

# VLAAMSE RAAD

---

ZITTING 1994-1995

18 OKTOBER 1994

---

## BOEK VAN HET REKENHOF 1994

6e boek  
met opmerkingen en informatie  
voorgelegd aan de Vlaamse Raad

## INHOUDSTAFEL

INLEIDING

- Het Boek van Opmerkingen anno 1994 ..... 5

FINANCIËN EN BEGROTING

- De controle-activiteiten van het Rekenhof - Nederlandse kamer ..... 7
- Doelmatigheidscontroles in opdracht van de Vlaamse Raad.. ..... 11
- De algemene rekeningen van het algemeen bestuur..... 13
- De herverdelingen van begrotingskredieten.. ..... 15
- De rekeningen van de diensten met afzonderlijk beheer.. ..... 17
- De rekeningen van de Vlaamse instellingen van openbaar nut ..... 19
- Beslissingen van de Vlaamse regering waarbij nieuwe uitgaven of uitgaven  
boven de begrotingskredieten worden gemachtigd ..... 22
- Visum onder voorbehoud..... 23
- Jurisdictionele taak ..... 24

BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN EN AMBTENARENZAKEN

- Evaluatie van de werking van het investeringsfonds tot eind 1992 ..... 25
- Vervolgartikel: het toevertrouwen aan privaatrechtelijke verenigingen  
van de pensioenfondsen van de provincies ..... 28

BUITENLANDSE EN EUROPESE AANGELEGENHEDEN

- Vervolgartikel: het Rekenhof en de aanwending door de Vlaamse  
Gemeenschap van het Europees Sociaal Fonds (ESF) ..... 29

CULTUUR

- Vlaams Commissariaat-Generaal voor Toerisme (VCGT): terugvordering van  
toelagen voor sociaal toerisme..... 36
- Vervolgartikel : de Vlaamse Operastichting VZW (VLOS VZW) ..... 38

ECONOMIE. ENERGIE EN WERKGELEGENHEID

- Allerlei initiatieven ten voordele van Midden- en Oost-Europa ..... 41
- De besteding van middelen ten voordele van de culturele ambassadeurs..... 49
- Vervolgartikel: de Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor  
Vlaanderen (GIMV)..... 53
- Vervolgartikel: de opdracht tot organisatie van een uitgebreide  
promotiecampagne Vlaanderen-Europa 2002..... 58

HUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN LANDINRICHTING

- De subsidiëring van het Vlaams Woningfonds van de Grote Gezinnen ..... 60
- Vervolgartikel: het urgentieplan voor de sociale huisvesting -  
Domus Flandria..... 63

LEEFMILIEU EN NATUURBEHOUD

- Vervolgartikel: de werking van het Mina-Fonds ..... 65

**ONDERWIJS, VORMING EN WETENSCHAPSBELEID***(universitair onderwijs)*

- Universitair Centrum Antwerpen (UCA): de financiële situatie eind 1990, het herstructureringsplan 1991-2000 en het personeelsbeleid.. 74
- De personeelsuitgaven van de Universitaire Instelling Antwerpen (UIA) ..... 81
- Evaluatieonderzoek over het financiële beleid van de Katholieke Universiteit Leuven (KUL) in de periode 1981-1991.. 96
- Vervolgartikel : de stand van uitvoering van het universiteitendecreet van 12 juni 1991 ..... 101

*(instellingen van openbaar nut)*

- De Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs (ARGO). 104
- Het vastleggingsbeleid van de Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs (DIGO) in 1993 ..... 111
- De normen inzake de subsidiëring van schoolgebouwen.. 113
- De Vlaamse Onderwijsraad (VLOR): personeelsbeleid.. 115
- Het Vlaams Instituut voor Zelfstandig Ondernemen (VIZO). 119
- De sanering van het Universitair Ziekenhuis Gent (UZG). 125

*(andere aangelegenheden en vervolgartikelen)*

- De omkadering van het gesubsidieerd voltijds secundair onderwijs ..... 130
- De waarborgregeling in het onderwijs voor sociale promotie of met beperkt leerplan ..... 136
- Vervolgartikel op in het 150e Boek van Opmerkingen vermelde kwesties ..... 139
- Vervolgartikel: het hoger zeevaartonderwijs en het maritiem hoger onderwijs 145

**OPENBARE WERKEN EN VERVOER**

- De Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn (WM)..... 150
- Het door de Vlaamse Gemeenschap gesubsidieerde project Punt aan de Lijn.. 151

**WELZIJN EN GEZONDHEID**

- Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH) ..... 160

**BIJLAGE : REKENINGEN VAN INSTELLINGEN VAN OPENBAAR NUT . . 164**

## INLEIDING

### HET BOEK VAN OPMERKINGEN ANNO 1994

---

#### 1. Wettelijke regeling

De jaarlijkse voorlegging aan de wetgevende machten van de opmerkingen van het Rekenhof heeft een grondwettelijke<sup>1</sup> (wat betreft de opmerkingen over de algemene rekening van de Staat) en een wettelijke basis<sup>2</sup> (wat betreft de opmerkingen over de rekeningen van sommige instellingen van openbaar nut en over de provincierekeningen).

#### 2. Redactionele opties

Het federale deel van het 151e Boek van Opmerkingen is reeds aangenomen in algemene vergadering van 8 juni 1994. Het Rekenhof heeft ervoor gekozen zijn zesde afzonderlijke boekdeel dat aan de Vlaamse Raad wordt gericht, van die federale nummering los te koppelen en het de titel *Boek van het Rekenhof 1994, (zesde) boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan de Vlaamse Raad*, te geven.

Tevens is de traditionele indeling in een hoofdstuk *Algemene Comptabiliteit* en een hoofdstuk *Bevindingen en opmerkingen per groep van aangelegenheden* in dit zesde Boek van Opmerkingen opgeheven. Het hoofdstuk *Algemene Comptabiliteit* bevat immers vooral informatie die specifiek gericht is aan de Commissie van Financiën en Begroting van de Vlaamse Raad en kan aldus onder de noemer *Financiën en Begroting* weergegeven worden. Op die wijze kan de inhoud van het Boek van Opmerkingen consequent op de commissiestructuur van de raad, zoals weergegeven in Stuk 3 (1993-1994) - Nr. 2, d.d. 13 januari 1994, worden afgestemd.

Ook in het 6e Boek van Opmerkingen aan de Vlaamse Raad wil het Rekenhof de continuïteit van zijn controles onderstrepen middels de opname van *vervolgartikelen*. Deze artikelen, die doorgaans zelfstandig leesbaar moeten zijn, sluiten aan op in de vorige Boeken van Opmerkingen gepubliceerde kwesties.

---

<sup>1</sup> Artikel 180 van de gecoördineerde Grondwet (het vroegere artikel 116).

<sup>2</sup> De artikelen 92 en 93, eerste alinea, van de op 17 juli 1991 gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit (het Rekenhof legt de algemene rekening van de Staat en de rekeningen van sommige instellingen van openbaar nut, met zijn opmerkingen, aan de wetgevendes kamers voor in de loop van de maand oktober van het jaar na dat waarvoor die rekening werd opgemaakt) en artikel 6 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. Artikel 66 van de provinciewet stelt een gelijkaardige regeling vast met betrekking tot de voorlegging van de provincierekeningen aan de provincieraden.

Tevens zijn de *aan de Vlaamse Raad gestuurde brieven* van het Rekenhof geïnventariseerd, met vermelding van hun onderwerp, dit in het hoofdstuk *De Controle-activiteiten van het Rekenhof - Nederlandse kamer*.

Het Rekenhof heeft in dit Boek de Vlaamse ministers vermeld met het gedeelte van hun ministeriële benaming dat verband houdt met het in het betrokken artikel behandelde bevoegdheidsdomein.

De in de marge vermelde gegevens verwijzen naar de nummering van de dossiers waarin op die plaatsen in de tekst vermelde briefwisseling kan worden gevonden. Overeenkomstig artikel 31, 5°, van het Huishoudelijk Reglement van het Rekenhof, goedgekeurd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 25 juni 1975, kunnen de leden van de Vlaamse Raad op hun verzoek deze dossiers steeds ter griffie van het Rekenhof inzien.

# FINANCIËN EN BEGROTING

## DE CONTROLE-ACTIVITEITEN VAN HET REKENHOF - NEDERLANDSE KAMER

### 1. Aan de controle van het Rekenhof onderworpen begrotingsuitgaven

De onderstaande tabellen geven een overzicht van het aantal en de bedragen van de door de administraties van de Vlaamse Gemeenschap aan het Rekenhof voorgelegde ordonnanceringen op de kredieten van het jaar 1993 en op de overgedragen kredieten van 1992, alsook van de verrichtingen op thesaurie- en orderekeningen (bedragen in miljoen BEF).

ordonnanceringen op begrotingskredieten			
aard	aantal	bedrag	%
<i>voorgelegd aan het voorafgaand visum</i>			
- voorafgaand visum	21.914	157.768,1	34,16
- geldvoorschotten	1.257	3.837,3	0,83
- overschrijvingen in de schrifturen	24	3.388,9	0,73
- regularisaties	2	109,1	0,02
- kredietopeningen	0	070	0,00
- regularisaties op kredietopeningen	0	0,0	0,00
<i>totaal</i>	23.197	165.103,4	35,74
<i>niet voorgelegd aan het voorafgaand visum</i>			
- vaste uitgaven	3.327	294.576,1	63,78
- uitgaven op de kas van rekenplichtigen	86	1.268,2	0,27
- voorlopige uitgaven	2	109,1	0,02
- beschikkingen op kredietopeningen	0	0,0	0,00
- regularisaties	377	792,0	0,17
<i>totaal</i>	3.792	296.745,4	64,24
<i>algemeen totaal</i>	26.989	461.849,8	99,98

verrichtingen op thesaurie- en orderekeningen		
aard	aantal	bedrag
<i>voorgelegd aan het voorafgaand visum</i>		
- voorafgaand visum	14	0,3
- regularisaties	1	1.263,4
<i>niet voorgelegd aan het voorafgaand visum</i>		
- verrichtingen via CRU-CDVU	788	29.455,5
- uitgaven op de kas van rekenplichtigen*	801	1.465.152,7
- voorlopige uitgaven	1	1.263,4
- regularisaties	14	0,3
<i>totaal</i>	1.619	1.497.135,6

\* Vooral beleggingsverrichtingen van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

De onderstaande tabel biedt een overzicht van de uitgaven m.b.t. de Vlaamse provincies (bedragen in miljoen BEF).

provincie	aantal ordonnan- ties	bedragen ordonnan- ties	aantal krediet- openingen	bedragen krediet- openingen	aantal regul. op regularisa- kredietop. ties	bedragen
Antwerpen	1.526	6.030,9	194	2.819,3	189	2.176,2
West-Vlaanderen	1.005	3.084,3	110	1.323,5	21	969,5
Oost-Vlaanderen	1.076	3.254,1	127	3.037,7	24	1.664,3
Limburg	821	3.570,9	152	2.580,7	67	2.133,5
totaal	4.428	15.940,2	583	10.761,2	301	6.943,5

\* De grote verschillen in aantal ordonnanties worden veroorzaakt doordat sommige provincies verschillende schuldvorderingen per ordonnantie inschrijven.

Wat betreft de provincie Brabant, zijn aan het Rekenhof (Nederlandse én Franse kamer) in totaal voorgelegd: 3.399 ordonnanties (5.140,2 miljoen BEF), 543 kredietopeningen (6.114,0 miljoen BEF) en 285 regularisaties van kredietopeningen (3.447,8 miljoen BEF).

In 1993 heeft de Nederlandse kamer bovendien 1.880 rekeningen van fondsenvoorschotten afgesloten, en 526 rekeningen van allerlei aard ter afsluiting in de algemene vergadering voorgelegd.

## 2. Briefwisseling met leden van de Vlaamse regering en provinciegouverneurs in 1993

In 1993 heeft het Rekenhof 405 brieven gericht aan de minister-president of de leden van de Vlaamse regering (exclusief herinneringsbrieven en briefafschriften). Aan de provinciegouverneurs zijn 146 brieven gericht. De onderstaande tabel biedt een overzicht. De kolom *niveau algemene vergadering* vermeldt in de eerste deelkolom het aantal brieven of briefafschriften met een op het niveau van de algemene vergadering van het Rekenhof behandelde opmerking; de tweede deelkolom geeft het aantal brieven of briefafschriften waarbij rekeningen van openbare instellingen of van rekenplichtigen gecontroleerd verklaard zijn.

(VM = Vlaamse minister ; G = Gouverneur)  
(NK = Nederlandse kamer ; AV = algemene vergadering)

geadresseerde	NK	AV		totalen
	opmerking	opmerking	rekening	
Minister-President van de Vlaamse Regering en VM Economie, KMO, Wetenschapsbeleid, Energie en Externe Betrekkingen	39	2	12	53
Vice-President Vlaamse Regering en VM Leefmilieu en Huisvesting	39	1		40
VM Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden	24	1		25
VM Cultuur en Brusselse Aangelegenheden	13		5	18
VM Onderwijs en Ambtenarenzaken	86	3	15	104
VM Verkeer, Buitenlandse Handel en Staatshervorming	29		1	30
VM Tewerkstelling en Sociale Aangelegenheden	8		20	28
VM Financiën en Begroting, Gezondheidsinstellingen, Welzijn en Gezin	37	1	69	107
<b>totaal</b>	<b>275</b>	<b>8</b>	<b>122</b>	<b>405</b>
G Antwerpen		2	49	51
G West-Vlaanderen		2	15	17
G Oost-Vlaanderen	2	1	20	23
G Limburg	1	4	36	41
G Brabant	2	1	11	14
<b>totaal</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>131</b>	<b>146</b>

Verder heeft het Rekenhof op het niveau van de Nederlandse kamer 70 brieven gericht aan diverse Vlaamse instanties: de voorzitters van de ARGO, de DIGO en de VLOR; de voorzitter van de raad van bestuur van de BRTN; rectoren, commissarissen van de Vlaamse regering en voorzitters van de raden van bestuur van de universiteiten en de directeurs-generaal van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, de VDBH, de VVM en de VMW.

Bovendien heeft het Rekenhof 192 brieven naar de Vlaamse administraties gestuurd. Het betreft opmerkingen over minder belangrijke kwesties of routinezaken.



### **3. Briefwisseling met de Vlaamse Raad in de periode van 13 september 1993 tot en met 31 augustus 1994**

Sinds 13 september 1993 zijn volgende brieven en briefafschriften aan de Voorzitter van de Vlaamse Raad gericht:

*(brieven)*

**Stuk 17-A (1992- 1993) - Nr. 1 van 14 oktober 1993, verslag van het Rekenhof over het onderzoek van de ontwerpen van decreet houdende tweede aanpassing van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1993 en houdende de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1994 ;**

**Stuk 21(1993-1994) - Nr. 1 van 16 mei 1994, verslag van het Rekenhof over het onderzoek van de ontwerpen van decreet houdende aanpassing van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1994 ;**

**Stuk 22 (1993-1994) - Nr. 1 van 31 mei 1994, voorafbeelding door het Rekenhof van de uitslagen van de uitvoering van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor 1993 ;**

**16 brieven inzake herverdelingen van basisallocaties**, waarvan 4 brieven betrekking hadden op gewone en 12 brieven op decretale of speciale herverdelingen (zie verder);

**Brief van 28 april 1994 houdende het verslag van het Rekenhof over de Vlaamse Vervoermaatschappij De Lijn (VVM) - controle over de periode van 1 januari 1991 tot 31 december 1993.**

**Brief van het Rekenhof d.d. 21 juni 1994 betreffende het ontwerp van decreet betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap.**

*(afschrijven)*

**J 900.982, brief d.d. 13 september 1993 betreffende het controleverslag van het Rekenhof over de werking van het Mina-Fonds over de jaren 1991-1992;**

**J 951.285, brief van 9 november 1993 betreffende het centraal thesauriebeheer voor de Vlaamse openbare instellingen.**

Ten slotte zijn afgevaardigden van het Rekenhof aanwezig geweest bij vergaderingen van de Commissie en de Subcommissie voor Financiën en Begroting<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Zie in dit verband ondermeer Stuk 11(1993-1994) - Nr. 2, d.d. 30 mei 1994.

## DOELMATIGHEIDSCONTROLES IN OPDRACHT VAN DE VLAAMSE RAAD

---

Opdat het zich een beter oordeel zou kunnen vormen over het gebruik van de begrotingsmiddelen die in het kader van een bepaalde beleidsvoering zijn uitgetrokken, heeft de Vlaamse Raad het Rekenhof op 10 maart 1994 - ter gelegenheid van de goedkeuring van de met redenen omklede motie tot voorlopige regeling van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1992 - verzocht *beheerscontroles* uit te voeren<sup>4</sup>. Dit impliceert de uitbreiding van de rechtmatigheidscontrole (het onderzoek van de wettelijkheid, de regelmatigheid en de werkelijkheid van de uitgaven) met analyses van de mate van verwezenlijking van de begrotingsprogramma's en de beleidsdoelstellingen.

Het Rekenhof vat de nieuwe controleopdracht in zijn ruimste zin op<sup>5</sup>. Het beschouwt het overheidsbeleid als onderwerp ervan, ongeacht de aard van het uitvoerende bestuur (algemeen bestuur, gedecentraliseerde besturen, openbare instellingen). De beoordeling van het beleid zal de toetsing inhouden van de aangewende middelen en de resultaten aan drie criteria:

**- effectiviteit (doeltreffendheid)**

*(heeft het overheidsbeleid de doelstellingen gerealiseerd ?)*

**- efficiëntie (doelmatigheid)**

*(is met een minimale input een maximale output bereikt ?)*

**- zuinigheid**

*(zijn de vereiste financiële, menselijke en materiële middelen kwalitatief en kwantitatief op het gepaste ogenblik en tegen de laagst mogelijke kostprijs verworven ?)*

Voor een beheerscontrole komen de prestaties van een overheidsdienst, de relevante organisatieprocessen en -aspecten, alsook het management in aanmerking. De grote reikwijdte van dergelijke onderzoeken zal de inzet van multidisciplinaire controleteams vergen.

Het Rekenhof zal niet steeds in elk onderzoek het overheidsbeleid aan alle bovengenoemde criteria toetsen of in al zijn facetten analyseren. Het wettelijkheidsonderzoek van de uitgaven blijft immers zijn basisopdracht. Het zal dan ook zelfstandig de domeinen voor beheerscontrole selecteren, op grond van zijn onderzoekservaring en rekening houdend met de signalen van de Vlaamse Raad.

---

<sup>4</sup> Op 8 juli 1991 heeft de Kamer van Volksvertegenwoordigers in een unaniem goedgekeurde gemotiveerde motie het Rekenhof verzocht voor rekening van het parlement beheerscontroles uit te voeren.

<sup>5</sup> Zie in dit verband de *Nota voor de Vlaamse Raad met betrekking tot het uitvoeren van een beheerscontrole door het Rekenhof*, op 29 april 1994 aan de Voorzitter van de Vlaamse Raad bezorgd, dit in aansluiting op de toelichting die door de afgevaardigde van het Rekenhof is verstrekt tijdens de vergadering van de Commissie voor Financiën en Begroting van 22 februari 1994 over de beheerscontrole (Stuk 22 (1992-1993) Nr. 3, d.d. 2 maart 1994).

Het Rekenhof zal de kwaliteit van het overheidsbeheer beoordelen zonder in dat beheer te willen ingrijpen of zich uit te spreken over de opportuniteit van de beleidsdoelstellingen. Eens de politieke beslissingen zijn genomen, zal het wel de adequate uitvoering ervan nagaan. Met de uitoefening van de beheerscontrole wil het Rekenhof tevens een bijdrage leveren tot het goed functioneren van de overheidsdiensten en -instellingen. Elke beheerscontrole zal dan ook uitmonden in een onderzoeksrapport, houdende een oordeel over het zuinige, doelmatige en doeltreffende handelen en - zo mogelijk - aanbevelingen om dit handelen te verbeteren. Tijdens de verschillende onderzoeksfasen zal het Rekenhof met de gecontroleerde instantie briefwisseling voeren, zodat de tegensprekelijkheid van het onderzoek gewaarborgd is. De finaliteit blijft evenwel de rapportering van de onderzoeksresultaten aan de Vlaamse Raad.

Behalve het uitvoeren van eigen beheerscontroles zal het Rekenhof ook nagaan hoe de overheid zelf haar werking bewaakt, onderzoekt en bevordert. Dergelijke evaluaties kunnen als instrumenten in het beleidsproces dienstig zijn. In dit kader zal het Rekenhof de ontwikkeling van de doelmatigheidsanalyses die het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap inmiddels heeft opgezet, van nabij volgen.

Tot slot wil het Rekenhof beklemtonen dat beheerscontrole maar mogelijk is op grond van duidelijke beleidsnota's en begrotingsprogramma's, waarin de doelstellingen, activiteiten en middelen concreet, exact en ondubbelzinnig zijn geformuleerd. Om de algemene uitgavenbegroting als controleinstrument te kunnen hanteren, moeten de bijgevoegde verantwoordingsnota's een toetsing aan operationele normen mogelijk maken.

## DE ALGEMENE REKENINGEN VAN HET ALGEMEEN BESTUUR

*De comptabiliteitswet van 28 juni 1963, gewijzigd door de wet van 28 juni 1989, is, in afwachting van de inwerkingtreding van de in artikel 50, § 2, van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989 bedoelde wet, nog steeds van toepassing op de comptabiliteit van de Vlaamse Gemeenschap. De algemene rekening van de Vlaamse Gemeenschap moet bijgevolg vóór 30 juni van het jaar na dat waarop zij betrekking heeft, worden voorgelegd aan het Rekenhof, dat ze met zijn opmerkingen doorstuurt naar de Vlaamse Raad, die ze afsluit. Sinds het afsluiten van het 150e Boek van Opmerkingen zijn de rekeningen 1987 en 1991 aan het Rekenhof voorgelegd. De onderstaande tabel overziet de stand van voorlegging van de rekeningen (de voor te leggen rekeningen zijn: de uitvoeringsrekening, de synthetische rekening en de rekening vermogenswijzigingen, vanaf 1991 aan te vullen met een thesaurierekening<sup>6</sup>).*

<b>begrotingsjaar</b>	<b>datum van voorlegging aan het Rekenhof</b>	<b>datum decreet houdende eindregeling van de betrokken begroting</b>
1984	29.12.1989	15 mei 1993
1985	29.12.1989	
1986	17.07.1992	
1987	21.10.1993	
1988-1990		
1991	31.12.1993	

De gegevens nodig voor de opmaak van de algemene rekeningen voor 1988, 1989 en 1990 moeten door de diensten van de federale thesaurie aan de Vlaamse Gemeenschap medegedeeld worden. Deze rekeningen zijn vooralsnog niet bij het Rekenhof ingediend. Vanaf de algemene rekening 1991 kon de Vlaamse Gemeenschap een beroep doen op een eigen gegevensbank, wat de aflegging van de rekeningen heeft bespoedigd.

Aangaande de algemene rekening 1991 heeft het Rekenhof op 16 augustus 1994, zijn rapportering aan de Vlaamse Raad voorafgaand, opmerkingen en vragen om opheldering gericht aan de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting. De controle van de rekeningen 1986 en 1987 is thans in haar eindfase.

Conform artikel 77 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit heeft het Rekenhof een voorafbeelding van de begrotingsuitvoering voor 1993 aan de Vlaamse Raad voorgelegd (Stuk 22 (1993-1994) - Nr. 1, d.d. 31 mei 1994). In deze voorafbeelding heeft het Rekenhof gewezen op het verschil tussen (1) bedragen die oorspronkelijk werden begroot voor het begrotingsjaar 1993, (2) de bedragen die betrekking hebben op de uitvoering - tijdens 1993 - van de begrotingen 1992 en 1993 en (3) de resultaten op kasbasis, zoals blijkt uit de onderstaande tabel.

<sup>6</sup> Sinds 1991 voert de Vlaamse Gemeenschap een eigen thesaurie en beschikt zij zelf over de gegevens voor de opmaak van haar rekeningen, met uitzondering van de gegevens betreffende overdrachten uit de nationale thesaurie.

(bedragen in miljoen BEF)

	<b>begroting (1)</b>	<b>uitvoering op aan- rekeningsbasis (2)</b>	<b>uitvoering op kasbasis (3)</b>
<b>ontvangsten</b>	435.626,7	435.877,5	450.885
<b>uitgaven</b>	481.006,3	458.753,9	482.781
	-45.379,6	-22.876,4	-31.8%

Op 31 december 1992 bedroeg de uitstaande schuld van de Vlaamse Gemeenschap 38 miljard BEF. In 1993 is zij met 38,433 miljard BEF toegenomen. Op 31 december 1993 bedroeg de schuld aldus 76,433 miljard BEF. De onderstaande tabel geeft de samenstelling en evolutie ervan weer (in miljoen BEF).

	<b>vorige jaren</b>	<b>1993</b>	<b>totaal</b>
<b>geconsolideerde schuld (lange termijn)</b>	38.000	33.500	71.500
<b>schuld op middellange termijn (van 1 maand tot 1 jaar)</b>		5.000	5.000
<b>discontoverrichtingen</b>		-67	-67
<b>totaal</b>	<b>38.000</b>	38.433	76.433

## DE HERVERDELINGEN VAN BEGROTINGSKREDIETEN

---

*Sinds de afsluiting van het 150e Boek van Opmerkingen, heeft het Rekenhof de Vlaamse Raad verschillende opmerkingen over herverdelingen van begrotingskredieten medegedeeld. Het heeft herhaaldelijk vastgesteld dat het de betrokken besluiten laattijdig of helemaal niet heeft ontvangen, wat tot aanzienlijke vertragingen in de betalingen aanleiding kan geven. Maatregelen vanwege de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting hebben tot op heden weinig resultaat gehad. Het Rekenhof heeft verder tal van individuele opmerkingen aangaande de herverdelingen gemaakt.*

### 1. Wetgeving

Artikel 15 van de gecordineerde wetten op de rijkscomptabiliteit stelt een ordonnancerende minister in de mogelijkheid, met instemming van de Vlaamse Minister van Begroting, tijdens het begrotingsjaar en *binnen de perken van de kredieten van eenzelfde programma*, de basisallocaties te herverdelen (gewone *herverdeling*). Hij moet de aldus gewijzigde administratieve begrotingen aan de Vlaamse Raad en het Rekenhof overleggen. Het Rekenhof deelt onverwijld zijn opmerkingen aan de Vlaamse Raad mede.

Als de herverdeling plaatsvindt in een activiteitenprogramma en betrekking heeft op een bedrag van meer dan 50 miljoen BEF, of, gelijktijdig, op meer dan 15 procent van de betrokken basisallocatie en op een bedrag van ten minste 5 miljoen BEF, dient het herverdelingsbesluit te worden onderworpen aan de procedure tot het bekomen van een conformiteitsmotie vanwege de Vlaamse Raad.

Kredietwijzigingen kunnen ook plaatsvinden krachtens bijzondere decreetsbepalingen, die in de algemene uitgavenbegroting worden opgenomen (*decreta of speciale herverdelingen*). Die decreetsbepalingen kunnen machtiging verlenen tot:

- kredietherverdelingen over verschillende programma's heen (als uitzondering op het bovengenoemde artikel 15);
- kredietoverdrachten;
- de verdeling van provisionele kredieten bij besluit van de Vlaamse regering of bij ministerieel besluit.

### 2. Een overzicht van de opmerkingen van het Rekenhof inzake herverdelingen

Sinds de afsluiting van het 150e Boek van Opmerkingen, heeft het Rekenhof de Vlaamse Raad 7 brieven met opmerkingen over herverdelingen **gestuurd**<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> In afwijking van artikel 35, § 1, tweede lid, van de gecordineerde wetten op de rijkscomptabiliteit en het koninklijk besluit van 4 februari 1988 tot vaststelling van de modaliteiten en voorwaarden volgens dewelke gesplitste kredieten kunnen overgedragen worden naar het volgende jaar.

<sup>8</sup> De betrokken dossiers dragen de nummers J 990.858; J 993.437; J 997.869; 1.033.669; 1.031.903; 1.002.501 en 1.060.282. Het Rekenhof deelde zijn opmerkingen aan de Vlaamse Raad mee op 22 februari; 1,16 en 29 maart; en 15 en 21 juni 1994.

Bij herhaling heeft het vastgesteld dat de besluiten waarbij kredietherschikkingen werden doorgevoerd, het Rekenhof laattijdig of zelfs helemaal niet bereiken, wat tot aanzienlijke vertragingen in de betalingen - met eventuele financiële gevolgen - aanleiding kan geven. Naar aanleiding van het verslag over de resultaten van de uitvoering van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor 1993, is dit probleem reeds aan de Vlaamse Raad medegedeeld<sup>9</sup>. Op 6 juni 1994 heeft de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting geantwoord dat in het verleden reeds was besloten de herverdelingsbesluiten te hergroeperen en enkel door de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting en de Minister-president van de Vlaamse Regering te laten ondertekenen, dit om vertragingen te vermijden en de problematiek volkomen beheersbaar te maken. Het Rekenhof heeft vastgesteld dat die doelstelling niet is bereikt.

Verder heeft het Rekenhof vastgesteld dat op verscheidene herverdelingbesluiten de datum van uitvaardiging ontbrak, wat een formele legistieke tekortkoming is, en dat de voorgelegde afschriften niet voor eensluidend zijn verklaard en gewaarmerkt met het **zegel**<sup>10</sup>.

Het Rekenhof formuleerde tevens een aantal *individuele opmerkingen* ten aanzien van de herverdelingsbesluiten van de Vlaamse regering:

Het besluit van 26 januari 1994 tot overdracht van saldi van gesplitste kredieten van het begrotingsjaar 1993 naar 1994, voldoet niet aan de wettelijke voorwaarden tot overdracht, omdat de vereiste, behoorlijk gemotiveerde noodzakelijkheid niet blijkt uit het besluit. Het latere, ongedateerde besluit tot aanpassing van dat van 26 januari 1994<sup>11</sup>, zou legistiek correcter geweest zijn als het dit laatstgenoemde besluit had ingetrokken.

Twee besluiten van 22 juli 1993, die pas in 1994 in het financiële systeem van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap zijn ingevoerd, zijn onuitvoerbaar. Weliswaar machtigt een decretale bepaling in de algemene uitgavenbegroting 1994 de overdracht van het saldo op 31 december 1993 van de kredieten van de donorbasisallocatie, maar een dergelijke aktiviteitsbepaling ontbreekt voor de ontvangende basisallocatie. Eveneens onuitvoerbaar is het op 2 maart 1994 genomen besluit dat herverdeelt in de begroting 1993, vermits de decretale machtigingen in de algemene uitgavenbegrotingen 1993 en 1994 enkel de herverdeling in het begrotingsjaar zelf toestaan.

De decretale basis van een besluit van 22 december 1993 tot verdeling van een provisioneel krediet, is door het eerste bijblad 1993 beperkt, waardoor het krediet niet over de in het besluit opgenomen basisallocaties mocht worden verdeeld. In een besluit van 15 december 1993 is ten onrechte verwezen naar artikel 44 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, waarvan de toepassingsvoorwaarden niet waren vervuld. Het besluit hield er geen rekening mee dat het aanpassingsblad 1993 de overschrijving tussen vastleggingsmachtigingen had toegestaan.

Een herverdelingsbesluit van 23 december 1993 is op 7 februari 1994 aan de Vlaamse Raad en het Rekenhof overgelegd. Aangezien dit besluit een motie van de Vlaamse Raad vergde binnen de vijftien dagen of uiterlijk de vijftiende dag na verzending ervan aan de Vlaamse Raad, is de betrokken herverdeling in de begroting voor 1993 definitief onuitvoerbaar geworden.

---

<sup>9</sup> Stuk 22 (1993-1994) - Nr. 1 van 31 mei 1994.

<sup>10</sup> Zoals nochtans voorgeschreven door respectievelijk de circulaire van de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting **AFB/B6/93/1** betreffende herverdelingen van basisallocaties en door de circulaire VE 92/18 van 23 september 1992.

<sup>11</sup> Het was de bedoeling het onderhavige besluit in overeenstemming te brengen met de opmerkingen van het Rekenhof.

## DE REKENINGEN VAN DE DIENSTEN MET AFZONDERLIJK BEHEER

Het Rekenhof biedt hieronder een overzicht van de stand van voorlegging van de rekeningen die worden gehouden door de rekenplichtigen van de diensten met afzonderlijk beheer. Deze rekenplichtigen dienden voor het eerst een afzonderlijke rekening aan het Rekenhof voor te leggen m.b.t. het begrotingsjaar 1991. Deze rekeningen zullen in een latere fase geïntegreerd worden in de algemene rekening van de Vlaamse Gemeenschap.

Dienst met afzonderlijk beheer (DAB)	nog niet aan het Rekenhof voorgelegde rekeningen	rekeningen voorgelegd aan het Rekenhof	stand controle Rekenhof
Hofstade-Bad <sup>*</sup>		1991 1992	beëindigd beëindigd
Instituut voor het Archeologisch Patrimonium	1989 1990 1991 1992	-	„ <sup>13</sup>
Fonds voor Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en Natuur	1993	1991 1992	in uitvoering in uitvoering
Hogere Zeevaartschool		1991 1992 1993	beëindigd <sup>14</sup> beëindigd
Gemeenschapsinstellingen - voor Bijzondere Jeugdbijstand De Kempen-De Zande	1993	1991 1992	beëindigd in uitvoering
Fonds voor Medische, Sociale en Pedagogische Zorg	-	1991 1992 1993	beëindigd beëindigd beëindigd
Openbare Psychiatrische Ziekenhuizen Geel en Rekem <sup>15</sup>		1991	beëindigd
V l a a m s Infrastructuurfonds <sup>16</sup> -	1993	1992	in uitvoering

<sup>12</sup> Opgeheven met ingang van 1 januari 1993 en geïntegreerd in het BLOSO.

<sup>13</sup> De controle van het Rekenhof is in uitvoering en baseert zich op de verantwoordingsstukken.

<sup>14</sup> Deze rekeningen kunnen evenwel niet gecontroleerd verklaard worden zolang de lasten van het verleden niet zijn geregeld, zie verder in dit Boek van Opmerkingen, p. 145 e.v.

<sup>15</sup> Deze DAB's zijn op 1 juli 1991 omgevormd tot instelling van openbaar nut, dit met uitvoering van het decreet van 12 december 1990 betreffende het bestuurlijk beleid.

<sup>16</sup> Pas opgestart in september 1992.



<b>Dienst met afzonderlijk beheer (DAB)</b>	<b>nog niet aan het Rekenhofvoorgelegde rekeningen</b>	<b>rekeningen voorgelegd aan het Rekenhof</b>	<b>stand controle Rekenhof</b>
Fonds voor de financiering van het Urgentieplan voor de Sociale Huisvesting <sup>17</sup>		1993	in uitvoering
Luchthaven Antwerpen <sup>18</sup> *		1992 1993	beëindigd
Luchthaven Oostende	-	1992 1993	beëindigd
Kasteel van Gaasbeek	-	1993	
Koninklijk Museum voor Schone Kunsten Antwerpen		1993	
De Brakke Grond		1993	

---

<sup>17</sup> Pas opgestart in 1993.

<sup>18</sup> De regionale luchthavens Antwerpen en Oostende zijn als DAB opgericht bij decreet van 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992 (artikel 95, § 1). Bij executievebesluit van 16 december 1992 zijn de organieke regels van toepassing op het financieel en materieel beheer van de luchthavens Antwerpen en Oostende bepaald, met inwerkingtreding op 25 juni 1992.

## DE REKENINGEN VAN DE VLAAMSE INSTELLINGEN VAN OPENBAAR NUT

De onderstaande tabel biedt een overzicht van de stand van opmaak, alsook van de stand van controle van het Rekenhof en voorlegging aan het Rekenhof, van de rekeningen van de instellingen van openbaar nut van de Vlaamse Gemeenschap die op 30 juni 1994 hun rekening 1993 hadden moeten voorleggen. Van de rekeningen die officieel zijn voorgelegd en door het Rekenhof gecontroleerd, is telkens enkel de recentste weergegeven. De vermelding **controle in uitvoering** bij niet officieel voorgelegde rekeningen, impliceert dat het Rekenhof zijn controle uitvoert op grond van officieuze rekeningen (door de instellingen overgelegd) of ter plaatse op de verantwoordingsstukken. Op 25 augustus 1994 heeft het Rekenhof bij de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting aangedrongen op de onverwijldde voorlegging van de nog ontbrekende rekeningen.

<b>instelling</b>	<b>nog niet officieel aan het Rekenhof voorgelegd (1)</b>	<b>officieel aan het Rekenhof voorgelegd</b>	<b>stand van de controle van het Rekenhof</b>
<b>CATEGORIE A (artikel 1 van de wet 16.3.1954 en de oprichtingsdecreten)</b>			
Vlaams Financieringsfonds voor het Herstel van de Gemeentefinanciën		1989-1992 1993	(2)in uitvoering in uitvoering
Fonds Economische Expansie en Regionale Reconversie - Grote Ondernemingen (FEERR-GO) *		1991 1992 1993	beëindigd in uitvoering in uitvoering
Fonds Economische Expansie en Regionale Reconversie - KMO (FEERR-KMO) *		1991 1992 1993	beëindigd in uitvoering in uitvoering
Fonds voor het Industrieel Onderzoek in Vlaanderen (FIOV) *		1991 1992	beëindigd in uitvoering
	1993		
Fonds bestemd voor het Instandhouden en Uitbreiden van de Koopvaardij en Vissersvloot *	1992	1991	in uitvoering
Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest (OVAM)		1991 1992	beëindigd beëindigd
	1993		in uitvoering
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM) *		1992 1993	beëindigd in uitvoering
Vlaams Fonds voor de Bouw van Zieken- huizen en Medisch-Sociale Inrichtingen		1991 1992 1993	beëindigd beëindigd beëindigd
Fonds Bijzondere Jeugdbijstand (FBJ)		1992	beëindigd
	1993		
Investeringsfonds voor grond- en woon- beleid in Vlaams Brabant (Vlabinvest)	1993	1992	in uitvoering

<b>instelling</b>	<b>nog niet officieel aan het Rekenhof voorgelegd (1)</b>	<b>officieel aan het Rekenhof voorgelegd</b>	<b>stand van de controle van het Rekenhof</b>
<b>CATEGORIE B (artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 en de oprichtingsdecreten)</b>			
Vlaams Commissariaat-Generaal voor Toerisme (VCGT)	1993	1992	beëindigd beëindigd
Vlaamse Dienst voor Buitenlandse Handel (VDBH) *	1993	1992	beëindigd in uitvoering
Vlaams Instituut voor de Bevordering van het Wetenschappelijk Technologisch Onderzoek in de Industrie (IWT) *	1993	1992	beëindigd -
Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB)	1989-1992 1993		beëindigd -
Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (VHM)		1988 1989 1990	beëindigd beëindigd beëindigd
	1991-1993	-	in uitvoering
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	1989-1990 1991-1992 1993	- - -	eindfase eindfase in uitvoering
Vlaamse Maatschappij voor Watervoor- ziening (VMW)	1993	1992 -	beëindigd in uitvoering
Universitair Ziekenhuis Gent (UZG)	- 1993	1992 -	beëindigd beëindigd
Dienst Scheepvaart	- - -	1990-1991 1992 1993	beëindigd
Intercommunale Maatschappij van de Linker Scheldeoever (IMALSO)	- 1993	1992	beëindigd in uitvoering
Maatschappij van de Brugse Zeevaart- inrichtingen (MBZ)	1990 -	1991-1993	in uitvoering in uitvoering
Kind en Gezin	1993	1992	beëindigd beëindigd
<b>SUI GENERIS</b>			
Vlaams Instituut voor het Zelfstandig Ondernemen (VIZO) *	1991-1992 1993	-	beëindigd in uitvoering
Autonome Raad voor het Gemeenschapsondenvijs (ARGO)	1989-1992 1993	-	beëindigd
Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs (DIGO)	1990 1991 1992 1993	- -	beëindigd (3)- beëindigd
Vlaamse Onderwijsraad (VLOR)	- -	1991 1992 1993	beëindigd beëindigd
Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn (VVM) *	1993	1992	beëindigd beëindigd
Vlaams Commissariaat-Generaal voor de Bevordering van de Lichamelijke Ont- wikkeling, de Sport en de Openlucht- recreatie (BLOSO) *	- 1993	1992	beëindigd beëindigd
Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH) *		1991-1993	eindfase

<b>instelling</b>	<b>nog niet officieel aan het Rekenhof voorgelegd (1)</b>	<b>officieel aan het Rekenhof voorgelegd</b>	<b>stand van de controle van het Rekenhof</b>
De Nederlandse Radio- en Televisie- uitzendingen in België, Omroep van de Vlaamse Gemeenschap (BRTN)	1993	1992	beëindigd in uitvoering
Openbaar Psychiatrisch Ziekenhuis - Geel (OPZ Geel) **	1991 1992 1993		beëindigd beëindigd beëindigd
Openbaar Psychiatrisch Ziekenhuis - Rekem (OPZ Rekem) **		1991 1992 1993	beëindigd beëindigd beëindigd

\* = Deze instellingen zijn pas operationeel vanaf 1991.

\*\* = Deze instellingen zijn tot 31 juni 1991 werkzaam geweest als DAB.

(1) Nog niet door de toezichhoudende overheid aan het Rekenhof voorgelegd.

(2) Deze rekeningen kunnen voorlopig niet gecontroleerd verklaard worden, aangezien de lasten van het verleden nog niet zijn geregeld.

(3) Deze rekening is nooit opgesteld.

Als bijlage zijn samenvattende uitvoeringsrekeningen opgenomen van diverse Vlaamse openbare instellingen, recent door het Rekenhof afgesloten.

**BESLISSINGEN VAN DE VLAAMSE REGERING WAARBIJ  
NIEUWE UITGAVEN OF UITGAVEN BOVEN DE BEGRO-  
TINGSKREDIETEN WORDEN GEMACHTIGD**

---

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat sedert het verschijnen van het 150e Boek van Opmerkingen door de Vlaamse regering geen gebruik meer werd gemaakt van de procedure van artikel 44 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991. Volgens dit artikel kan de Vlaamse regering in dringende gevallen, veroorzaakt door uitzonderlijke of onvoorzienbare omstandigheden, bij gemotiveerde beslissing machtiging verlenen tot het vastleggen, ordonnanceren en betalen van uitgaven boven de limiet van de begrotingskredieten of, bij ontstentenis van kredieten, ten belope van het door de beslissing vastgesteld bedrag. De tekst van deze begrotingsbeslissingen moet onmiddellijk worden medegedeeld aan het Rekenhof, dat onverwijld zijn opmerkingen naar de Vlaamse Raad stuurt. De laatste opmerkingen van het Rekenhof in dit kader dateren aldus van 29 december 1992 (zie 150e Boek van Opmerkingen, blz. 21).

**VISUM ONDER VOORBEHOUD**

---

Krachtens artikel 14 van de inrichtingswet van het Rekenhof en artikel 71 van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989, kan de Vlaamse regering het Rekenhof ingevolge een geschilberaadslaging onder haar verantwoordelijkheid nopen een eerder geweigerd visum onder voorbehoud toch te verstrekken. Sinds de afsluiting van het 150e Boek van Opmerkingen heeft de Vlaamse regering geen gebruik meer gemaakt van deze mogelijkheid. Aldus is het Rekenhof op 20 januari 1993 voor het laatst verzocht zijn visum onder voorbehoud te verlenen (zie 150e Boek van Opmerkingen)

## JURISDICTIONELE TAAK<sup>19</sup>

Tijdens de periode van 1 juli 1993 tot 30 juni 1994 heeft het Rekenhof inzake tekorten van openbare rekenplichtigen, ressorterend onder de Vlaamse Gemeenschap, negen dossiers behandeld. Ter zake zijn negen arresten tot verlening van kwijting gewezen (voor een totaal bedrag van 731.173 BEF).

departement	instelling	bedrag	arrest
Onderwijs	SABMO RSG Etterbeek	29.700	kwijting
Financiën en Begroting	Restaurant Koloniënstraat Brussel	21.500	kwijting
Leefmilieu en Infrastructuur	Dienst der Kust, Oostende	10.757	kwijting
Onderwijs	SABMO RSG Brugge VIII	27.800	kwijting
Onderwijs	De Kunsthumaniora RKSO, Antwerpen	16.392	kwijting
Onderwijs	SABMO RSG Gent IX	55.935	kwijting
Onderwijs	SABMO L.R. 42 Instituut voor Kunstambachten Mechelen	1.370	kwijting
Onderwijs	SABMO RSG Leuven II	2.719	kwijting
Onderwijs	SABMO BS Elsene	<b>565.000</b>	kwijting

<sup>19</sup> De door het Rekenhof bij de uitoefening van zijn jurisdictionele opdracht gevolgde procedure is momenteel in evolutie. Eensdeels is in 1992 door de Ministerraad een voorontwerp goedgekeurd tot wijziging van deze procedure. Anderdeels is op 30 juni 1994 een ontwerp van wet ingediend tot wijziging van de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof en van de wetten op de rijkscomptabiliteit gecoördineerd op 17 juli 1991 (Senaat, Stuk 1172-1 d.d. 17 augustus 1994).

## **BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN EN AMBTENARENZAKEN**

### **EVALUATIE VAN DE WERKING VAN HET INVESTERINGS- FONDS TOT EIND 1992**

---

*Aangaande het gebruik van de trekkingsrechten op het Vlaams Investeringsfonds, heeft het Rekenhof een automatische gegevensuitwisseling gesuggereerd tussen de verschillende provinciale diensten en het departement. Het heeft tevens een onzorgvuldig financieel beheer van het fonds en een gebrekkige interne controle vastgesteld, wat resulteerde in laattijdige vereffeningen en aanzienlijke verwijlintresten. De Vlaamse Minister van Binnenlandse Aangelegenheden reageerde positief op de opmerkingen en suggesties.*

#### **1. Het gebruik van de trekkingsrechten**

J 694.785

Het Rekenhof heeft het Vlaams Investeringsfonds in zijn 147e Boek van Opmerkingen voorgesteld als een alternatief voor de vroegere prefinanciering van toelagen aan de lokale besturen. Het heeft vooral de relatief eenvoudige en soepele procedure en het gebruik van objectieve criteria bij de toekenning van de trekkingsrechten vastgesteld.

Op 4 maart 1992 formuleerde het Rekenhof na een EDP-audit een aantal toekomstgerichte suggesties op het vlak van geautomatiseerde gegevensverwerking en -uitwisseling, uniforme bestandsstructuren, en het correcte gebruik van de programma's en *mainframe-oplossingen*.

Eenzijds onderschreef de Vlaamse Minister van Binnenlandse Aangelegenheden in zijn antwoord d.d. 5 november 1992 de opmerkingen van het Rekenhof over de informatisering van de Dienst voor het Investeringsfonds van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Anderzijds stelde hij dat de beslissing de registratie van de gegevens van het Investeringsfonds al dan niet te automatiseren, een louter provinciale aangelegenheid is, die zou worden beslist op grond van de behoeften en mogelijkheden van elke provincie. Noch zijn administratie, noch het Rekenhof kon ze dus opleggen.

Op 1 juni 1993 herhaalde het Rekenhof zijn suggestie de gegevensuitwisseling tussen de verschillende provinciale diensten en het departement te doen verlopen met behulp van door de computer leesbare en verwerkbare gegevensdragers. Het verduidelijkte dat deze suggestie op een uniforme presentatie van de gegevens gericht is, met het oog op de opbouw van een afdoend systeem van interne controle.



## 2. Opvolging en interne controle van investeringsdossiers

J 964.228

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat geen voorzieningen zijn uitgebouwd met het oog op de terugstorting van de toelagen in het Investeringsfonds bij eventuele vreemding of desaffectatie van investeringen zonder de toestemming van de Vlaamse regering binnen een termijn van 20 jaar<sup>20</sup>. Het Rekenhof drong op 8 maart 1994 aan op de nodige schikkingen.

Op 4 mei 1994 beloofde de Vlaamse Minister van Binnenlandse Aangelegenheden de provinciegouverneurs en de gemeentebesturen naar aanleiding van de toekenning van de bedragen van het Investeringsfonds voor 1994, in een circulaire op deze problematiek te wijzen.

## 3. De financiële gevolgen

Het Rekenhof heeft een onzorgvuldig financieel beheer van het Investeringsfonds door de departementale diensten vastgesteld. Zo controleert de administratie geenszins de grootte van de door de bankier gehanteerde intrestvoet van de debetrente op de voorschotten- en consolidatierekeningen.

De gebrekkige interne controle lag aan de basis van aanzienlijke verwijlintresten. Zij zijn ontstaan door de laattijdige vereffening, door het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, van de totale jaarlijks opgenomen trekkingsrechten en van de debetrente op de voorschottenrekeningen. Zo veroorzaakte de laattijdige aanzuivering van de wachtrekening waarop bij het Gemeentekrediet van België alle gebruikte trekkingsrechten 1992 waren gecentraliseerd, verwijlintresten ten belope van 40.863.190 BEF.

## 4. Maatregelen

Bij het onderzoek van de begroting 1994 heeft het Rekenhof aangedrongen op de uitbreiding van de machtiging in de algemene uitgavenbegroting tot het verstrekken van de nodige provisies aan het Gemeentekrediet van België en/of de erkende kredietinstellingen om de uitbetaling van het aandeel van het Gewest en/of Gemeenschap op de overeengekomen vervaldagen te **verzekeren**<sup>21</sup>. De uitbreiding zou bestaan in de toevoeging aan de lijst van basisallocaties die middels provisies mogen worden vereffend, van de basisallocatie 21.02 van programma 53.10 - **rentelasten op de in de loop van het begrotingsjaar op te nemen voorschotten op de trekkingsrechten van het Investeringsfonds**. Deze suggestie van het Rekenhof is aanvaard door de Commissie voor Financiën en Begroting van de Vlaamse Raad. Bovendien is ook voor de basisallocatie 61.01 - **betaling in hoofdsom aan het Gemeentekrediet van België van de bij deze instelling geprefinancierde trekkingsrechten** een thesaurierekening geopend.

Met het oog op een maximale reductie van de verwijlintresten heeft het Rekenhof bovendien op 8 maart 1994 bij de Vlaamse Minister van Binnenlandse Aangelegenheden aangedrongen op de verdere uitbouw van de interne controleprocedures voor de opvolging van de financiële verrichtingen.

---

<sup>20</sup> Voorgeschreven door artikel 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 maart 1991.

<sup>21</sup> Met de verplichting deze provisies later te regulariseren.

Op 4 mei 1994 heeft de minister beloofd alles in het werk te zullen stellen om aan de betalingsdossiers een zo snel mogelijke doorstroming te geven, teneinde verwijlintresten te vermijden. De terugbetalingsprocedure van de geprefinancierde trekkingsrechten 1993 is in vergelijking met die voor de rechten 1992 vroeger ingezet (27 januari 1994 versus 30 april 1993). Bovendien zijn de geprefinancierde trekkingsrechten 1994 gedeeltelijk vervroegd terugbetaald medio 1994 (i.p.v. begin 1995).

Het Rekenhof meent dat de mogelijkheid tot een verdere reductie van de verwijlintresten moet worden onderzocht.

## VERVOLGARTIKEL: HET TOEVERTROUWEN AAN PRIVAATRECHTELIJKE VERENIGINGEN VAN DE PENSIOENFONDSEN VAN DE PROVINCIES

---

### 1. Uiteenzetting in de vorige Boeken van Opmerkingen

Het Rekenhof heeft opgemerkt dat de overdracht van het financieel, technisch en administratief beheer over de pensioenfondsen van sommige provincies aan de Onderlinge Maatschappij der Openbare Besturen (OMOB), in strijd is met een aantal artikelen van de provinciewet van 30 april 1836<sup>22</sup>. In maart 1991 heeft de federale Minister van Binnenlandse Zaken dit **erkend**<sup>23</sup> en een overleg met alle betrokken partijen over de globale pensioenproblematiek van de provincies en gemeenten aangekondigd. Een oplossing werd in augustus 1992 enkel voor de provincie Oost-Vlaanderen bereikt: de Vlaamse Minister van Binnenlandse Aangelegenheden heeft de provincie verplicht de overboekingen naar de VZW Pensioenfonds te vervangen door overboekingen naar het reservefonds voor provinciale pensioenen. Hij kondigde het Rekenhof bovendien een juridische regeling aan. Op 18 mei 1993 is in de Kamer van Volksvertegenwoordigers een wetsontwerp ingediend betreffende de pensioenen van het benoemde personeel van de plaatselijke besturen.

### 2. Evolutie

J 657.443

Het bovengenoemde ontwerp is op 6 augustus 1993 wet geworden: artikel 16, 2°, heeft artikel 69 van de provinciewet gewijzigd: voortaan kunnen op de uitgavenbegrotingen van de provincies, buiten uitgaven voor de pensioenen, ook de bijdragen ter bestrijding van de betrokken pensioenen worden ingeschreven.

Op 28 oktober 1993 heeft de Vlaamse Minister van Binnenlandse Aangelegenheden het Rekenhof gevraagd of het in de gewijzigde omstandigheden nog bezwaren heeft tegen de overdrachten van de begroting naar de VZW Pensioenfonds Oost-Vlaanderen.

Het Rekenhof heeft op 17 november geantwoord geen bezwaren meer te hebben tegen de bovengenoemde middelenoverdracht. Het heeft tevens de implicatie van de minister bevestigd, dat de VZW voor de uitoefening van verzorgingsactiviteiten moet worden erkend door het Ministerie van Economische Zaken (Controledienst voor de Verzekeringen). In afwachting van die erkenning, kan de VZW wel verder vanuit de provinciebegroting 1994 worden gestijfd.

De minister heeft de provincie en de VZW aangemaand de erkenning zo spoedig mogelijk aan te vragen.

---

<sup>22</sup> Het betreft de bepalingen inzake de bevoegdheid van de provincieraad over uitsluitend provinciale belangen (de artikelen 41 en 162 van de Grondwet (de vroegere artikelen 31 en 108), herhaald in artikel 65 van de provinciewet van 30 april 1836); het principe van de kaseenheid en de universaliteit van de provinciale begroting en algemene rekening (de artikelen 66 en 69 van de provinciewet); de specifieke betalingsprocedure voor provinciale uitgaven (de artikelen 112 tot 113 bis van de provinciewet) en de reglementering van de belegging van provinciegelden (artikel 113 van de provinciewet en het koninklijk besluit van 3 november 1937).

<sup>23</sup> De vergadering d.d. 7 maart 1991 van de subcommissie van de Commissie voor de Financiën, belast met het onderzoek van het Boek van Opmerkingen van het Rekenhof (Parl. St. Kamer, nr. 1792/1 - 1991/1992).

## BUITENLANDSE EN EUROPESE AANGELEGENHEDEN

### VERVOLGARTIKEL: HET REKENHOF EN DE AANWENDING DOOR DE VLAAMSE GEMEENSCHAP VAN HET EUROPEES SOCIAAL FONDS (ESF)

---

#### 1. Uiteenzetting in het 150e Boek van Opmerkingen

Sedert 1 januari 1989 worden individuele projecten vanuit de Europese structuurfondsen gesteund mits zij deel uitmaken van meerjarige operationele programma's, op hun beurt opgenomen in de communautaire bestekken die de Europese Commissie opstelt op basis van vooraf ingediende plannen. De steunverlening is geconcentreerd rond vijf prioritaire doelstellingen. De promotoren van programma's in de Vlaamse Gemeenschap kunnen aanspraak maken op steunverlening vanuit het ESF en het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO).

De Vlaamse regering heeft per doelstelling of per regio een aantal plannen ingediend, die in 1990 hebben geleid tot de goedkeuring door de EU-Commissie van 7 grote operationele programma's en een aantal kleinere.

De invulling van de individuele acties kan door particuliere en publiekrechtelijke promotoren worden georganiseerd. Toezichtscomités beoordelen de subsidiëerbaarheid van de aanvragen en wijzen de middelen toe. De projectuitvoerders moeten hun acties gedetailleerd verantwoorden. Deze acties zijn ondermeer onderworpen aan een **ex-post evaluatie** (beoordeling van de doeltreffendheid van de gevoerde acties na afloop ervan, rekening houdend met de gemeten gevolgen en de context waarbinnen ze zijn uitgevoerd)<sup>24</sup>.

De opdracht van het Rekenhof ten aanzien van de Europese steunverlening is van tweeërlei aard:

---

<sup>24</sup> Deze ex-post evaluaties zijn door de Vlaamse Gemeenschap aan verschillende instanties toegewezen en reeds gedeeltelijk uitgevoerd (zie verder onder punt 2.1.): aan het Hoger Instituut voor de Arbeid (de doelstellingen 3 en 4 en de regio Turnhout), aan de GOM West-Vlaanderen (de Westhoek) en gezamenlijk aan het Hoger Instituut voor de Arbeid en de Vrije Universiteit Brussel (de provincie Limburg).

samenwerking met de Europese Rekenkamer (het leggen van verbanden tussen de controleteams van de Europese Rekenkamer en de betrokken ministers en administraties, het bijwonen van de controlevergaderingen en het verschaffen van bescheiden en inlichtingen);

het afsluiten van de jaarrekeningen (zij worden aan het Rekenhof via de Vlaamse Administratie van Financiën en Begroting jaarlijks voorgelegd, gestaafd met de nodige verantwoordingsstukken).

## 2. Evolutie

### 2.1. De gerealiseerde projecten

Vanaf 1 januari 1994 is de reglementering hervormd. De Europese Unie heeft in het licht hiervan beslist dat alle programma's theoretisch in het jaar 1993 moesten aflopen. Wel kon het uitvoeringsjaar voor bepaalde programma's met 1 jaar worden verlengd. De onderstaande tabel overziet de toegezegde en de gerealiseerde steun per jaar met betrekking tot de Vlaamse programma's (de bedragen in kolom 3 zijn weergegeven in miljoen BEF of miljoen ECU (\*); die in kolom 4 zijn weergegeven in BEF).

D(1)	jaar	Vlaamse programma's (2)	reële ESF-steun (situatie op 16.8.94)
3	1990	*9,77	312.670.551
	1991	*11,40	401.250.521
	1992	*13,20	509.437.001
	1993	746,1	626.483.001
	1994		369.430.423
4	1990	*7,29	318.654.948
	1991	*11,94	446.896.506
	1992	*12,73	760.631.473
	1993	671,5	550.327.522
	1994		192.643.703
3+4	1990		16.576.784
	1991		17.227.483
	1992	(3)*1,67	17.223.697
	1993		22.603.363
2 (Limburg)	1990	*10,44	282.210.452
	1991	*11,46	416.051.044
	1992	*6,69	420.749.647
	1993	*6,76	271.935.444
	1994		195.612.860
2 (Turnhout)	1990	*3,30	64.947.804
	1991	*3,70	74.458.471
	1992	*0,32	77.264.428
	1993	*2,28	107.418.291
	1994		17.377.258
2 (Westhoek)	1990		47.536.238
	1991	(4)146,0	73.049.674
	1992		47.670.926
5(b) (Hageland)	1991	*0,68	20.410.574
	1992	*1,20	47.027.988
	1993	*1,53	54.085.643
	1994		28.216.268

(1) D = doelstelling.

(2) Deze tabel bevat theoretische cijfers, waarop een cumulatieve deflator van respectievelijk 4 % (1990) 4,2 % (1991) 6,72 % (1992) en 3,9 % (1993 en 1994) moet worden toegepast.

(3) Totaalbedrag voor 1990, 1991 en 1992.

(4) Totaalbedrag voor 1990 en 1991.

De vergelijking van de per programma toegezegde en de werkelijk verkregen steun, moet met enig voorbehoud worden beoordeeld: de initiële programmacyfers zijn alle - met toestemming van het bevoegde toezichtscomité - meermaals gewijzigd (verschuivingen van onbenutte middelen naar de volgende jaren<sup>25</sup>). De vertraagde start van de Vlaamse programma's<sup>26</sup> resulteerde in een sterke onderbenutting van de middelen in het eerste uitvoeringsjaar (1990)<sup>27</sup>. De overschotten konden evenwel worden gebruikt, omdat de uitvoeringstermijn werd verlengd. De benuttingsgraad van de toegezegde steun is steeds groter geworden, mede doordat de ESF-steun dankzij promotiecampagnes in diverse steden van het Vlaamse Gewest bekendheid bij de promotoren verwierf.

Behalve aan de operationele programma's, zijn ook ESF-middelen toegewezen aan de programma's van de communautaire initiatieven (NOW, HORIZON, EUROFORM, RECHAR en STRIDE) en aan de programma's Technische Bijstand.

Tot op heden zijn m.b.t. de Vlaamse programma's de volgende ex-post evaluaties uitgevoerd (met vermelding telkens van de evaluerende instantie):

- syntheserapport over de effectiviteit van de Vlaamse programma's 1990-1992 in het kader van doelstellingen 3 en 4 (Hoger Instituut voor de Arbeid (HIVA))<sup>28</sup>;
- Limburg en het Europees beleid 1987-1991 (HIVA);
- doelstelling 2 (Turnhout) in 1990 en 1991 (HIVA);
- ESF - Operationeel programma Westhoek 1990-1991 (Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij West-Vlaanderen);
- ESF-doelstelling 5 b (Hageland) 1991-1993 (HIVA)<sup>29</sup>.

Voor de diverse doelstellingen is opdracht gegeven de ex-post evaluaties verder te zetten tot en met het jaar 1993.

---

<sup>25</sup> Zo is voor doelstelling 2 (Limburg) 105 miljoen BEF aan ESF-steun toegevoegd in 1990, die afkomstig was van niet gebruikte middelen van 1989.

<sup>26</sup> Eensdeels doordat de goedkeuringen een vertraging opliepen ingevolge de hervorming, anderdeels doordat de oprichting van de toezichtscomités en de uitvaardiging van criteria - zonder welke de subsidies niet konden worden toegewezen - enige tijd in beslag namen.

<sup>27</sup> In 1994 doet zich eenzelfde fenomeen voor: de hervormde reglementering is in principe operationeel geworden op 1 januari 1994, maar de eerste goedkeuringen worden slechts eind 1994 ingewacht. In het overgangsjaar 1994 zullen aldus slechts de oude middelen worden gebruikt. De gegevens in de tabel m.b.t. 1994 omvatten de principieel goedgekeurde ESF-bedragen door de toezichtscomités.

<sup>28</sup> Met als deelrapporten:

- effectiviteit van de VDAB-opleidingen voor langdurig werklozen en jongeren, gefinancierd door het ESF;
- effectiviteit van de ESF-projecten in het Vlaams deeltijds onderwijs: alternerend leren en brugprojecten;
- het opleidingsaanbod van VDAB en derden voor langdurig werklozen en jongeren: specificiteit, complementariteit en effectiviteit;
- effectiviteit van de lokale opleidingsinitiatieven voor langdurig werklozen en jongeren, gefinancierd door het ESF.

<sup>29</sup> Dit rapport wordt ingewacht voor het najaar 1994.

## 2.2. De nieuwe reglementering

Op 20 juli 1993 keurde de Raad van de Europese Unie een herziening van de structuurfondsen goed, die in werking trad op 1 januari 1994. De nieuwe verordeningen<sup>30</sup> hebben de hervorming van 1988 uitgediept op grond van ervaring en gestuurd in de richting van de nieuwe sociale beleidsprioriteiten en richtsnoeren voor economische en sociale samenhang - met het accent op de werkgelegenheid - die zijn opgenomen in het Verdrag van Maastricht.

Het ESF is hierbij geherdefinieerd als instrument voor de ontwikkeling van het menselijk potentieel en de verbetering van de arbeidsmarkt. Het dient sterker preventief en remediërend op te treden tegen de werkloosheid, middels een nieuwe inhoudsbepaling van de doelstellingen 3 en 4:

- Doelstelling 3 beoogt thans de bestrijding van langdurige werkloosheid en de vergemakkelijking van de inschakeling op de arbeidsmarkt van jongeren en van personen bedreigd met uitsluiting van de **arbeidsmarkt**.<sup>31</sup>
- Doelstelling 4 is gericht op het voorkomen van banenverlies door de vergemakkelijking van de aanpassing van werknemers aan industriële veranderingen (gewijzigde bedrijfsomstandigheden en nieuwe produktiestelsels). De acties moeten worden geconcentreerd op de opleidingsbehoeften die in een anticiperende fase zijn vastgesteld. Het gaat om een horizontale doelstelling, die niet specifiek is gericht op bepaalde industrieën of sectoren.

Het ESF zal tevens meer beleidsgericht werken. De nadruk ligt op de structurele factoren die de functionering van de arbeidsmarkt betreffen. Bovendien wordt een grotere flexibiliteit beoogd, wat een meer effectieve concentratie van steun waar die het meest nodig is, met zich brengt.

Een en ander geeft de Lid-Staten veel bewegingsruimte. In de plannings- en programmeringsfase dient daarentegen een striktere selectie van acties te gebeuren. De beroepsopleidingsacties moeten geconcentreerd zijn op: technologische veranderingen, nieuwe produktiesystemen, wijzigingen van markt en maatschappij en nieuwe vormen van samenwerking. De basisprincipes van de structuurfondsen blijven behouden (concentratie, planning en programmering, decentralisatie, partnerschap, additionaliteit en cofinanciering).

Om versnippering van de ESF-middelen te voorkomen, wordt gestreefd naar een beperkt aantal efficiënte maatregelen en prioriteiten voor de doelgroepen, beantwoordend aan de gemeenschappelijke prioriteiten, vast te leggen in het kader van het partnerschap.

## 2.3. Structurele **prefinanciering** van projecten die door het ESF worden medegefinancierd

### 2.3.1. Het prefinancieringsprobleem

De Vlaamse regering heeft de Europese Commissie de volgende programmeringsdocumenten voor ESF-steun voorgesteld:

<sup>30</sup> De kader- en coördinatieverordeningen stellen het kader vast voor het functioneren van de structuurfondsen; de ESF-verordening bepaalt hoe het ESF zijn taak zal vervullen. In beide gevallen gelden de verordeningen voor de periode 1994-1999.

<sup>31</sup> De doelgroep van doelstelling 3 is verruimd: het ESF wil nu tegemoetkomen vanaf het moment dat mensen werkloos worden en onafwendbaar afstevenen op langdurige werkloosheid. Vooral voor regio's die bijzonder door de recessie zijn getroffen, is dit belangrijk.

doelstelling	documenten	ESF-luik (in miljoen BEF)	periode
2	Limburg	468	1994-1996
2	Turnhout	140	1994-1996
3	doelgroepenpolitiek inzake werkgelegenheid (geheel Vlaanderen)	7.315	1994-1999
4	industriële mutatie (geheel Vlaanderen)	915	1994-1996
5b	Westhoek	72	1994-1999
5b	Meetjesland	41	1994-1999

Bovendien bespreekt het beheerscomité bij de communautaire initiatieven 11 voorstellen van de Europese Commissie, waaronder **Interreg II**, **Leader II**, **Emploiment Horizon-Now-Youthstart**, **Adapt** en **Urban**. In dit kader wordt het ESF-luik voor Vlaanderen geschat op 150 miljoen BEF per jaar.

Aldus kan gemiddeld 1.895 miljoen BEF per jaar vanuit het ESF naar Vlaanderen vloeien. Ongeveer tweederde van dit bedrag wordt opgenomen door de institutionele promotoren; de rest (650 miljoen BEF) wordt voor derden, dus private promotoren, gereserveerd. Het **ESF-betalingssysteem**<sup>32</sup> verplicht echter de promotoren van de goedgekeurde projecten voortdurend te **prefinancieren**<sup>33</sup>. De promotoren gaan daartoe overbruggingsleningen aan bij banken en kredietinstellingen. De Europese Commissie acht de intrestlast ervan evenwel niet subsidiabel, zodat de promotoren die zelf moeten dragen. Vele derden raken zodoende in financiële moeilijkheden en moeten hun projecten stilleggen.

Op dit ogenblik bereidt de Europese Unie ook de nieuwe generatie niet-structurele programma's<sup>34</sup> voor, o.a. **Leonardo en Socrates**. De programma's **Force**, **Eurotecnet**, **Comett**, **Petra**, e.a., lopen immers ten einde. In het verleden heeft Vlaanderen uit dergelijke programma's ongeveer 4 à 5 % van de middelen verkregen (ongeveer 320 miljoen BEF per jaar). Daarbuiten lopen nog verschillende kleine Europese programma's, zoals het **uitsluitingsprogramma** (voor economische kansarmen) en programma's voor acties ten voordele van gehandicapten en migranten. Samen zijn deze programma's goed voor enkele tientallen miljoen BEF per jaar. Ook hier bestaat een **prefinancieringsprobleem**.<sup>35</sup>

<sup>32</sup> Bij de opstarting van een project (en nadat de Vlaamse cofinanciering is bewezen) verwerft de promotor het recht op een eerste voorschot van 50 %. Zodra de helft van dit voorschot is opgebruikt en er een overeenstemmende vooruitgang is in het project, kan een tweede voorschot van 30 % worden opgevraagd. Het saldo van 20 % wordt slechts uitbetaald na inhoudelijke en financiële verificatie van de saldo-aanvraag. Uit de ervaringen van het verleden blijkt dat de stortingen voor het eerste voorschot vrij vlot verlopen, maar gewoonlijk moet er toch 2 à 3 maanden worden geprefinancierd. Het tweede voorschot kwam telkens zeer laat in de tijd of pas samen met de saldering. De saldering van een project vergt telkens minstens 12 maand.

<sup>33</sup> Op basis van de huidige bedragen, kan het totale, te prefinancieren bedrag voor het eerste jaar op ongeveer 500 miljoen BEF worden begroot.

<sup>34</sup> Dit soort projecten mikt niet op een structurele bijdrage tot de problematiek, maar vormt laboratoria waarbinnen geëxperimenteerd kan worden met o.m. methodieken, organisaties en inhoudelijke aspecten. Zonder de Europese inbreng zouden deze waardevolle onderzoeken en creatieve experimenten voor Vlaanderen onbetaalbaar zijn, zodat vele buitenlandse evoluties niet kunnen worden gevolgd.

<sup>35</sup> Het financieringssysteem bestaat in een voorschot (70 %) en een saldo (30 %). De te overbruggen periodes bedragen gemiddeld 2 tot 3 maand in de aanvraagfase en 6 maand bij de saldering.



## 2.3.2. Maatregelen van de Vlaamse regering

Op 23 februari 1994 heeft de Vlaamse regering een werkgroep opdracht gegeven een voorstel inzake structurele prefinanciering uit te werken voor projecten die in het kader van het ESF worden gefinancierd. De werkgroep heeft de oprichting door de Vlaamse regering van een rollend prefinancieringsfonds voorgesteld. Vanuit dit fonds zouden de goedgekeurde projecten, zowel in de voorschotfase als in de saldifase, op contractuele basis<sup>36</sup> kunnen worden geprefinancierd. Het fonds zou, in de vorm van een rekening voor derdengelden, door het Bestuur Europese Sociale Zaken van de Administratie Werkgelegenheid worden beheerd. Aan deze derdengeldenrekening zou een beleggingsrekening worden gekoppeld voor de tijdelijk niet benodigde middelen. De intresten zouden op de rekening voor derdengelden gekapitaliseerd worden en weer voor de prefinanciering aangewend.

De bewerkingen op deze rekeningen zouden zijn onderworpen aan de controles van de Administratie Financiën en Begroting en het Rekenhof zou ze jaarlijks goedkeuren en afsluiten. De prefinanciering zou variëren (50 % bij een eerste voorschot, 30 % bij een tweede en 20 % bij saldering) en worden verstrekt onder dezelfde voorwaarden als die voor de normale voorschotregeling bij het ESF. Jaarlijks zou een rapport worden opgemaakt over de aanwending van de middelen.

## 2.3.3. Budgettaire weerslag

De rekening voor derdengelden zou eenmalig worden gestijfd met 750 miljoen BEF uit de uitgavenbegroting van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap<sup>37</sup>. Dit bedrag overstijgt de geschatte behoeften voor het eerste jaar (500 miljoen BEF), omdat het fonds structureel verder dan één jaar moet kunnen prefinancieren en omdat de prefinanciering van saldi langer dan één jaar kan duren.

## 2.4. De controle en de afsluiting van de jaarrekeningen

De Europese Rekenkamer heeft sinds het vorige Boek van Opmerkingen geen controles georganiseerd bij het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Wel heeft het Rekenhof inmiddels de volgende rekeningen afgesloten:

<b>ESF</b>	<b>1992</b>	<b><i>Westhoek, Limburg, Turnhout, de doelstellingen 3 en 4, Hageland, Horizon, Euroform, Rechar, Comin (vroeger Now), Technische Bijstand</i></b>
	<b>1993*</b>	<b><i>ESF Regio (Westhoek, Limburg, Turnhout en Hageland)</i></b> <b><i>ESF doelstellingen 3 en 4,</i></b> <b><i>ESF Comin (Now, Euroform, Rechar en Horizon)</i></b> <b><i>ESF Technische Bijstand</i></b>
<b>EFRO</b>	<b>1991</b>	<b><i>Westhoek en Turnhout</i></b>

\* Om praktische redenen zijn de 10 bestaande rekeningen tot 4 gereduceerd.

<sup>36</sup> De administratie sluit met de promotoren contracten, waarbij zij zich ertoe verplicht de overeengekomen percentages te betalen uit het fonds; de promotor van zijn kant doet bij overeenkomst afstand van zijn voorschotten en/of saldi uit de Europese middelen. Zodra de middelen beschikbaar komen, zullen de geprefinancierde sommen worden teruggestort in het prefinancieringsfonds. Voor de middelen afkomstig van niet-structurele programma's, doet de promotor bij overeenkomst afstand van de vordering, die aan de Europese Unie zal worden betekend.

<sup>37</sup> Programma 52.40, basisallocatie 01.02 - ***allerhande uitgaven in verband met het tewerkstellingsbeleid.***

J 943.280

Het Rekenhof heeft de EFRO-rekeningen 1992 naar de Vlaamse Minister van Financiën ter aanpassing teruggestuurd, omdat bij de globalisatie op 16 juli 1992 van de verschillende EFRO-rekeningen in één rekening (Westhoek, Hageland, Renaval, Turnhout en Stride-Turnhout enerzijds en Limburg, Rechar Limburg en Stride Limburg anderzijds) ten onrechte slechts de saldi van die deelrekeningen werden ingeschreven, in plaats van de totale ontvangsten en uitgaven. Een dergelijke boeking gaf een onvolledig beeld van de ontvangsten en de uitgaven aan EFRO-steun en was niet in overeenstemming met de werkelijkheid. Zodra de gecorrigeerde rekeningen 1992 aan het Rekenhof worden voorgelegd, kan het de rekeningen 1993 op hun juistheid onderzoeken.

## CULTUUR

### VLAAMS COMMISSARIAAT-GENERAAL VOOR TOERISME (VCGT) : TERUGVORDERING VAN TOELAGEN VOOR SOCI- AAL TOERISME

---

*Het Rekenhof heeft eensdeels vastgesteld dat het VCGT de toelage tot bevordering van de arbeidersvakantie en het volkstoerisme van enkele verenigingen terugvorderde, nadat die verenigingen hun gesubsidieerde inrichtingen hadden verkocht. Deze terugvorderingen geschiedden fragmentair, op grond van de effectieve instandhouding van de instelling. In bepaalde gevallen heeft het VCGT zich evenwel ten onrechte gebaseerd op een verplichte instandhoudingstermijn van 15 jaar. Anderdeels heeft het Rekenhof aangedrongen op juridische stappen tegen verenigingen die rechtmatig tot terugbetaling werden gevorderd, maar op die vordering niet ingingen. Bijkomend is een opmerking geformuleerd over de onreglementaire overdracht van een in erfpacht gegeven inrichting.*

#### 1. Reglementering

De Vlaamse Gemeenschap kan aan met rechtspersoonlijkheid beklede en door de Commissaris voor Toerisme erkende organisaties voor arbeidsvakantie en volkstoerisme financiële steun **verlenen**<sup>38</sup>. Zij kan ook steun verlenen aan de ledenverenigingen die bij de erkende organisaties aangesloten zijn. In bepaalde gevallen kan de Staatssecretaris voor de Vlaamse Gemeenschap (lees: het VCGT) de terugbetaling van alle of sommige toelagen bevelen. Dit is het **geval** als aan de toelage, of een gedeelte ervan, niet de voorziene bestemming wordt gegeven.

**Zo** heeft het VCGT vastgesteld dat een aantal verenigingen hun inrichting voor sociaal toerisme reeds hadden verkocht of gesloten, niettegenstaande zij zich ertoe verbonden tegemoet te zullen komen aan alle verplichtingen waarvan de toelage afhankelijk is gedurende de door de toepasselijke reglementering opgelegde periode. De onderstaande tabel geeft een overzicht van de betrokken verenigingen.

---

<sup>38</sup> Koninklijk besluit van 24 december 1980 houdende verordening betreffende het verlenen van toelagen tot bevordering van de arbeidersvakantie en het volkstoerisme, voor wat de Vlaamse Gemeenschap betreft.

vereniging	inrichting	toegekende toelage
VZW Bouwfonds van de nationale bond der liberale mutualiteitsfederaties van België	vakantiedorp Liberty, Blankenberge	26.200.000 BEF
VZW Gezinsvakantie	vakantiehuis Scarphout, Blankenberge	3.784.645 BEF
VZW Vlaamse Jeugdherbergcentrale	jeugdhuis De Branding, Oostende	3.135.575 BEF
VZW Le Lys Rouge	vakantiehuis Le Lys Rouge, Koksijde	5.239.000 BEF
VZW De vrienden der arbeiders-jeugd	vakantiecentrum De Blekkaard, De Haan	22.764.337 BEF

De minister ging op 29 november 1993 akkoord met de beslissing van de raad van bestuur van het VCGT tot fragmentaire terugvordering van de subsidies, gebaseerd op de effectieve instandhouding van de inrichtingen.

## 2. Opmerkingen van het Rekenhof

J 984.486

Op 15 februari 1994 heeft het Rekenhof de Vlaamse Minister van Cultuur erop gewezen dat sommige **verenigingen**<sup>39</sup> maar een verbintenis dienden aan te gaan voor 10 jaar, ondanks de ondertekening van een niet-reglementair verbintenisformulier (15 jaar). Bij de berekening van de degressieve terugbetaling, heeft het VCGT zich evenwel altijd gebaseerd op de verplichte instandhouding gedurende 15 jaar, ongeacht de toepasselijke reglementering. Het Rekenhof heeft bijgevolg aangedrongen op de gedeeltelijke terugstorting van de in dit verband door twee toelagetrekkers reeds terugbetaalde toelage.

Het Rekenhof heeft verder juridische stappen aanbevolen tegen de VZW's **Bouwfonds van de nationale bond der liberale mutualiteitsfederatiën van België, Le Lys Rouge** en **De vrienden der arbeidersjeugd**, bij wie de commissaris-generaal tevergeefs op terugbetaling aandrang. Aangezien het VCGT geen betaling in der minne kon bekomen, zou het een beroep kunnen doen op de Administratie van de BTW, Registratie en Domeinen.

Een derde opmerking van het Rekenhof betreft een inbreuk op de erfpacht-overeenkomst die het CGT op 20 november 1985 met de VZW **De vrienden der arbeidersjeugd** heeft gesloten. De VZW kreeg hierbij een perceel grond in pacht, palende aan het vakantiecentrum De Blekkaard, voor de aanleg van tennisterreinen. De pacht liep over een termijn van 45 jaar. In 1987 droeg de erfpachtster echter het haar verleende recht over aan een immobiliënmaatschappij. Het Rekenhof heeft dan ook bij het VCGT, rechtsopvolger van het CGT, aangedrongen op juridische stappen.

Na delegatie van de toezichthoudende overheid heeft het VCGT op 4 augustus 1994 geantwoord op de bovenstaande opmerkingen. Het Rekenhof onderzoekt momenteel dit antwoord.

<sup>39</sup> Met name zij die begunstigde zijn van het koninklijk besluit van 23 januari 1951 betreffende het verlenen van toelagen tot bevordering van de arbeidersvacantie en het volkstoerisme, gewijzigd door het koninklijk besluit van 2 maart 1956. Zij die begunstigde zijn van het koninklijk besluit van 19 oktober 1971 tot regeling van de toekenning van subsidies tot bevordering van de vakantie van de zelfstandige arbeiders, moeten wel een verbintenis voor 15 jaar aangaan.

## VERVOLGARTIKEL : DE VLAAMSE OPERASTICHTING VZW (VLOS VZW)

---

### 1. Uiteenzetting in het 150e Boek van Opmerkingen

J 284.814

In afwachting van de aangekondigde uitvoering van de decretale basis van 18 december 1992 voor de VZW VLOS<sup>40</sup>, heeft het Rekenhof de werkingsmiddelen ten voordele van deze instelling geïnvesteed. Daarbuiten heeft controle ter plaatse geleid tot kritiek van het Rekenhof op het overschrijden van de begroting, ondermeer bij gebrek aan budgetcontrole, en op de gebrekkige boekhoudkundige verwerking van de investeringstoelage. Ook had de VLOS haar investeringsfonds onvoldoende gestijfd, dit in strijd met haar statuten. Ten slotte bleek uit de gepubliceerde, geconsolideerde jaarrekening niet dat de VLOS in de periode 1990-1992 ernstige exploitatieverliezen heeft geleden.

### 2. Evolutie

Hoewel de Vlaamse regering de voorwaarden waaronder de steden tot de VZW mogen toetreden op 27 januari 1993 in een besluit vastlegde, is dit besluit nog niet uitgevoerd. De huidige VZW VLOS<sup>41</sup> mist aldus nog steeds elke decretale grond.

#### 2.1. Antwoord van de minister

Op 11 augustus 1993 heeft de Minister van Cultuur geantwoord op de opmerkingen van het Rekenhof.

##### 2.1.1. De gebrekkige budgetcontrole

De minister heeft geargumenteed dat het totale exploitatiebudget in evenwicht is en dat de VLOS door de gevoerde budgetcontrole elk boekjaar met een budgettair overschot afsluit. Hij heeft aangetoond dat de aan de raad van bestuur voorgelegde, driemaandelijke budgetcontroles enerzijds betrekking hadden op de afgelopen periode, maar anderzijds tevens de geactualiseerde prognoses naar het einde van het boekjaar verstrekten.

De minister heeft verder gewezen op de taak van de financieel en administratief directeur, die er ondermeer in bestaat aan de intendant en de raad van bestuur budgetoverschrijdingen te rapporteren. Volgens de minister komt de door het Rekenhof gesuggereerde procedure, nl. elke beslissing met financiële consequenties **vóór** uitvoering voorleggen aan de financieel en administratief directeur, neer op een veto-recht.

##### 2.1.2. De boeking van de gemeenschapstoelage

De minister heeft geantwoord dat de door het Rekenhof gesuggereerde techniek<sup>42</sup> vanaf 30 juni 1993 in overleg met de bedrijfsrevisor zou worden toegepast.

---

<sup>40</sup> Artikel 62, § 1, van het decreet van 18 december 1992 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1993 legde de decretale basis voor een nieuw op te richten VLOS VZW, die in de rechten en plichten van de bestaande VZW zou treden.

<sup>41</sup> Opgericht op 20 juli 1988.

<sup>42</sup> Het Rekenhof had opgemerkt dat deze toelage gedeeltelijk als kapitaalsubsidie en gedeeltelijk als rentetoelage moet worden geboekt.

### 2.1.3. Het investeringsfonds en het afschrijvingsfonds

De VLOS diende het overschot op haar werking, ontstaan door het niet-bespelen van één van beide plateaus, vóór de start van elk seizoen aan het investeringsfonds toe te wijzen<sup>43</sup>. De resultaten van de eerste twee seizoenen moesten in dit verband integraal het investeringsfonds ten goede komen. Het Rekenhof herberekenende op deze grond het resultaat. De minister acht deze herberekening evenmin in overeenkomst met de statuten, die het toekennen van een overschot vóór het seizoen voorschrijven.

Ter verantwoording van het afschrijvingsfonds, stelde de minister dat de VLOS de aangekochte goederen slechts voor een fractie van hun reële aanschafwaarde in de resultatenrekening opnam. Het afschrijvingsfonds is opgebouwd om het bedrag dat de volgende jaren de resultatenrekening zal bezwaren, aan de reserve te kunnen onttrekken.

Het Rekenhof had opgemerkt dat de provisieaanleg na het speelseizoen 1988-1989 ten dele de overdracht naar het investeringsfonds beperkte, met als gevolg een misleidend beeld van het werkelijke resultaat. De minister repliceerde dat de provisie diende om de Antwerpse Opera voor te bereiden op zijn speelbaarheid en dat het om een weloverwogen beleidsbeslissing gaat, unaniem getroffen door de raad van bestuur.

## 2.2. *Replik van het Rekenhof*

J 883.817

### 2.2.1. Budgetcontrole

Het Rekenhof heeft op 20 september 1993 gerepliceerd dat het uit het ministeriële antwoord twee conclusies heeft getrokken:

Hoewel bij de beoordeling van de financiële en vermogenssituatie van alle culturele instellingen de kasbasis sinds 1986 werd verlaten ten gunste van een benadering op grond van het algemeen boekhoudrecht (resultatenrekening, balans), heeft het antwoord zich in casu bij dit verlaten concept aangesloten. Deze uitzonderingspositie van de VLOS wijkt af van het beginsel dat tot stand kwam met de consensus van de Subcommissie voor Financiën en Begroting van de Vlaamse Raad.

Het spelen van maar één plateau met nagenoeg het totale budget, had tot gevolg dat de statuten noch naar de letter, noch naar de geest zijn nageleefd. De werkingstoelage, bestemd voor beide plateaus, is zowel budgettair als boekhoudkundig onevenwichtig toegewezen aan één plateau.

Niettegenstaande de budgetcontrole sloten de jaarrekening van de exploitatie tijdens de speelseizoenen **1990-1991** en **1991-1992** af met een ernstig deficit ten bedrage van respectievelijk 31.510.303 BEF en 35.358.119 BEF.

### 2.2.2. Investeringsfonds en afschrijvingsfonds

Vermits vóór het seizoen niet werd bepaald wat de uitgespaarde kost zou zijn van het niet spelen van het plateau te Gent (dit bedrag diende de VLOS dan toe te wijzen aan het investeringsfonds), heeft het Rekenhof teruggegrepen naar de afgesloten jaarrekeningen. Zodoende wilde het de arbitraire spijziging van het investeringsfonds voorkomen.

<sup>43</sup> Ter uitvoering van artikel 21, 3°, van de statuten.

Op de stelling dat de provisionering na het speelseizoen 1988-1989 geen misleidende doelstelling had, antwoordde het Rekenhof met een verwijzing naar de notulen van de raad van bestuur van de VLOS VZW d.d. 9 september 1989: daarin werd een overschot van 230.000.000 BEF (in plaats van de geraamde 102.478.000 BEF) vastgesteld. Om dit resultaat de uitbetaling van de subsidies niet in gevaar te laten brengen, besliste de raad van bestuur de balans als volgt aan te passen: buiten de opname van de verbouwingen te Antwerpen in de lopende kosten (22 miljoen BEF op 30 juni 1989), werd een provisie groot onderhoud aangelegd met het saldo (68 miljoen BEF) en een bijkomende provisie van 34 miljoen BEF. Ten slotte werd genotuleerd dat de technische directeur en de muziekdirecteur niet op de hoogte waren van hun financieel aandeel in de begroting, noch van het feit dat na de afsluiting eventuele overschotten naar het investeringsfonds zouden verwezen worden.

De minister heeft tot op heden niet op deze repliek van het Rekenhof geantwoord.

# ECONOMIE, ENERGIE EN WERKGELEGENHEID

## ALLERLEI INITIATIEVEN TEN VOORDELE VAN MIDDEN-ENOOST-EUROPA

J 848.650

J 994.992

### 1. Inleiding

De internationale gemeenschap levert aanzienlijke inspanningen om de overgang in Centraal- en Oost-Europa van een centraal geleide economie naar een markteconomie te begeleiden en te vergemakkelijken. In de bijstandsprogramma's heeft de EU, meestal in samenspraak met de OESO, het voortouw genomen<sup>44</sup>. Ook de Vlaamse overheid heeft dergelijke, op het PHARE-programma geïnspireerde, technische bijstandsinitiatieven ontwikkeld.

Vanaf het begrotingsjaar 1992 zijn specifiek daartoe middelen opgenomen in de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. Hierbij was het de bedoeling de recentelijk door de overheid én de privé-sector gestarte samenwerking op een gecoördineerde en geïntegreerde wijze te verdiepen.

#### Overzicht van de begrotingsmiddelen (in miljoen BEF)

		Begroot		Uitgevoerd	
		GVK	GOK	GVK	GOK
1992 (a)	basisallocatie 0102, sectie 67 <b>Industriële Vernieuwing</b>	431,8	50	337,3	0
1993 (b)	basisallocatie 0102, programma 51.70 <b>Industriële Vernieuwing</b>	366,8	385	350,9	218,5
1994 (c)	basisallocatie 0102, programma 51.90 <b>Extern Economisch Beleid</b>	373,7	400	-	-

GVK/GOK = gesplitstevastleggingskredieten/gesplitste ordonnanceringskredieten

(a) Initieel 481,8 en 100 miljoen BEF. 50 miljoen BEF werd geblokkeerd voor noodhulp aan Joegoslavië.

(b) Initieel 381,8 en 400 miljoen BEF. Beide bedragen zijn met 15 miljoen BEF verminderd bij de 1e begrotingsaanpassing.

(c) De GOK werden bij de aanpassing van de begroting verhoogd met 45 miljoen BEF

<sup>44</sup> Als voorbeeld kan het PHARE-programma worden vernoemd. Voor dit programma heeft de EU in 1992 1 miljard ECU (ruim 40 miljard BEF) vrijgemaakt.



De Vlaamse Gemeenschap verleent bijstand in de vorm van toelagen aan Vlaamse promotoren voor de verwezenlijking van projecten die aan bepaalde voorwaarden voldoen. Op 23 september 1992 heeft de Vlaamse regering een aantal modaliteiten of criteria bepaald:

- 80 % van de middelen moet naar door de Vlaamse regering aangeduide prioritaire landen of regio's gaan;
- de projecten moeten betrekking hebben op een samenwerkingsakkoord tussen een Vlaamse partner en een partner in het gastland;
- de initiatieven moeten kaderen in de prioriteiten en het economisch hervormingsbeleid van het gastland;
- de voorkeur gaat uit naar projecten en acties van interdisciplinaire aard, die tevens kaderen in een meerjarenperspectief.

Daarbuiten heeft de regering drie prioriteiten gesteld:

- initiatieven waarbij internationale instellingen een deel van de kosten dragen;
- samenwerkingsinitiatieven steunend op een belangrijke inbreng door private organisaties of ondernemingen;
- samenwerkingsinitiatieven met overheidsinstellingen uit Vlaanderen en het gastland.

De aanvragen dienen te worden voorgelegd aan een adviescomité (ambtenaren van de administraties Economie en Externe Betrekkingen), dat op zijn beurt het advies moet inwinnen van andere bevoegde administraties of instellingen.

De subsidiëring van de goedgekeurde projecten moet het voorwerp van een overeenkomst zijn. De administratie Economie controleert de aanwending van de subsidies. Tussen de administratie Economie en de Vlaamse Dienst voor de Buitenlandse Handel (VDBH), die tegemoetkomingen voor exportinitiatieven verleent, bestaat een wederzijdse informatieplicht.

Ten slotte heeft de regering een aantal beperkingen opgelegd voor de subsidiëring van studies. Bovendien mogen de begrotingsmiddelen niet complementair worden aangewend met de middelen van de NV Fonds Nieuw Europa<sup>45</sup>, dochter van de Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Vlaanderen (GIMV).

## **2. Opmerkingen van het Rekenhof en antwoorden van de minister**

Het Rekenhof heeft de aanwending van de middelen voor het begrotingsjaar 1992 systematisch en voor 1993 occasioneel onderzocht. Het heeft zijn conclusies op 21 december 1993 aan de Vlaamse Minister van Economie medegedeeld. De minister heeft geantwoord op 9 juni 1994. Het Rekenhof heeft gerepliceerd op 20 juli 1994.

---

<sup>45</sup> Dit fonds dient ter stimulering van participaties in ondernemingen in Midden- en Oost-Europa.

## 2.1. Algemene opmerkingen

### 2.1.1. Bijstand aan internationale initiatieven

J 848.650

Het Rekenhof heeft de minister gevraagd of de Vlaamse administraties structurele bijstand verlenen aan ondernemingen of instellingen die wensen te participeren in internationale bijstandsprogramma's voor Midden- en Oost-Europa (PHARE en aanverwante programma's).

De minister heeft geantwoord dat de Vlaamse Gemeenschap verschillende initiatieven m.b.t. bijstand aan Centraal- en Oost-Europa heeft genomen.

Aangezien dit antwoord geen betrekking had op de Vlaamse inbreng in internationale initiatieven, heeft het Rekenhof in zijn repliek aangedrongen op een afdoend antwoord.

### 2.1.2. De doelstellingen en uitvoering van het project

Uit beleidsdocumenten is gebleken dat voor het project van de Vlaamse regering pas laat in 1992 operationele doelstellingen voor de besteding van de middelen zijn geformuleerd. Pas bij de bespreking van de begroting 1993 konden consistente doelstellingen nopens de technische bijstand aan Midden- en Oost-Europa worden opgesteld, terwijl al in de begroting 1992 aanzienlijke middelen daartoe waren ingeschreven. Door de late organisatie van de technische bijstand (het reglement is maar op 23 september 1992 goedgekeurd) kon het budget voor 1992 overigens niet optimaal worden benut (78 %).

De minister antwoordde dat het budget **in de relatief korte, beschikbare tijdsperiode** optimaal is benut.

Dit antwoord bevestigde impliciet de beheerskritiek dat het project laat werd opgestart. De minister antwoordde niet betreffende de late formulering van operationele doelstellingen.

### 2.1.3. Het reglement

Het niet door een regeringsbesluit bekrachtigde **reglement**<sup>47</sup> bevat geen duidelijk omschreven criteria voor de grootte van de subsidies, de zelffinanciering, de betoelaging van studies en het multidisciplinair karakter van de projecten. Hierdoor kunnen algemene rechtsbeginselen als het gelijkheidsbeginsel en de principes van behoorlijk bestuur (het verbod van willekeur, de rechtszekerheid en de zuinigheidsplicht) worden aangetast.

De minister heeft in zijn antwoord een ontwerp van besluit dat zou tegemoetkomen aan deze specifieke opmerkingen van het Rekenhof in het vooruitzicht gesteld. De reglementering zou worden opgenomen in een formeel en gepubliceerd besluit van de Vlaamse regering, wat de rechtszekerheid ten goede zal komen. Het Rekenhof heeft kennis van het ontwerpbesluit en wacht de definitieve goedkeuring ervan af.

<sup>46</sup> In de toelichting bij de begrotingsprogramma's dient de regering ten behoeve van de wetgever de doelstellingen op te geven waarvoor de middelen zullen worden benut.

<sup>47</sup> In tegenstelling tot een formeel besluit, wordt een beslissing van de Vlaamse regering niet gepubliceerd en kan ze niet als rechtsgrond dienen bij de toekenning van de subsidies.

## 2.2. Opmerkingen over de in 1992 goedgekeurde aanvragen

Hoewel alle goedgekeurde dossiers kaderden in de algemene doelstelling van het Vlaamse initiatief (technische bijstand aan Midden- en Oost-Europa), heeft het Rekenhof een aantal opmerkingen geformuleerd:

### 2.2.1. De spreiding van de middelen

Hoewel de door het reglement opgelegde spreiding van de **middelen**<sup>48</sup> over de prioritaire landen en regio's grosso modo werd nageleefd, heeft het Rekenhof vastgesteld dat geen enkel individueel project ten gunste van Slovakije - eveneens als prioritair gecatalogeerd - is goedgekeurd.

De minister heeft geantwoord dat de administratie in 1992 zeer weinig individuele projectaanvragen ten gunste van Slovakije ontving.

In het besef dat de Vlaamse Gemeenschap bij de selectie van de aanvragen sterk afhankelijk is van het aanbod vanwege de Vlaamse **promotoren**<sup>49</sup>, heeft het Rekenhof de minister gevraagd of in het reglement geen modaliteiten kunnen worden opgenomen om het aanbod beter af te stemmen op de door de Vlaamse regering beklemtoonde prioriteiten.

### 2.2.2. Het kaderen in prioriteiten van het gastland

Het Rekenhof heeft opgemerkt dat slechts een derde van de aanvragen op het ogenblik van hun goedkeuring een formele verklaring van de overheid van het gastland bevatte die bevestigt dat het project kadert in haar prioritaire doelstellingen en economisch beleid<sup>50</sup>.

Volgens de minister legt het reglement dienaangaande geen verplichtingen op. De overeenkomst tussen het Vlaamse Gewest en de Vlaamse promotor schrijft enkel een officiële opdrachtbrief uit het gastland voor. Essentieel is volgens de minister dat het gaat om degelijke partners.

Het Rekenhof heeft gerepliceerd dat enkel kan worden aangetoond dat de goedgekeurde aanvragen kaderen in het beleid en de prioriteiten van de gastlanden met een document uitgaande van hun overheid. Een verklaring vanwege de begunstigde is slechts de bevestiging van het reglementair verplichte partnerschap tussen een Vlaamse promotor en een partner uit Midden- en Oost-Europa.

### 2.2.3. De multidisciplinaire aard van de projecten

Het Rekenhof heeft opgemerkt dat de meeste projecten (75 %) zich beperken tot de organisatie van vorming en opleiding. Een toetsing op hun multidisciplinair karakter is niet voorhanden.

De minister heeft geantwoord dat binnen het totale pakket van de dossiers werd gestreefd naar een ruime diversiteit van maatschappelijke doelstellingen.

Het Rekenhof heeft gerepliceerd dat het reglement voorschrijft dat de **individuele** projecten prioritair multidisciplinair moeten zijn.

---

<sup>48</sup> 80 % naar de prioritaire landen, 20 % naar de andere, met bijzondere **aandacht** voor Roemenië.

<sup>49</sup> De projecten in het kader van de internationale programma's worden normaliter voorgesteld door de overheid van de gastlanden.

<sup>50</sup> De andere promotoren legden een document voor uitgaande van de in het gastland begunstigde partner (bv. van vakbonden of universiteiten).

#### 2.2.4. De prioriteiten CO- en zelffinanciering

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat slechts een kleine minderheid (4 op 34 goedgekeurde dossiers) bij zijn goedkeuring co-financiering van een internationale instelling genoot. Diverse projecten werden bovendien tot 100 % betoelaagd, terwijl prioriteit diende te worden gegeven aan dossiers met een belangrijke inbreng van private **organisaties**<sup>51</sup>.

Dat zo weinig aanvragen co-financiering genoten, heeft de minister toegeschreven aan de omslachtigheid van de procedure. Bovendien zouden deze instellingen, in het bijzonder de EU in het kader van PHARE, volledige controle over de projecten nastreven, wat niet door de promotoren is gewenst. In de toekomst zou daarin wel verandering komen. Het aangekondigde besluit van de Vlaamse regering zal volgens de minister verder de maximale subsidiëring vanwege het Vlaamse Gewest tot 85 % beperken. De toelage zal tot 50 % van de aanvaarde kosten worden beperkt, indien de partners ondernemingen met winstoogmerk **zijn**<sup>52</sup>.

Hoewel de verklaring van de minister voor de geringe co-financiering plausibel is, blijft volgens het Rekenhof de vaststelling dat de door de Vlaamse regering geformuleerde prioriteit niet tot uiting komt in de aanvaarde projecten. Van de verklaring van de minister inzake de subsidie-maxima, heeft het akte genomen.

Hierbij acht het Rekenhof een en ander nog onduidelijk: moeten de promotoren minimaal 15 % zelf bijdragen of wordt de eventuele inbreng van de buitenlandse partner en/of de co-financiering van de internationale instellingen daartoe **aanvaard**<sup>53</sup>?

Het Rekenhof repliceerde ten slotte dat de minister geen antwoord verstrekke op de opmerking dat een aantal projecten volledig werden betoelaagd en andere, ondanks het verzoek van de promotor, 15 % zelffinanciering zijn opgelegd.

#### 2.2.5. Studieopdrachten

Diverse studieopdrachten zijn, met miskenning van het reglement, tot meer dan 20 % **gesubsidieerd**<sup>54</sup>.

De minister repliceerde dat in de door het Rekenhof aangehaalde gevallen, het initiatief was uitgegaan van overheidsinstanties in de gastlanden. Aldus was de beperking tot 20 % niet van **toepassing**<sup>55</sup>.

<sup>51</sup> Het Rekenhof heeft opgemerkt dat volledige subsidiëring de promotor stimuleert tot budgetmaximalisatie. Hoewel een begunstigde VZW het kabinet van de minister meedeelde dat door middel van fondsenwerving alsnog 6 à 7 % van het budget zelf zou worden gefinancierd, zijn de projecten van deze VZW toch volledig gesubsidieerd. Andere promotoren die eveneens alle kosten wilden laten dragen door de overheid, kregen evenwel 15 % zelffinanciering opgelegd.

<sup>52</sup> Wat betreft de betoelaging van een begunstigde VZW, meende de minister dat de vereniging bereid was een deel van het budget te dragen als ze co-financiering van internationale instellingen zou verkrijgen. In de overeenkomst is dan ook bedongen dat deze co-financiering in mindering van de gewesttoelage wordt gebracht.

<sup>53</sup> Uit de op het Rekenhof beschikbare documenten blijkt niet dat de VZW de 6 à 7 % voorgestelde zelffinanciering afhankelijk maakte van co-financiering van een internationaal bijstandsprogramma. De VZW meldde de minister dat de eigen inbreng d.m.v. fondsenwerving zou worden bijeengebracht. In alle contracten werd overigens een bepaling opgenomen dat de eventuele co-financiering in mindering van de bijdrage van het Vlaamse Gewest zou worden gebracht.

<sup>54</sup> Een project kreeg daarentegen, op grond van het reglement, een toelage tot 20 %, hoewel het meer inhield dan een loutere studie.

<sup>55</sup> In een dossier waren er geen motieven om af te wijken van de reglementaire 20 %.

Het Rekenhof acht dit antwoord niet helemaal afdoende. Zo is niet steeds duidelijk wie het initiatief tot een bepaald project heeft genomen. Bovendien was de overheid niet bij elk van de betwiste studies betrokken.

### 2.3. *Opmerkingen over de procedures*

#### 2.3.1. Vaststellingen van het Rekenhof

Het Rekenhof heeft nagegaan in welke mate de in het reglement opgelegde procedures werden nageleefd. Het heeft daarbij het volgende vastgesteld:

- de bevoegdheid om wijzigingen aan de goedgekeurde projecten toe te staan is niet duidelijk geregeld;
- in 1992 werd aan een aantal promotoren een dossiernummer toegekend vóór zij hun dossier officieel indienden (wat de rangschikking kon beïnvloeden);
- de minister keurde een dossier zonder het verplicht advies van het adviescomité goed;
- het adviescomité heeft weinig het externe advies van gespecialiseerde administraties of instellingen gevraagd en de wederzijdse informatieplicht met de VDBH is niet vervuld;
- de adviezen van het comité waren onvoldoende gemotiveerd ten opzichte van de in het reglement opgenomen criteria en **prioriteiten**<sup>56</sup>;
- het adviescomité gaf voor tal van in 1993 ingediende aanvragen geen inhoudelijk advies omdat, volgens het comité, het budget uitgeput **was**<sup>57</sup>.

#### 2.3.2. Antwoord van de minister

De minister heeft geantwoord op het merendeel van deze opmerkingen met de volgende argumenten:

- de administratie maakt een onderscheid tussen al dan niet essentiële wijzigingen, rekening houdend met het wezenlijk doel van het project en de besteding van de middelen om dit doel te verwezenlijken; als de voorgestelde wijzigingen de aard van het project of de budgettaire weerslag ervan veranderen, wordt het dossier opnieuw aan de minister voorgelegd;
- de onregelmatige dossiernummering vloeit voort uit de snelheid waarmee de dossiers in 1992 moesten worden behandeld;
- het comité adviseerde mondeling;
- externe adviezen werden gevraagd, maar niet binnen een redelijke termijn verkregen; de administratie Economie zocht om die reden contactpersonen binnen deze administraties;

<sup>56</sup> Bv. de summiere adviesformulering over de dossiers van een VZW: ***Vermits de VZW reeds een belangrijk aandeel heeft in project . . . wordt thans alleen een gunstig advies uitgebracht voor het project...***. Dit advies bevat verder geen verwijzingen naar de in het reglement opgenomen criteria.

<sup>57</sup> Doordat de minister een eerder gunstig voorgestelde toelage aanzienlijk verminderde, kwam evenwel voldoende budgettaire ruimte vrij om vijf projecten (waaronder het verder besproken dossier) te subsidiëren zonder advies van het comité.

- bij de beoordeling en de selectie van de projecten is gestreefd naar een optimale kredietspreiding; het was niet de bedoeling het gros van het krediet aan één enkele instelling toe te wijzen.

### 2.3.3. Replik van het Rekenhof

Het Rekenhof heeft gerepliceerd dat:

- de bevoegdheden van de administratie bij het goedkeuren van wijzigingen aan de projecten nauwkeurig moeten worden afgebakend;
- het geen genoegen neemt met **mondelijke adviezen** van het comité;
- het akte heeft genomen van de door de administratie geleverde inspanningen;
- het adviescomité zijn adviezen moet motiveren op grond van de in het reglement opgenomen criteria en **prioriteiten**<sup>58</sup>.

### 2.4. Opmerkingen over de commerciële projecten

J 994.992

Met een onderneming is op 23 december 1993 een overeenkomst gesloten voor de opleiding van Poolse managers. Het Rekenhof heeft aangetoond dat het hier een overwegend commercieel project betrof: de op te leiden managers waren nagenoeg allen personeelslid van een dochteronderneming van een Belgische commerciële onderneming. Het heeft de minister er op 10 mei 1994 op gewezen dat alle aanvragen gelijk moeten worden behandeld. In het verleden werden louter commerciële projecten immers niet gesubsidieerd en voor dossiers met een overwegend commerciële impact werd slechts een beperkte subsidie (50 %) verleend. Het onderhavige project kreeg evenwel tot 80 % subsidiëring.

Het Rekenhof wees erop dat de transfer van know-how en vormingsactiviteiten inherent zijn aan de verwerving van een Oosteuropese onderneming. De daarop betrekking hebbende kosten maken bijgevolg deel uit van het globale participatie- of overnamedossier, zodat voor de tussenkomst door de overheid in de financiering ervan een beroep moet worden gedaan op de daarvoor gecreëerde beleidsinstrumenten (o.a. NV Fonds Nieuw Europa, Europees JOPP-programma, enz.), met elk hun specifieke tegemoetkomingen.

Bovendien heeft het Rekenhof vernomen dat de onderneming steun zou hebben genoten van de NV Fonds Nieuw Europa (GIMV) bij de verwerving van de Poolse onderneming, zonder dat van die steun gewag was gemaakt in het aanvraagformulier. Het verzocht de minister de eventuele dubbele subsidiëring te onderzoeken.

De minister heeft geantwoord dat het merendeel van de deelnemers aan het opleidingsprogramma niet tot de Poolse dochter van de Belgische onderneming behoren. Hij heeft niet geantwoord op de verwijzing van het Rekenhof naar de specifieke beleidsinstrumenten voor de steunverlening aan de onderhavige vormingsactiviteiten. Wel heeft hij een onderzoek naar de eventuele dubbele subsidiëring in het vooruitzicht gesteld.

<sup>58</sup> Dat een vereniging reeds toelagen heeft gekregen, is geen criterium om slechts één project ervan te aanvaarden.

Uit de projectbeschrijving bleken de vormingsactiviteiten overwegend gericht op de Poolse dochter van de Belgische onderneming. De aanvraag voor de toelage werd trouwens voorafgegaan door een offerte van de Belgische onderneming aan de Poolse. Het Rekenhof heeft evenwel niet meer gerepliceerd, omdat de administratie voor dergelijke projecten nu reeds de bepaling van het ontwerpbesluit toepast waarbij commerciële projecten nog slechts tot 50 % betoelaagd worden.

#### *2.5. De evaluatie van het Vlaamse initiatief*

De minister verzocht zijn administratie eind 1993 een evaluatie te maken van de gedurende de voorgaande jaren goedgekeurde projecten. Op grond hiervan zou het reglement voor de toekenning van de financiële tegemoetkomingen eventueel herzien worden.

## DE BESTEDING VAN MIDDELEN TEN VOORDELE VAN DE CULTURELE AMBASSADEURS

---

*Het Rekenhof heeft de besteding in 1993 van de middelen tot promotie van de imagovorming van Vlaanderen in het buitenland middels de actie cultureel ambassadeurschap voorlopig geëvalueerd. Het heeft vastgesteld dat de actie nagenoeg volledig op kabinetsniveau is behandeld. Bovendien is zowel de aanstelling van, als de subsidieverdeling over de culturele ambassadeurs volledig arbitrair gebeurd, in strijd met de principes van behoorlijk bestuur (het verbod van willekeur, de rechtszekerheid en de zuinigheidsplicht) en van het gelijkheidsbeginsel. Een voorlopige effectiviteitsmeting deed ten slotte bij het Rekenhof vragen rijzen omtrent enkele in de contracten met de ambassadeurs ingeschreven verplichtingen.*

### 1. Inleiding: de actie cultureel ambassadeurschap

In 1992 heeft de Vlaamse regering onder de noemer **Vlaanderen-Europa 2002** de krachtlijnen van het beleid voor het komende decennium vastgelegd. Zo zijn ondermeer acties gepland tot imagovorming van Vlaanderen naar het buitenland toe. In 1993 is in dit kader de actie **cultureel ambassadeurschap** gevoerd: 36 Vlaamse kunstenaars of culturele initiatieven zijn geselecteerd om als **culturele ambassadeurs van Vlaanderen** de merknaam Vlaanderen in het buitenland te promoten<sup>59</sup>. De meest concrete operationele doelstelling luidde: de culturele ambassadeurs moeten in staat gesteld worden extra-activiteiten op internationaal vlak te ontplooien<sup>60</sup>. Deze doelstelling diende te worden bereikt met de toekenning van financiële steun. Daarvoor is in de begroting Economie in 1993 159,5 miljoen BEF gereserveerd<sup>61</sup>. De Minister-president en de Vlaamse Minister van Cultuur dienden deze middelen gezamenlijk te verdelen<sup>62</sup>.

### 2. Opmerkingen van het Rekenhof

J 992.722

Het Rekenhof heeft de aanwending in 1993 van de bovenvermelde middelen onderzocht. Het heeft zijn bevindingen op 31 mei 1994 medegedeeld aan de Minister-president van de Vlaamse Regering en de Vlaamse Minister van Cultuur. De ministers hebben tot op heden niet gereageerd.

---

<sup>59</sup> De Minister-president van de Vlaamse Regering heeft in zijn toelichting bij de ontwerp-begroting 1993 in de Commissie Economie van de Vlaamse Raad gesteld dat de sterke reputatie van Vlaanderen niet alleen wordt opgebouwd via goede prestaties, maar ook via het bekendmaken van deze prestaties. Een synergie van cultuurpromotie en economische aanwezigheid in het buitenland zou volgens hem tot een versnelde, positieve merkbekendheid van Vlaanderen leiden.

<sup>60</sup> Antwoord van de Minister-president en de Minister van Cultuur op een interpellatie van de heer Van Grembergen (zitting Vlaamse Raad van 6 juli 1993). Andere operationele doelstellingen waren: een gunstige krediet-rating verwerven, de exportprodukten promoten, aantrekkingskracht uitoefenen op buitenlandse investeerders, toerisme bevorderen. Zij werden op vage wijze geformuleerd en zijn aldus moeilijk meetbaar.

<sup>61</sup> Basisallocatie 0103, programma 90, organisatieafdeling 51 van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1993.

<sup>62</sup> Vanaf 1994 is een groot gedeelte van het budget (137 miljoen BEF) overgeheveld naar de begroting van Cultuur.



## 2.1. Opmerkingen over de organisatie van de actie

### 2.1.1. De beperkte betrokkenheid van de administraties

De organisatie van de actie **cultureel ambassadeursschap** is in 1993 volledig op kabinetsniveau **afgehandeld**<sup>63</sup>. De administraties Cultuur en Economie zijn noch bij de selectie van de culturele ambassadeurs, noch bij het opstellen van de contracten betrokken. Alleen in de slotfase (de uitbetaling van subsidies) is de administratie Economie ingeschakeld.

### 2.1.2. Schending van het gelijkheidsbeginsel

De discretionaire beslissingsbevoegdheid van de minister wordt grondwettelijk beperkt door het gelijkheidsbeginsel. Dit beginsel is geschonden bij de aanstelling van de culturele ambassadeurs. Bij ontstentenis van voldoende voorafgaande publiciteit van de aanstellingscriteria (culturele kwaliteit en internationale uitstraling) en bij gebrek aan procedureregels (in een reglement, een adviserende instantie of specifieke aanvraagprocedures werd niet voorzien), hebben niet alle Vlaamse kunstenaars of culturele activiteiten gelijke kansen gekregen.

### 2.1.3. Geringe betrokkenheid van **de** culturele ambassadeurs

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de meeste culturele ambassadeurs weinig betrokken werden bij de voorbereiding en het opstellen van de contracten.

## 2.2. Opmerkingen over de contracten

### 2.2.1. De vastleggingen

Het Vlaamse Gewest heeft de aanstellingen van de culturele ambassadeurs in overeenkomsten vastgelegd. Het Rekenhof heeft vastgesteld dat alle contracten blijkbaar al vóór hun vastlegging op kabinetsniveau werden ondertekend. Pas na de notificatie ervan heeft het kabinet de contracten voor hun vastlegging aan de administratie Economie bezorgd. Deze handelwijze druist in tegen artikel 49 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

### 2.2.2. De inhoud van de contracten

De verbintenissen die de 36 culturele ambassadeurs aangingen, waren:

- de organisatie van activiteiten in het buitenland of met internationale uitstraling;
- het zich profileren als cultureel ambassadeur door middel van het aanbrengen van de eretitel in hun brochures, briefhoofden, aankondigingen, enz.;
- de levering van catalogi, CD's, toegangskaarten en boeken aan leden van de Vlaamse regering of de organisatie van voorstellingen ten behoeve van de Vlaamse regering (22 culturele ambassadeurs zijn hier toe verplicht);
- kwaliteit in uitvoering.

---

<sup>63</sup> De administratieve actie ter voorbereiding van de besluitvorming in Vlaanderen wordt meer en meer door ministeriële kabinetten overgenomen, waarbij de administraties zelf louter technisch uitvoerend orgaan zijn.

Het Rekenhof is ervan uitgegaan dat een effectieve aanwending van de onderhavige subsidies een relatieve toename impliceert van activiteiten die de internationale (culturele) uitstraling van Vlaanderen **versterken**<sup>64</sup>. In dit licht heeft het evenwel enkele voorlopige vaststellingen gedaan:

- meestal heeft de subsidie niet tot supplementaire activiteiten geleid, maar is zij bestaande activiteiten ten goede gekomen;
- in sommige gevallen heeft de subsidie een bestaande subsidie vervangen of verminderd (het betrof m.a.w. een verschuiving);
- het is niet duidelijk hoe de levering van CD's, boeken, toegangskaarten, enz. aan ministers de merknaam Vlaanderen promoveert.

Definitieve conclusies omtrent de effectiviteit zal het Rekenhof pas kunnen formuleren na de indiening van alle eindverslagen van de culturele ambassadeurs (vóór eind 1994), waarin zij het gebruik van de subsidie moeten aantonen.

### 2.3. De verdeling van het krediet

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de ministers het totale krediet van 159,5 miljoen BEF zonder meetbare criteria over 36 culturele ambassadeurs hebben verdeeld. De onderstaande tabel overziet de verdeling.

	<b>Begunstigde (culturele ambassadeur)</b>	<b>subsidie (in miljoen BEF)</b>
<b>Beeldende kunst</b>	Tentoonstelling Fiamminghi a Roma	2
	Studiecentrum Vlaamse miniaturisten	2
	VZW Promotie Museum voor Schone Kunsten Gent	5
	Splendours of Flanders	1
	VZW Fonds Kunstambachten	2
<b>Muziek</b>	1 Fiamminghi	15
	De Nieuwe Snaar	1
	Algemeen Nederlands Zangverbond	0,5
	Johan Verminnen	0,6
	Festival van Vlaanderen	10
	Festival van Vlaanderen (polyfonisten)	1
	Alamire (polyfonisten)	1
	The Radio's	1
	Vlaamse Operastichting	8,5
	Collegium Vocale	3
	Koninklijk Philharmonisch orkest Vlaanderen	0
	Davidsfonds (polyfonisten)	2
	Anima Eterna	3
	VZW Zamu	0,4
<b>Podium en dans</b>	Ultima Vez	5
	Rosas	5
	Koninklijk Ballet van Vlaanderen	10
	Vlaams Theater Instituut	1,5
<b>Film, boek en video</b>	Daens	5
	Stichting Ons Erfdeel	3,5
	Stichting Frankfurter Buchmesse	5
	VZW Internationaal Filmgebeuren	5
	Vision on Art Van Eyck, Breughel en Rubens	3

<sup>64</sup> De subsidies zijn 'geenszins bedoeld om sommige kunstenaars of culturele initiatieven structureel te ondersteunen. Daarvoor zijn andere kredieten op de begroting Cultuur ingeschreven.

<b>Begunstigde (culturele ambassadeur)</b>		<b>subsidie (in miljoen BEF')</b>
<b>Allerlei</b>	Vlaams Commissariaat-Generaal voor Toerisme	15
	Internationaal kunstenfestival	18
	Jint	2
	VZW Troubleyn-Fabré	3
	Stichting Kunstpromotie	5
	Sportmuseum	5
	Mercator 1994	3
	Mercator 1994 (aanvullend)	3
	Octaaf Landuyt	<b>3,5</b>

Voor de meeste culturele ambassadeurs is verder geen verband aangetoond tussen, enerzijds, het subsidiebedrag en, anderzijds, de omvang van de tegenprestatie, de vereiste financiële middelen om de internationale uitstraling nog verder uit te bouwen en de reeds bestaande structurele ondersteuning vanuit de administratie Cultuur. De Minister-president en de Vlaamse Minister van Cultuur hadden de Vlaamse regering dit nochtans **aangekondigd**<sup>65</sup>.

De kandidaat cultureel ambassadeur kon onmogelijk de grootte van zijn subsidie voorspellen: er werden geen cijfers of verhoudingen vastgesteld en de waarde van de diverse elementen (doelstellingen, ledenaantal, specifieke acties, enz.) liet zich raden.

Voldoende meetbare criteria werden niet gegeven: geen algemeen geldende beoordelingselementen; geen vooraf bepaalde, objectieve cijfermatige doelstellingen; geen waarborgen tegen arbitraire afwijking. Aldus werden de beginselen van behoorlijk bestuur in ernstige mate miskend.

<sup>65</sup> Nota met kenmerk VR/93/2306/DOC/0419.

## VERVOLGARTIKEL: DE GEWESTELIJKE INVESTERINGS- MAATSCHAPPIJ VOOR VLAANDEREN (GIMV)

---

### 1. Inleiding

De Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Vlaanderen (GIMV)<sup>66</sup> heeft drie opdrachten gekregen. In haar derde opdracht, nl. de uitvoering van het industrieel beleid van het Vlaamse Gewest middels het ondernemen van studieopdrachten en het beheer van participaties, obligatieleningen en leningen, handelt zij in opdracht en voor rekening van het Vlaamse Gewest<sup>67</sup>. Zij mag dan ook voor de vervulling van die opdracht een forfaitaire beheersvergoeding in rekening brengen.

### 2. Opmerkingen over het rollend fonds

#### 2.1. Uiteenzetting in het 149e Boek van Opmerkingen

Alle verrichtingen in het kader van de bovengenoemde lastgeving (3e opdracht) verlopen via het **Rollend Fonds ter Vervulling van de Opdrachten van de Staat en van het Vlaamse Gewest** (verder afgekort tot rollend fonds), een soort van rekening-courant<sup>68</sup>.

J 707.688

Het Rekenhof heeft op 4 augustus 1992 opgemerkt dat de beslissingen in het kader van deze lastgeving niet in overeenkomsten zijn vertaald. Bovendien was de controle op het rollend fonds onvoldoende. Zij beperkte zich tot het louter inschrijven van de debet- en creditverrichtingen<sup>69</sup>.

---

<sup>66</sup> Opgericht bij koninklijk besluit van 16 november 1979, ter uitvoering van de wet van 4 augustus 1978 tot economische heroriëntering.

<sup>67</sup> In haar eerste opdracht (ontwikkelingsbank tot stimulering van het privé-bedrijfsleven middels de verstrekking van risicodragend vermogen aan groeiende Vlaamse ondernemingen en middels participaties), alsook in haar tweede opdracht (de oprichting van gespecialiseerde dochtermaatschappijen om het economisch overheidsinitiatief te bevorderen), kan de GIMV in eigen naam en met eigen kapitaal handelen.

<sup>68</sup> Op het rollend fonds worden in credit geboekt: stortingen van het Vlaamse Gewest voor te nemen participaties en leningen, vervreemdingen (vooral verkopen van participaties), intresten op het uitstaande saldo, allerlei dividenden van genomen participaties of intresten van de uitstaande leningen, ontvangen beheersvergoedingen (d.w.z. vergoedingen die de betrokken ondernemingen uitkeren aan hun beheerders).

<sup>69</sup> Of de GIMV de participatie daadwerkelijk heeft genomen, of de onderneming die heeft geboekt en of de GIMV ze heeft aangehouden, werd niet nagegaan.

## 2.2. Evolutie

J 886.667

Op 24 augustus 1993 heeft het Rekenhof daarenboven opgemerkt dat de middelen van het rollend fonds werden heraangewend voor uitgaven boven of buiten de begrotingsmachtiging.

Op 19 juli 1994 heeft de Vlaamse Minister van Economie geantwoord dat de controle op de vervulling van de derde opdracht is uitgebreid en dat de rechten en plichten voortaan in een geschreven overeenkomst zouden worden vastgelegd. Hij heeft aan dit antwoord een volledige en geactualiseerde lijst toegevoegd van de boekhoudkundige werking van het rollend fonds. Tevens stelde hij dat het saldo van dit fonds wordt afgebouwd en geminimaliseerd. In de begrotingsaanpassing 1994 zouden hiervoor maatregelen ingeschreven worden. Op 31 december 1993 beliepen de vanaf 1981 geboekte creditverrichtingen 9.835.537.761 BEF en de debetverrichtingen 9.292.571.378 BEF.

Het Rekenhof heeft geconcludeerd dat de onderhavige problematiek is geregeld: de Administratie Economie heeft de nodige controlemogelijkheden gekregen; een contractuele inkleding van de lastgeving wordt in de toekomst gegarandeerd en de nodige decretale maatregelen aangaande de aanwending van de middelen van het rollend fonds zijn *getroffen*<sup>70</sup>.

## 3. Opmerkingen over de beheersvergoedingen

### 3.1. Uiteenzetting in het 149e Boek van Opmerkingen

Het Rekenhof heeft opgemerkt dat de beheersvergoeding die de GIMV ontving als honorarium voor de prestaties i.v.m. de derde opdracht, foutief was berekend. Zij diende 2 % van de nominale waarde van de portefeuille te bedragen, met een indexeerbaar minimum van 200.000 BEF en maximum van 2.000.000 BEF'. De GIMV heeft niet alleen deze grensbedragen geïndexeerd, maar ook het forfait zelf. Bovendien zijn, zonder de vereiste toestemming van de regeringscommissaris of de minister, nog bijzondere lasten aangerekend.

### 3.2. Evolutie

De Vlaamse Minister van Economie heeft het Rekenhof op 19 juli 1994 zowel het standpunt van de GIMV, als dat van de Vlaamse regering, medegedeeld. De GIMV acht de zienswijze van het Rekenhof correct, zij het onlogisch voor beheersvergoedingen die buiten de drempels liggen. Aangezien de beheersvergoedingen worden berekend op nominaal gehouden participaties, zouden de sterke prijzevoluties niet in rekening kunnen worden gebracht. De Vlaamse regering begrijpt het standpunt van de GIMV, maar ziet in dat de geïndexeerde 2 % bij de huidige berekeningswijze na verloop van tijd even hoog kan oplopen als de waarde van de participatie. Zij acht een herziening van de beslissing van 12 mei 1980 dan ook noodzakelijk. Wat de bijzondere lasten betreft, heeft de minister de regeringscommissaris opgedragen een strikte controle uit te voeren.

<sup>70</sup> Artikel 1 van het decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 1994, heeft een variabel krediet ingesteld dat de lopende inkomsten van het fonds bestemt ter dekking van de lopende uitgaven. In de aangepaste administratieve begroting is het variabel krediet ingeschreven onder organisatieafdeling 51, programma 80, basisallocatie 01.90. Langs de zijde van de kapitaalontvangsten, worden de ontvangsten uit leningen opgenomen in een rekening van een rekenplichtige. De ontvangsten uit participaties worden momenteel overgelegd aan de Administratie Financiën en Begroting om ze te verwerken in de vermogensboekhouding van het Vlaamse Gewest. Het decreet houdende de aanpassing van de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1994 regulariseert ten slotte alle verrichtingen die (in de derde opdracht) boven of buiten de begrotingsmachtiging zijn uitgevoerd.

<sup>71</sup> Beslissing van de Vlaamse Executieve van 12 mei 1980.

Het Rekenhof heeft geconcludeerd dat zowel de GIMV als de minister akkoord zijn gegaan met zijn opmerkingen, maar dat een andere berekeningswijze beter de evolutie van de prijzen zou kunnen weergeven. Een en ander zal kaderen in een nieuwe regeling. Bovendien zal een voltijdse regeringscommissaris worden aangesteld, waardoor de interne controle zal worden versterkt. Tot en met 1993 is aan de GIMV 445.235.392 BEF beheersvergoedingen uitgekeerd.

#### 4. Opmerkingen over het Fonds voor Industriële Vernieuwing (FIV)

##### 4.1. Uiteenzetting in het 149e Boek van Opmerkingen

Eind 1978 is het FIV ingesteld en opgenomen in de begroting van Economische Zaken. Het stond d.m.v. trekkingsrechten ter beschikking van de regionale instanties voor het voeren van een nieuw industrieel beleid en een **reconversiebeleid**<sup>72</sup>. Bij de regionalisering zijn de saldi van het fonds aan de Gewesten **overgedragen**<sup>73</sup>. Het FIV is hiermee niet afgeschaft; het is boekhoudkundig blijven bestaan voor de invordering van de voorschotten ten gunste van de Gewesten.

J 707.688

Op 13 augustus 1992 heeft het Rekenhof de Vlaamse Minister van Economie gevraagd aan wie de terugstortingen van uitgeleende FIV-gelden toekwam. Voor het Vlaamse Gewest werden deze terugstortingen voorlopig geboekt op een wachtrekening bij de GIMV.

##### 4.2. Evolutie

De minister heeft, ondanks verscheidene herinneringsbrieven, niet geantwoord op deze vraag.

J 886.667

Het begrotingsdecreet 1993 heeft de minister gemachtigd tot heraanwending van het FIV-saldo (de terugstortingen op de **GIMV-wachtrekening**)<sup>74</sup>. Op 24 augustus 1993 heeft het Rekenhof de minister gewezen op het bestaan van afwijkende cijfers inzake de hem verleende machtiging. Op 27 september 1993 heeft de minister het juiste bedrag van het saldo medegedeeld en een verklaring van de verschillende cijfers verstrekt.

J 707.689

Op 23 november 1993 heeft het Rekenhof er bij de minister op aangedrongen met de federale overheid een overleg aan te gaan over de bestemming van het **FIV-saldo**<sup>75</sup>. De minister antwoordde op 2 december 1993 dat het bij de GIMV berustende FIV-saldo aan het Vlaamse Gewest toekomt. Hij zou dit standpunt bij een eventueel overleg met de federale overheid verdedigen. Het Rekenhof heeft op 20 april 1994<sup>76</sup>, met het Vlaamse Gewest, geconcludeerd dat de FIV-ontvangsten van na 1 januari 1989 regionale middelen zijn. Op 31 december 1993 bedroeg het FIV-saldo 716.717.497 BEF.

<sup>72</sup> Ingevolge de herstellwet d.d. 31 juli 1984, die het begrip **reconversievennootschap** heeft ingevoerd, het bijzondere machtenbesluit van 4 oktober 1984, het koninklijk besluit van 21 februari 1985 en het koninklijk besluit nr. 486 van 31 december 1986, kreeg het FIV vier opdrachten: (1) participeren in reconversievennootschappen en (2) in projecten van openbare investeringsmaatschappijen, alsook bijdragen (3) in projecten van het gewestelijk beleid inzake reconversie, ontwikkeling of toegepast onderzoek en (4) in projecten inzake toegepast onderzoek bestemd voor de verwezenlijking van nieuwe systemen, producten, procédés of diensten in gewestaangelegenheden.

<sup>73</sup> Artikel 4, § 8, van de wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en artikel 56 van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989.

<sup>74</sup> Het bijblad 1993 stelde dat het FIV-saldo gedeeltelijk kon worden aangewend om de DAF-reddingsoperaties uit te voeren.

<sup>75</sup> In zijn antwoord op een parlementaire vraag, had de Vice-Eerste Minister en Minister van Economische Zaken immers een standpunt ingenomen over de bestemmingen en de verdeling van het FIV-saldo.

<sup>76</sup> Het heeft deze stelling op 14 juni 1994 herhaald als antwoord op een adviesvraag vanwege de Vlaamse Minister-president (inzake de herstructurering van het overheidsinitiatief).

## 5. Opmerkingen over de middelen van het Fonds voor Innovatie en Technologie (FIT)

### 5.1. Uiteenzetting *in* het 149e Boek van Opmerkingen

Het Vlaamse Gewest heeft de GIMV in 1988 onder bepaalde voorwaarden trekingsrechten op het FIT<sup>77</sup> verleend<sup>78</sup>. De aldus geleende middelen moesten aandelenparticipaties ten goede komen, deels te financieren met eigen GIMV-middelen (een derde), deels met de renteloze FIT-voorschotten. Het FIT is in 1991 afgeschaft en omgevormd tot een gesplitst begrotingskrediet (opdrachten van alle aard in verband met het economische overheidsinitiatief)<sup>79</sup>.

Het Rekenhof heeft opgemerkt dat de GIMV met de FIT-leningen in eigen naam en voor eigen rekening participaties nam of leningen toestond aan ondernemingen. Bovendien zijn leningen verstrekt zonder geschreven overeenkomsten (waarin ondermeer de terugbetaling kon worden bedongen). Aangezien in geen terugbetaling was voorzien, is de vraag gerezen of het werkelijk om *leningen* ging, of om een *onterechte*<sup>80</sup> versteviging van het maatschappelijk kapitaal. Het Rekenhof heeft uiteindelijk gevraagd al deze roerende transacties te verwerken in de patrimoniale boekhouding van het Vlaamse Gewest.

### 5.2. Evolutie

J 829.075

Op 19 januari 1993 heeft het Rekenhof nog een FIT-verrichting zonder overeenkomst geïnviseerd. Het waarschuwde de minister evenwel: voortaan zou een geschreven overeenkomst worden gevraagd. Dergelijke overeenkomsten zijn daarna inderdaad opgemaakt.

J 970.608

Op 31 december 1993 heeft het Rekenhof opgemerkt dat alle voorheen zonder overeenkomst uitgevoerde FIT-verrichtingen precair waren. De Vlaamse Minister van Economie heeft geantwoord dat de toestand werd geregulariseerd en dat geen sprake meer kan zijn van een versteviging van het maatschappelijk kapitaal, daar de GIMV de terugstortingen van de leningen aangevat heeft.

Het Rekenhof heeft de huidige situatie als volgt samengevat:

<sup>77</sup> Het FIT was een begrotingsfonds, opgericht bij artikel 43 van het decreet houdende de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor 1988 om bij te dragen tot de expansie en regionale reconversie d.m.v. allerlei opdrachten inzake het economisch overheidsinitiatief, al dan niet gepaard gaande met het gebruik van middelen voorzien op het Fonds voor Industriële Vernieuwing (FIV).

<sup>78</sup> Zodoende wilde het Vlaamse Gewest het FIV-systeem nog na 1986 voortzetten.

<sup>79</sup> Artikel 42 van het decreet van 21 december 1990 houdende begrotingstechnische bepalingen alsmede bepalingen tot begeleiding van de begroting 1991.

<sup>80</sup> Voor de stijging van het maatschappelijk kapitaal van de GIMV was immers reeds in een basisallocatie voorzien.

- alle FIT-verrichtingen die destijds door het Rekenhof en de administratie als participaties in naam en voor rekening van het Vlaamse Gewest werden gekenmerkt, zijn omgevormd tot leningen van het Vlaamse Gewest aan de GIMV<sup>81</sup>;
- alle FIT-verrichtingen zijn in een geschreven overeenkomst vervat;
- alle FIT-dossiers worden gecontroleerd door de Economische Inspectie en een verslag is aan de minister voorgelegd.

Het Rekenhof heeft geconcludeerd dat de Vlaamse regering een inspanning heeft geleverd om aan zijn opmerkingen tegemoet te komen.

#### **6. De herstructurering van de investeringsmaatschappijen en de controle van het Rekenhof**

Met de bovenstaande uiteenzettingen sluit het Rekenhof zijn controle op grond van de overeenkomst met de GIMV d.d. 24 januari 1992 af. Het decreet betreffende de herstructurering van de GIMV, Gimvindus, VMH, Mijnen en LIM en tot oprichting van het Limburgfonds en van de permanente werkgroep Limburg, aangenomen door de Vlaamse Raad op 30 juni 1994 en bekrachtigd door de Vlaamse regering op 13 juli 1994, regelt in artikel 13 een uitgebreide controle over de investeringsmaatschappijen en hun gespecialiseerde dochters. Het Rekenhof verkrijgt hierbij inzage in alle relevante documenten en geschriften en dient de Vlaamse Raad jaarlijks een verslag voor te leggen. De modaliteiten van deze controle zullen worden geregeld in een overeenkomst met de Vlaamse regering.

<sup>81</sup> In de rekening van de rekenplichtige werden deze verrichtingen geïncorporeerd als terugvorderbare voorschotten en een afrekening per lening werd aan de rekening toegevoegd. Luidens de gegevens verstrekt door de GIMV heeft het Vlaamse Gewest per 31 december 1993 1.755 miljoen BEF geleend, waarvan de GIMV 110,6 miljoen BEF terugbetaalde en 13 miljoen BEF afboekte. In deze gegevens werden de trekkingsrechten aan de LIM (1,5 miljard BEF) niet meegerekend.



## VERVOLGARTIKEL: DE OPDRACHT TOT ORGANISATIE VAN EEN UITGEBREIDE PROMOTIECAMPAGNE VLAANDEREN-EUROPA 2002

---

### 1. Uiteenzetting in het 5e Vlaamse Boek van Opmerkingen

Op 1 maart 1993 heeft het Rekenhof de Vlaamse Minister van Economie erop gewezen dat bij de gunning van de opdracht tot het organiseren van een promotiecampagne voor het project **Vlaanderen-Europa 2002 (35,1 miljoen BEF)**, de principes van de mededinging en de gelijkheid van de inschrijvers niet zijn gerespecteerd. Met de begunstigde onderneming waren immers al onderhandelingen aan de gang vóór het uitschrijven van de offerteaanvraag. Daarbuiten zijn diverse andere schendingen van de reglementering op de overheidsopdrachten vastgesteld: de inschrijvingstermijn was te kort, gunningscriteria ontbraken, voorschotten werden verstrekt, de prijzen zijn bij de opening van de offertes niet afgekondigd. De minister heeft op 22 maart 1993 geantwoord. Hij is evenwel niet ingegaan op de opmerkingen over de substantiële gebreken en heeft de kritiek op de wijze van gunnen van de overheidsopdracht niet weerlegd. Op 30 april 1993 heeft het Rekenhof zijn standpunten tegenover de minister gehandhaafd. Bovendien heeft het zich verzet tegen de door de minister gesuggereerde **gangbare praktijk** om, in strijd met de reglementering, de keuze van de gunningsprocedure samen met het gunningsvoorstel aan de Vlaamse regering voor te leggen.

### 2. Evolutie

#### 2.1. Replik van de minister

Op 5 oktober 1993 heeft de Vlaamse Minister van Economie andermaal geantwoord op de opmerkingen van het Rekenhof. Verwijzend naar het gunstige advies van de Inspectie van Financiën over de gevolgde procedure, heeft hij nogmaals ontkend dat de gelijkheid van de inschrijvers is geschonden. Hij verantwoordt de onderhandse gunning op grond van de beslissing van de Vlaamse regering van 4 november 1992 om in de loop van februari 1993 de campagne te starten. De promotiebureau's moesten aldus reeds midden december 1992 de nodige advertentieruimte kunnen reserveren, wat de gunning dringend maakte. Bovendien waren aanzienlijke prijsverschillen gebleken uit de vergelijking van de offertes. Daarom werd een beroep gedaan op de onderhandse procedure. De dringende aard van de gunning heeft ook geleid tot de korte inschrijvingstermijn. De minister heeft erop gewezen dat namelijk, binnen het kader van de reglementering op de overheidsopdrachten, van de minimumtermijn van 21 kalenderdagen kan worden afgeweken bij dringende noodzakelijkheid.

Over de in zijn vorige brief gesuggereerde **gangbare procedure** (de gezamenlijke voorlegging van gunningswijze én gunningsvoorstel aan de Vlaamse regering), heeft de minister nog gesteld dat die in feite alleen voor zeer dringende dossiers wordt toegepast.

Ten slotte is hij de opmerkingen van het Rekenhof bijgetreden over het ontbreken van gunningscriteria, het niet afkondigen van de prijzen bij de opening van de offertes en het verstrekken van voorschotten. Hij beloofde in de toekomst nauwlettend op de toepassing van het laatstgenoemde principe te zullen toezien.

## 2.2. *Repliek van het Rekenhof*

De minister heeft niet gerepliceerd op de uitvoerige argumentatie van het Rekenhof inzake de schending van de mededinging en de onregelmatige gunning van de onderhandse opdracht (substantiële onregelmatigheden in de inschrijving van het begunstigde reclamebureau, een uitdrukkelijke verwijzing naar voorafgaande contacten in deze offerte).

Het Rekenhof bestrijdt verder de door de minister ingeroepen dringende noodzakelijkheid; de periode van uitvoering van de campagne werd immers volledig bepaald door de opdrachtgever. De minister heeft overigens niet verklaard waarom pas op 7 december 1992 is beslist de offerte niet toe te wijzen en een onderhandse overeenkomst te sluiten, terwijl de inschrijvingen reeds op 22 oktober werden geopend.

Volgens de reglementering inzake de gunningswijze bij zeer dringende dossiers, moet de Vlaamse regering onverwijld worden **ingelicht**<sup>82</sup>, wat in casu niet is gebeurd. Het antwoord van de minister is niet helemaal in overeenstemming met deze reglementering. Het Rekenhof heeft de minister deze overwegingen medegedeeld op 30 november 1993.

---

<sup>82</sup> Artikel 51, §4, van het koninklijk besluit van 22 april 1977 op de overheidsopdrachten, bevestigd door het delegatiebesluit van de Vlaamse regering.

# HUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN LANDINRICHTING

## DE SUBSIDIËRING VAN HET VLAAMS WONINGFONDS VAN DE GROTE GEZINNEN

---

*Het Rekenhof heeft opgemerkt dat er onvoldoende controle bestaat op de aanwending van de intrestsubsidies aan het Vlaams Woningfonds en dat de toegekende subsidies winsten doen ontstaan, waardoor het reglementaire doel ervan wordt overschreden. Het Rekenhof heeft bij de Vlaamse Minister van Huisvesting aangedrongen op de organisatie van een controle op de aanwending van de gesubsidieerde kapitalen van het fonds, alsmede op de boekhouding ervan. Tevens heeft het gevraagd om de terugvordering van de gecumuleerde winsten (van 1984 tot 1992 aangegroeid tot ongeveer 4,8 miljard BEF).*

### 1. Inleiding : de subsidiëring van het Vlaams Woningfonds

Het Vlaams Woningfonds van de Grote Gezinnen is een coöperatieve vennootschap met privaatrechtelijk statuut, waarvan het Vlaamse Gewest geen aandeelhouder is. Niettemin vervult het fonds een sociale opdracht in het kader van de huisvesting van grote gezinnen. De vennootschap ontvangt hierbij elk jaar subsidies ten laste van het Gewest<sup>83</sup> ter dekking van het verlies dat het fonds lijdt ingevolge haar sociale opdracht. Eventuele winsten die uit de subsidiëring resulteren, dienen terug te vloeien naar het Vlaamse Gewest. Bij besluit van de Vlaamse regering is de aanwending ervan gedelegeerd aan de Vlaamse Ministers van Financiën en Begroting en van Huisvesting<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> Artikel 80 bis van de huisvestingscode : *Ten laste van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap, m.b.t. de aangelegenheden bedoeld in artikel 107 quater van de grondwet, worden de nodige geldmiddelen ter beschikking gesteld tot dekking van de verliezen op intrest, die het Vlaamse Gewest op zich neemt ten einde het Vlaams Woningfonds van de Grote Gezinnen in staat te stellen zijn doelstelling te verwezenlijken door middel van leningen die het gemachtigd is aan te gaan overeenkomstig artikel 82 bis.* Voor 1993 is 2.380.989.802 BEF ter beschikking gesteld, ten laste van programma 62.40, basisallocatie 33.01 van de begroting 1993 van de Vlaamse Gemeenschap. Daarbuiten zijn er nog de subsidies met toepassing van algemene toelagebesluiten zoals huurcompensatie, stadsherwaarderings, enz.

<sup>84</sup> Besluit van de Vlaamse regering van 21 december 1983 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder de toelating wordt versterkt aan de coöperatieve vennootschap Vlaams Woningfonds van de Grote Gezinnen, tot het aangaan van leningen.

Een omstandige reglementering heeft normen gesteld m.b.t. begunstigden, gefinancierde woningen, leningplafonds en intrestvoeten, aandeel in de krotbestrijding, enz. Zij dienen het sociale karakter van de aanwending van de gesubsidieerde kapitalen van het Vlaams Woningfonds te **garanderen**<sup>85</sup>.

## 2. Opmerkingen van het Rekenhof

J 907.013

Op 20 juli 1993 heeft het Rekenhof opgemerkt dat de controle van het bestuur Huisvesting op de aanwending van de intrestsubsidie zich beperkt tot een vergelijking van de modaliteiten van de leningsmachtiging met die van het leningscontract. Het heeft de Vlaamse Minister van Huisvesting erop gewezen dat de administratie geen controle uitoefent op de aanwending van de gesubsidieerde kapitalen van het Vlaams Woningfonds, noch op de afzonderlijke boekhouding van het Fonds **B2**<sup>86</sup>. Die boekhouding geeft nochtans aan in welke mate de toegekende subsidies een winst doen ontstaan, m.a.w. in hoeverre de subsidiëring haar doel overstijgt. Uit de gepubliceerde jaarrekeningen van het Vlaams Woningfonds heeft het Rekenhof afgeleid dat het fonds van 1984 tot 1992 aldus een, in de onbeschikbare reserve geboekte, winst cumuleerde van ongeveer 4,8 miljard BEF. Aangezien het Vlaamse Gewest geen aandeelhouder is van het Vlaams Woningfonds, deelt het niet in dit eigen vermogen.

Het Rekenhof heeft er bij de Vlaamse minister dan ook op **aangedrongen**<sup>87</sup> :

- een controle te organiseren op de aanwending van de gesubsidieerde kapitalen van het Vlaams Woningfonds en op de boekhouding van het fonds;
- de gecumuleerde winsten van het Fonds B2 terug te vorderen of, indien een decretale machtiging wordt **bekomen**<sup>88</sup>, over de aanwending van die winsten te beschikken in overleg met de Vlaamse minister van Financiën en Begroting.

## 3. Antwoord van de Vlaamse minister

Op 28 februari 1994 heeft de Vlaamse Minister van Huisvesting geantwoord met een verwijzing naar inmiddels genomen decretale maatregelen. Ingevolge de opmerkingen van het Rekenhof heeft de Vlaamse Raad inderdaad de Vlaamse regering in het programmadecreet 1994 gemachtigd te beslissen over de aanwending van de winsten van het Fonds B2 van het Vlaams Woningfonds van de Grote Gezinnen (artikel 62). Bij de begrotingsopmaak 1994 is bovendien beslist dat het Vlaams Woningfonds lastens dit fonds in 1994 een budgettaire bijdrage dient te leveren van in totaal 450 miljoen BEF.

<sup>85</sup> Met toepassing van de artikelen 80 bis en 82 bis van de huisvestingscode.

<sup>86</sup> Ingesteld bij artikel 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 21 december 1983 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder de toelating wordt verstrekt aan de coöperatieve vennootschap **Vlaams Woningfonds van de Grote Gezinnen** tot het aangaan van leningen. Het Fonds B2 is een rekening van het Vlaams Woningfonds, waarop de verrichtingen worden geboekt die zijn verwezenlijkt met kapitalen voortkomend van obligatieleeningen met gewestwaarborg waaraan het Gewest intrestsubsidies verleent.

<sup>87</sup> Op grond van de artikelen 55 tot en met 58 van de gecoördineerde wetten op de **rijks**-comptabiliteit, artikel 80 bis en 82 bis van de huisvestingscode en artikel 2, laatste lid, van het besluit van de Vlaamse regering d.d. 21 december 1983.

<sup>88</sup> Zonder uitdrukkelijke decretale machtiging, kan de aan de Vlaamse ministers gedelegeerde bestemming er slechts in bestaan de subsidieoverschotten terug te vorderen en in de algemene middelen van het Vlaamse Gewest terug te storten.

In zijn antwoord heeft de minister tevens verklaard dat controle wordt uitgevoerd op verschillende niveaus : door de raad van bestuur, door twee regeringscommissarissen en één bestuurder die de Vlaamse regering vertegenwoordigt, door de kabinetten van de toezichthoudende ministers, en door de Administraties van Financiën en Begroting enerzijds en van Ruimtelijke Ordening en Huisvesting anderzijds.

#### **4. Replik van het Rekenhof**

Het Rekenhof heeft bij de vereffening van de intresttoelagen tijdens het eerste semester van 1994 vastgesteld dat effectief 450 miljoen BEF is ingehouden. Het heeft nochtans op 23 juni 1994 opgemerkt dat de getroffen budgettaire maatregelen voor 1994 in de huidige stand van zaken slechts een éénmalig karakter zouden kunnen hebben, terwijl de reservevorming binnen het Vlaams Woningfonds ten laste van het Gewest van structurele aard is. Het heeft er bijgevolg op aangedrongen ook in toekomstige begrotingsjaren de nodige maatregelen te treffen om de winsten van het Fonds B2 aan het Gewest ten goede te doen komen.

Wat betreft de controle op de aanwending van de gesubsidieerde kapitalen van het Vlaams Woningfonds en op de afzonderlijke boekhouding van het Fonds B2, heeft het Rekenhof gerepliceerd dat controle op het niveau van de raad van bestuur of van de kabinetten niet de systematische, administratieve controle betekent die de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit beogen. De aan de administraties overgelegde documenten zijn op zich te summier om tot grondige controle te kunnen leiden. Het Rekenhof heeft nogmaals aangedrongen op de organisatie van een daadwerkelijke en ernstige controle op de aanwending van de gesubsidieerde kapitalen van het Vlaams Woningfonds<sup>89</sup>, alsmede op de boekhouding van het Fonds B2.<sup>90</sup>

De minister heeft andermaal gerepliceerd op 31 augustus 1994. Het Rekenhof onderzoekt momenteel dit antwoord.

#### **5. De belangrijkheid van een effectieve administratieve controle**

Administratieve controle op de subsidiëring van het Vlaams Woningfonds is ook belangrijk ter vrijwaring van de controleprerogatieven van de Vlaamse Raad. De uitoefening van de opdracht van het fonds is afhankelijk van de overheidsteegemoetkomingen en heeft dan ook elk jaar een belangrijke impact op de begroting van het Vlaamse Gewest. Het Rekenhof heeft als controleinstrument ten behoeve van de Vlaamse Raad, evenwel geen controlebevoegdheid over het fonds, dat een privaatrechtelijk statuut heeft. Het kan slechts op indirecte wijze, op grond van de controleresultaten van de administraties, de regelmatigheid en de doelmatigheid van de betrokken budgettaire uitgaven beoordelen.

---

<sup>89</sup> Nagegaan moet worden in welke mate de gesubsidieerde kapitalen worden aangewend conform de wettelijke en reglementaire beschikkingen omtrent de begunstigten, de gefinancierde woningen, leningplafonds en intrestvoeten, aandeel krotbestrijding, enz.

<sup>90</sup> De subsidiërende overheid moet de juistheid van de afzonderlijke boekhouding verifiëren.

## VERVOLGARTIKEL : HET URGENTIEPLAN VOOR DE SOCIALE HUISVESTING - DOMUS FLANDRIA

---

### 1. Uiteenzetting in het 150e Boek van Opmerkingen

J 838.845

Ter uitvoering van het urgentieplan voor de sociale huisvesting<sup>91</sup> is de NV Domus Flandria opgericht, waarmee het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (VHM) op 7 september 1992 een overeenkomst sloten. De NV kreeg aldus tot opdracht het urgentieplan te financieren. Het beleid is ervan uitgegaan dat niet enkel de publieke sector<sup>92</sup>, maar ook de private sector financieel zou bijdragen tot de realisatie van het urgentieprogramma.

Het Rekenhof heeft opgemerkt dat het urgentieplan voor de sociale huisvesting omvangrijke verbintenissen met zich brengt die op relatief korte termijn (in principe tot eind 1995) worden genomen, maar waarvan de betaalbaarstelling middels een daartoe opgerichte dienst met afzonderlijk beheer (DAB) en de bovengenoemde NV wordt gespreid over meer dan twintig jaar. Het Rekenhof heeft opgemerkt dat het niveau van de verbintenissen in het kader van het urgentieplan niet in de begrotingsdecreten van 1992 en 1993 was vastgesteld. In de aanpassing van de begroting 1993 is hieraan, zij het op indirecte wijze, tegemoetgekomen door de opname van een verbintenismachtiging, evenwel zonder vermelding van een bedrag<sup>93</sup>. Tevens werd het vage onderscheid tussen de private en de publieke inbreng in de financiële structuur van het urgentieplan voor de sociale huisvesting verduidelijkt en werd melding gemaakt van een in het vooruitzicht gestelde hernegotiatie van de overeenkomst met de NV Domus Flandria.

### 2. Evolutie

#### 2.1. Antwoord van de Vlaamse Minister voor Huisvesting

Op 5 augustus 1993 heeft de minister verwezen naar de bovengenoemde decreetale verbintenismachtiging. Hij heeft verder gesteld dat rekening zou worden gehouden met de opmerkingen van het Rekenhof over de overeenkomst tussen het Vlaamse Gewest, de VHM en de NV Domus Flandria, en dat het Rekenhof zou worden gevraagd deel te nemen aan de hernegotiatie van die overeenkomst.

#### 2.2. De hernegotiatie van de overeenkomst met de VHM en Domus Flandria

Tijdens de hernegotiatie op 6 en 9 september 1993<sup>94</sup> werd in belangrijke mate rekening gehouden met de opmerkingen van het Rekenhof :

---

<sup>91</sup> De artikelen 46 tot en met 53 van het decreet van 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992 (programmadecreet 1992)

<sup>92</sup> De inbreng ten laste van het Vlaamse Gewest bestaat enerzijds uit de gewestwaarborg gehecht aan geleende middelen ten bedrage van 15 miljard BEF, en anderzijds uit subsidieverbintenissen, door het Rekenhof becijferd op 30 miljard BEF, te betalen over meer dan 20 jaar. Ook de interestlasten van de participatie van de GIMV en de VHM in Domus Flandria vallen ten laste van het Vlaamse Gewest. Voorts dient de private inbreng, op 15 miljard BEF geraamd, te worden gerelativeerd, aangezien daaronder bijvoorbeeld eveneens de eigen middelen van de publieke bouwmaatschappijen worden gerekend.

<sup>93</sup> Zie voetnoot 109.

<sup>94</sup> Het Rekenhof woonde de vergaderingen bij als waarnemer.

- de overeenkomst is gedeeltelijk van een inspanningsverbintenis naar een resultaatverbintenis omgebogen;
- de controleprocedures zijn verbeterd;
- er is overeengekomen de doelstellingen van het urgentieprogramma te concretiseren door middel van een door de minister goed te keuren reglement dat de criteria voor de selectie van de projecten bepaalt.

Het effect van deze maatregelen moet echter gerelativeerd worden : zij treden immers pas in werking op het ogenblik dat aan een groot deel van het urgentieprogramma reeds uitvoering is gegeven. Verscheidene projecten werden al goedgekeurd. Bovendien stemt de tekst van de nieuwe overeenkomst, ondertekend op 23 december 1993, niet volledig overeen met de ontwerp tekst die resulteerde uit de besprekingen waarop het Rekenhof was uitgenodigd. Zo is een voortijdige beëindiging van de overeenkomst mogelijk gemaakt, met wegvallen van alle controlemaatregelen tegenover Domus Flandria<sup>95</sup> en van de opdrachtbeperking van de NV%.

Het Rekenhof heeft de minister er op 15 juli 1994 op gewezen dat het oorspronkelijke opzet erin bestond dat de overeenkomst slechts voortijdig kon worden beëindigd in bijzondere omstandigheden zoals overmacht, algemeen belang of ernstige en voortdurende tekortkomingen van één der partijen.

Het herhaalde dan ook zijn vroegere vragen over de aanwending door de NV Domus Flandria van de publieke middelen na afsluiting van het urgentieprogramma\*.

De minister heeft op deze brief geantwoord op 5 september 1994. Het Rekenhof onderzoekt momenteel dit antwoord.

### *2.3. Het onderscheid tussen private en publieke bouwinitiatieven*

Verwarring over het onderscheid private en publieke inbreng bestaat ook m.b.t. de initiatiefname tot de bouw van sociale woningen. Een belangrijk deel van het urgentieprogramma wordt namelijk gerealiseerd op basis van zogenaamde **koopcompromissen** tussen publieke bouwmaatschappijen en privé-promotoren. Publieke bouwmaatschappijen verbinden zich tot de aankoop van een complex van sociale woningen dat een privé-promotor zal oprichten. Voor de toepassing van de overeenkomst Domus Flandria-Vlaams Gewest-VHM, zijn deze koopcompromissen door de NV aanvankelijk bestempeld als initiatieven van de openbare sector, terwijl zij deze projecten voor de toepassing van de wetgeving op de overheidsopdrachten als privé-initiatieven beschouwde.

De nieuwe overeenkomst heeft het begrip initiatiefnemer duidelijk gedefinieerd. Voor de bepaling van het resultaat van de overeenkomst is het evenwel nog steeds onduidelijk in welke mate die interpretatie ook geldt voor de kwalificatie van de reeds goedgekeurde projecten. Tevens is het probleem van de toepassing van de wetgeving op de overheidsopdrachten, hiermee niet opgelost.

<sup>95</sup> Met inbegrip van de functie van regeringsafgevaardigde.

<sup>96</sup> Zoals ondermeer bepaalde bij artikel 2, §§ 3 en 5, van de nieuwe overeenkomst.

<sup>97</sup> Het Rekenhof had de minister op 20 augustus 1993 gewezen op een discrepantie tussen de t.o.v. de Vlaamse Raad gemotiveerde oprichting van Domus Flandria in het kader van het urgentieprogramma voor sociale huisvesting enerzijds, en het in de statuten van de vennootschap zeer ruim omschreven maatschappelijke doel anderzijds, alsmede op het feit dat Domus Flandria werd opgericht voor onbepaalde tijd, terwijl het urgentieprogramma over een beperkte tijdsperiode liep (in beginsel tot eind 1995).

## LEEFMILIEU EN NATUURBEHOUD

### VERVOLGARTIKEL : DE WERKING VAN HET MIINA-FONDS

---

*Het Rekenhof heeft zijn opmerkingen over de verrichtingen en de werking van het Mina-Fonds 1991-1992 vorig jaar geglobaliseerd in een controleverslag, dat op 8 juli 1993 aan de Vlaamse Minister van Leefmilieu is bezorgd. Dit verslag is naar de Vlaamse Raad gestuurd<sup>98</sup> ter informatieve aanvulling van het verslag van de Vlaamse regering? De inhoud is vervolgens grotendeels opgenomen in het 150e Boek van Opmerkingen. Op het ogenblik van de redactie van het 150e Boek, had de minister nog niet op het bovengenoemde ontwerp-verslag gereageerd. Inmiddels heeft het Rekenhof verschillende antwoorden van de minister ontvangen. Zij kunnen globaal beschouwd positief genoemd worden :*

*het beleid inzake milieuheffingen wordt wetenschappelijk onderbouwd en diverse maatregelen en beleidsopties zijn aangekondigd;*

*de verhoogde betoelaging door het Vlaams Impulsprogramma Milieutechnologie wordt zeer selectief toegepast, de informatiedoorstroming tussen het VLIM en de overheidsdiensten wordt nuttig geacht, een strenge controle is beloofd en voor de invorderingen van de renteloze voorschotten is een rekenplichtige aangeduid;*

*de projecten van de NV Vlaamse Milieuholding worden opgevolgd, de economische én milieutechnische aspecten van de voorgedragen alsook van alternatieve projecten worden onderzocht en binnen het bestuur zal een interne administratieve controle uitgebouwd worden;*

*in de vernieuwde overeenkomst met de NV Aquafin zijn de opmerkingen van het Rekenhof over de administratieve interne en externe controle verwerkt.*

---

<sup>98</sup> Stuk 15 (1992-1993), Nr. 11-F, bijlage 2. Dossier van het Rekenhof met nr. J 900.982.

<sup>99</sup> Ter uitvoering van artikel 9, § 2, van het decreet van 23 januari 1991 tot oprichting van het Fonds voor Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en Natuur als Gewestdienst met Afzonderlijk Beheer, moet de Vlaamse regering telkenjare een dergelijk verslag aan de Vlaamse Raad voorleggen.



## 1. Ontvangsten uit milieuheffingen : vestiging+ en inningsproblemen

### 1.1. Uiteenzetting in het 150e Boek van Opmerkingen

J 827.449

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de milieuheffingen - die bedoeld waren als instrument van het milieubeleid - in 1991 en 1992 vooral financierend hebben gefunctioneerd, eerder dan preventief of regulerend. De intresten op de gelden van het Mina-Fonds zijn bovendien niet ten goede gekomen aan de milieusector, maar gevoegd bij de algemene middelen van de Vlaamse Gemeenschap. Ten slotte had het Rekenhof vestigings- en inningsproblemen van de heffingen op afvalstoffen, mestoverschotten en oppervlaktewaterverontreiniging **gesignaleerd**<sup>100</sup>.

### 1.2. Antwoord van de minister

De Vlaamse Minister van Leefmilieu heeft op 17 september 1993 uitgebreid op het verslag geantwoord. Tegelijk heeft hij geanticipeerd op de vragen die op 21 oktober 1993 in de Commissie Leefmilieu van de Vlaamse Raad zijn gerezen. Hij is het in grote trekken eens met de standpunten van het Rekenhof, inzonderheid die over :

- de noodzaak om milieudoelstellingen en economische beleidsobjectieven op elkaar af te stemmen;
- de problematiek van de financiering van het leefmilieubeleid en de nood aan het gebruik van regulerende heffingen;
- de behoefte aan vernieuwing en coördinatie van het milieubeleid en de milieufiscaliteit op gemeentelijk, gewestelijk, federaal en Europees vlak;
- de wenselijkheid van een juridische verfijning van de wetteksten inzake de milieuheffingen, in overeenstemming met het fiscaal recht, het procesrecht en de grondwettelijke principes van de fiscaliteit;
- de mogelijke invraagstelling van de toewijzing van de opbrengsten van de regulerende heffingen aan het Mina-Fonds (deze opbrengsten zouden bij voorkeur in de algemene middelenbegroting worden opgenomen).

Daarbuiten heeft de minister maatregelen getroffen of in het vooruitzicht gesteld om de vestigings- en inningsproblemen op te lossen. Zo wil hij de talloze foutieve aanslagen en de laattijdige inning tegengaan middels een strengere controle door de Vlaamse Milieumaatschappij (verder afgekort tot VMM) op de door de waterdistributiemaatschappijen verstrekte gegevens. Ook zal de VMM het probleem aanpakken van de kleinverbruikers die de meldingsplicht ten aanzien van de eigen waterwinning negeren.

<sup>100</sup> Deze opmerkingen zijn verschillende malen aan de Vlaamse Minister van Leefmilieu medegedeeld : in de brief van het Rekenhof d.d. 22 juni 1993, in het ontwerp van controleverslag aan de Vlaamse Raad d.d. 8 juli 1993, via het verslag aan de Vlaamse Raad d.d. 13 september 1993 en via het 150e Boek van Opmerkingen aan de Vlaamse Raad.

Het Rekenhof acht de decretale oplossing die is gegeven aan zijn opmerking over de intresten van de geïnde milieuheffingen niet voldoende. Hoewel het oprichtingsdecreet van het Mina-Fonds had bepaald dat de begroting van de dienst met afzonderlijk beheer (DAB) ondermeer kon worden gestijfd met opbrengsten van **beleggingen**<sup>101</sup>, waren de opbrengsten van de rekening van het Mina-Fonds op de centrale ontvangstenrekening van de Vlaamse Gemeenschap gestort<sup>102</sup>. De decretale oplossing bestond in de weglating van het woord *renten* in artikel 3, 7°, van het oprichtingsdecreet. Artikel 3, 12°, van het decreet zou echter ook in die zin gewijzigd moeten worden.

## 2. De toepassing van het impulsprogramma milieutechnologie

J 850.222

### 2.1. Uiteenzetting in het 150e Boek van **Opmerkingen**<sup>103</sup>

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat slechts 1 onderzoeksproject (op een totaal van 13 projecten) een verhoogde toelage van 75 %<sup>104</sup> (in plaats van de gebruikelijke 50 %) had verkregen. In het technisch adviescomité, dat per project wordt samengesteld in functie van het onderwerp ervan, was niemand van de VMM, decretaal belast met het meten van de kwaliteit van het oppervlaktewater, opgenomen. Het project had nochtans precies hierop betrekking.

Tevens heeft het Rekenhof opgemerkt dat geen gestructureerde informatie-stroom bestaat tussen het VLIM en de diverse diensten en pararegionale instellingen van de Vlaamse Gemeenschap die het beleid moeten uitvoeren inzake de thema's die voor een VLIM-teregemoetkoming in aanmerking komen. Aldus bestaat het gevaar van overlapping en versnippering van het door de overheid gesteunde milieutechnische onderzoek.

Ten slotte heeft het Rekenhof erop gewezen dat inzake de renteloze voorschotten die worden toegestaan voor demonstratieprojecten, de reglementering betreffende de invorderingen ervan dient te worden **toegepast**<sup>105</sup>.

<sup>101</sup> Artikel 3, 12°, van het decreet van 23 januari 1991. Artikel 3, 7°, stelde bovendien dat de begroting van het Mina-Fonds wordt gestijfd door de **renten**, de aflossingen, de terugbetalingen, de bijdragen en de opbrengsten van de verkopen en van andere verrichtingen naar gelang het geval, voortkomende uit of gerealiseerd met de middelen van het Mina-Fonds, of van de kredieten in het verleden aangewend inzake leefmilieu, watervoorziening, groenvoorziening en natuurbehoud.

<sup>102</sup> Deze kwestie is besproken n.a.v. de begroting 1993 van de Vlaamse Gemeenschap in de Commissie voor Financiën en Begroting. De Vlaamse Minister van Financiën en Begroting stelde dat deze beleggingsintresten ten goede komen aan de algemene middelen. Het Mina-Fonds is als DAB immers geen afzonderlijke rechtspersoon en maakt aldus deel uit van het patrimonium van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Het Rekenhof heeft geantwoord dat het oprichtingsdecreet de beleggingsopbrengsten aan het Mina-Fonds heeft toegewezen. De minister voerde deze decreetsbepaling niet uit. Voor het jaar 1991 heeft het Mina-Fonds aldus bijna 200 miljoen BEF gederfd.

<sup>103</sup> Het Rekenhof heeft zijn opmerkingen over de werking van het VLIM op 31 maart 1993 aan de minister medegedeeld.

<sup>104</sup> Het besluit van de Vlaamse regering van 31 juli 1990 voorzag in een dergelijke verhoogde toelage voor projecten van bijzonder of algemeen belang voor het Vlaamse milieubeleid.

<sup>105</sup> Koninklijk besluit van 13 augustus 1971.

## 2.2. Antwoord van de minister

Op 27 september 1993 heeft de Vlaamse Minister van Leefmilieu geantwoord dat het besluit van de Vlaamse regering van 31 juli 1990 geen criteria bevat voor het verlenen van een verhoogde toelage, behalve dat zij slechts kan worden toegekend in uitzonderlijke gevallen, wanneer de overheid zelf een belangrijke potentiële gebruiker is van de bestudeerde technologie en als de aanvrager ermee instemt de resultaten ter beschikking van het Vlaamse Gewest te stellen. In casu dient een private onderneming de ontwikkelde kennis van het project gratis ter beschikking te stellen van de door de VMM geëxploiteerde meetnetten. De kosten voor de hardware, de toestellen en de installatie daarentegen moet het Gewest dragen.

De minister twijfelde voorts niet aan de bevoegdheid van het technisch comité. Volgens hem zou de VMM, die nauw betrokken is bij de uitvoering van het project, geen onafhankelijke partij geweest zijn.

Tevens verzekerde hij het Rekenhof dat de invordering van de renteloze voorschotten voor demonstratieprojecten zal gebeuren overeenkomstig de reglementering<sup>106</sup>.

Een mogelijk dubbel gebruik van studieopdrachten en VLIM-projecten is volgens de minister gelimiteerd door het essentiële verschil in begunstigde ( enerzijds de overheid, anderzijds de projectaanvrager). Hij belooft niettemin een strikte controle te voeren.

## 2.3. Repliek van het Rekenhof

Het Rekenhof heeft de minister er op 29 november 1993 nogmaals op gewezen dat de toekenning van een verhoogde toelage bij gebrek aan objectieve criteria op arbitraire wijze kan geschieden. Het heeft er akte van genomen dat een onderneming zich ertoe heeft verbonden de tijdens het onderhavige project opgedane kennis ter beschikking te stellen van de VMM. Daar deze kennis echter reeds voor 75 % werd gesubsidieerd en de toegevoegde waarde van de studie normaliter in de prijs van het eindprodukt vervat zit (hardware, software, toestellen en installatie), heeft het Rekenhof ook opgemerkt dat een dergelijke terbeschikkingstelling geen verstoring van de mededinging mag inhouden.

De minister heeft op 2 september 1994 andermaal gerepliceerd. Het Rekenhof onderzoekt momenteel dit antwoord.

## 3. De kapitaaluitgaven ter uitvoering van de verbintenissen met de NV Vlaamse Milieuholding (VMH)

### 3.1. Uiteenzetting in het 150e Boek van Opmerkingen

J 873.406

Het Mina-Fonds kent de VMH renteloze voorschotten toe voor projecten die binnen de bevoegdheden van de Vlaamse Minister van Leefmilieu vallen en passen in het concrete milieubeleid van de Vlaamse regering. Het Rekenhof heeft vastgesteld dat noch de minister, noch de Vlaamse regering de kosten-batenverhouding van voorgestelde of alternatieve projecten op objectieve wijze onderzoeken. Het wenst tevens te vernemen hoe de projecten tijdens hun uitvoering aan het milieubeleid van de Vlaamse regering getoetst worden. Ook hier heeft het Rekenhof de toepassing van de reglementering op de terugbetaalbare voorschotten gevraagd.

<sup>106</sup> Besluit van de Vlaamse regering van 31 juli 1990 en de bepalingen van het koninklijk besluit van 13 augustus 1971.

Daarenboven heeft het opgemerkt dat het gebrek aan verantwoordingsstukken de interne, administratieve controle op de uitvoering en de modaliteiten van de overeenkomst met de VMH d.d. 11 januari 1991 verhindert. Daardoor kan het Rekenhof de wettigheid en de regelmatigheid van de trekkingsrechten lastens de begroting van het Mina-Fonds niet controleren.

Het Rekenhof heeft er ten slotte op gewezen dat de Europese Commissie de tegemoetkomingen van de VMH in het vermogen van bepaalde ondernemingen als steun kan beschouwen, al dan niet verenigbaar met de gemeenschappelijke markt<sup>107</sup>. Dergelijke steunmaatregelen moeten aan de Europese Commissie gemeld worden.

### 3.2. *Antwoord van de minister*

Op 27 september 1993 heeft de Vlaamse Minister van Leefmilieu verklaard dat de VMH elk project met een business plan moet stofferen, dat de levensvatbaarheid aantoot. De administratie en de Inspectie van Financiën beoordelen dit plan. Een commissaris van de Vlaamse regering en een afgevaardigde van de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting volgen bovendien de uitvoering van het project. De minister beloofde de administratie de stipte toepassing van het koninklijk besluit van 13 augustus 1971 betreffende de invordering van leningen op te leggen. Ook stelde hij tegemoet te zullen komen aan de vereisten van een interne administratieve controle. Hij onderschreef andermaal de uitspraak die hij in december 1992 in de Vlaamse Raad deed, namelijk dat **het Rekenhof de uitgaven van de VMH moet kunnen controleren en tevens inzage moet hebben in de rekeningen van Aquafin**.

De minister achtte ten slotte de meldingsplicht aan de Europese Commissie niet toepasselijk : de VMH-participaties zijn volgens hem geen steun, aangezien zij terugvorderbare geldvoorschotten betreffen waarvan de opbrengsten ook ten goede komen aan het Mina-Fonds. De aandelen die met behulp van deze trekkingsrechten worden verworven, kunnen steeds te gelde worden gemaakt, waarbij alle aandeelhouders op gelijke wijze worden behandeld.

### 3.3. *Repliek van het Rekenhof*

Op 4 november 1993 heeft het Rekenhof gerepliceerd dat het business plan geen vergelijking bevat met mogelijke alternatieve projecten. Het waarborgt enkel het bedrijfseconomische resultaat, niet een optimaal milieuresultaat.

In dit verband heeft het Rekenhof een vergelijking gemaakt tussen de afvalolie-verwerkingsinstallatie gebouwd door een dochtermaatschappij van de VMH in de Gentse haven, en die welke in de Antwerpse haven volledig met privaat kapitaal tot stand is gebracht.

Het Rekenhof heeft ten slotte gesteld dat het tot de exclusieve bevoegdheid van de Europese Commissie behoort vast te stellen of de toekenning en de aanwending van trekkingsrechten een steunmaatregel uitmaakt en of deze eventuele steun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. Het heeft derhalve aange drongen op het vervullen van de meldingsplicht.

---

<sup>107</sup> Met toepassing van de **artikelen** 92 en 93 van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

### 3.4. Verdere evolutie

Op 10 maart 1994 heeft de minister gemeld dat de VMH, behalve het economische aspect, ook de milieutechnische aspecten van de projecten en mogelijke alternatieven onderzoekt. Over de afvalolieverwerkingsinstallatie in de Gentse haven stelde hij dat het project kadert in het economisch **overheidsinitiatief**<sup>108</sup> en dat het logisch is dat de overheid mede gestalte geeft aan de uitvoering van het milieubeleid. Hij heeft ten slotte ‘met een aantal publikaties van de Europese Commissie (mededelingen, beschikkingen en richtlijnen) gepoogd de niet-toepasselijkheid van de meldingsplicht te bewijzen.

Op 11 mei 1994 heeft het Rekenhof er akte van genomen dat de VMH ook de milieutechnische aspecten van en de alternatieven voor de projecten onderzoekt. Het heeft opgemerkt dat het Mina-Fonds deze informatie ter beschikking moet houden.

Inzake de meldingsplicht aan de Europese Commissie, heeft het Rekenhof gerepliceerd dat de ingeroepen publikaties geen afbreuk doen aan de algemeen geldende voorschriften van het **EU-Verdrag**<sup>109</sup>.

De minister heeft op 31 augustus 1994 andermaal gerepliceerd. Het Rekenhof onderzoekt momenteel dit antwoord.

## 4. De toepassing van de overeenkomst tussen het Vlaamse Gewest en de NV Aquafin

### 4.1. Uiteenzetting in het 150e Boek van Opmerkingen

J 873.406

In het kader van de in 1993 gevoerde hemegotiatie van de overeenkomst van 11 januari 1991, heeft het Rekenhof de minister op 17 en 22 juni 1993 zijn opmerkingen over dit contract medegedeeld :

- het contract stond de **Interne Controller** en de administratie niet toe na te gaan of de door Aquafin gevorderde vergoedingen voor investeringskosten, werkingskosten, vaste kosten en financieringskosten in verband stonden met de door de decreetgever aan Aquafin toevertrouwde opdracht;
- de administratie kon evenmin de door Aquafin voorgelegde facturen controleren;
- de overeenkomst liet aldus geen efficiënt beheer van overheidsgelden toe en belette het Rekenhof zijn controle van de wettelijkheid en de regelmatigheid van de uitgaven lastens de begroting van het Mina-Fonds uit te voeren.

<sup>108</sup> Wet van 2 april 1962.

<sup>109</sup> Het Rekenhof heeft tevens de vaste rechtspraak van het Europese Hof van Justitie ingeroepen. Die stelt dat de Commissie een rechtmatig belang heeft te worden geïnformeerd over alle vormen van beschikbaarstelling van openbare middelen aan openbare bedrijven, zowel wanneer deze middelen rechtstreeks door de overheid, als wanneer ze indirect door andere openbare bedrijven worden verstrekt. De mededeling van de Commissie van 24 november 1983 stelt bovendien : **daar geen enkele uitzondering is bepaald op de verplichting de Commissie “tijdig” in kennis te stellen kunnen de Lid-Staten zich niet van deze verplichting ontheven achten, ook al zijn zij van mening dat de voorgenomen maatregel niet alle kenmerken van artikel 92, lid 1, heeft Of verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 93, lid 2.**

Met het oog op de hemegotiatie heeft het Rekenhof bovendien gesteld dat het Gewest voortaan retroactief moet kunnen nagaan of de bestemming van de vergoedingen in de overeenkomst kaderen. Het heeft bijkomend aangedrongen op de inlassing van de bepaling dat alle vergoedingen met bewijskrachtige documenten moeten worden verantwoord (facturen, betaalbewijzen, overeenkomsten, enz.) ten aanzien van de Interne Controller en van de administratie van het Mina-Fonds. Tegelijk zouden de bepalingen die inhouden dat de werkings- en vaste kosten na afloop van een overgangsperiode van vijf jaar niet meer moeten worden verantwoord, uit de overeenkomst moeten verdwijnen. In dit kader heeft het Rekenhof erop gewezen dat het zich alle staten, inlichtingen en ophelderingen kan doen verstrekken betreffende de ontvangsten en uitgaven van overheidsgelden en dat de contracterende partijen aan die bepalingen geen afbreuk kunnen doen<sup>110</sup>.

#### 4.2. De hemegotiatie van de overeenkomst

Onderhandelingen tussen het Vlaamse Gewest en de NV Aquafin hebben geleid tot de herziene overeenkomst van 10 november 1993. De Vlaamse regering had reeds op 29 september 1993 haar goedkeuring aan het ontwerp gehecht, mits vóór eind 1993 een financieel plan ter beraadslaging aan haar zou worden voorgelegd. Vanwege de immense financiële impact van dit contract, is een dergelijke voorlegging niet geschied. De bijzondere algemene vergadering van de aandeelhouders van de NV Aquafin heeft de vernieuwde overeenkomst op 28 oktober 1993 goedgekeurd. Om tegemoet te komen aan de kritiek van de Europese Commissie, heeft de NV bovendien haar statuten gewijzigd : haar commerciële doelstellingen en de mogelijkheid zelf als aannemer te fungeren, zijn geschrapt.

De hemegotiatie heeft ondermeer het volgende ingevoerd :

- een permanent overleg tussen het Gewest en Aquafin met als forums een permanent *overlegcomité*<sup>111</sup> en het *budgetoverleg*<sup>112</sup>;
- jaarlijkse plafondbudgetten;
- een verbeterde controle;
- een onafhankelijke **Bijzonder Gevolmachtigde**, aangesteld door het Vlaamse Gewest;
- herwerkte bepalingen inzake het gewaarborgd rendement van de eigen middelen en de schadevergoeding voor voortijdige beëindiging door het Vlaamse Gewest<sup>113</sup>.

<sup>110</sup> Artikel 5 van de wet op de inrichting van het Rekenhof.

<sup>111</sup> Dit comité komt maandelijks samen en moet de operationaliteit van het contract vrijwaren en tegelijk de evenwichtige uitvoering ervan verzekeren.

<sup>112</sup> Dit overleg zal twee keer per jaar de opstelling van de begroting als onderwerp hebben. Het Rekenhof wordt als waarnemer uitgenodigd.

<sup>113</sup> De eigen middelen van Aquafin, waarop de hoge rendementsvergoeding moet worden betaald, zijn bevroren. Bovendien wordt vanaf 1996 een gedeelte van de rendementspremie variabel en afhankelijk van de prestaties van Aquafin. In het contract is gestipuleerd dat dit rendement in geen geval hoger mag zijn dan de toepassing van de vroegere vergoedingsstructuur (artikel 47.3). De opzegvergoeding is beperkt tot de reëel te vergoeden kosten en de gederfde winsten (artikel 53).

#### 4.3. Opmerkingen van het Rekenhof

De tekstvoorstellen van het Rekenhof over de controle op de NV Aquafin zijn nagenoeg letterlijk opgenomen in het vernieuwde contract (bv. inzake het retroactieve controlerecht van het Gewest op de bestemming van de aan Aquafin betaalde vergoedingen en de verantwoordingsplicht met bewijskrachtige documenten (artikel 38.1 bis)). Bovendien hebben de partijen de wettelijke bepalingen inzake het controlerecht door het Rekenhof op alle uitgaven lastens het Mina-Fonds op de gewestbegroting erkend (artikel 38.1 ter). Ten slotte is gesteld dat Aquafin met het financiële verslag de voor het betrokken jaar verschuldigde vergoedingen aan het Vlaamse Gewest moet verantwoorden en alle bewijskrachtige documenten moet voorleggen. Voor de vergoedingen betaald voor 1990, 1991 en 1992 moesten deze documenten vóór eind 1993 worden voorgelegd (artikel 5 bis.1, voorlaatste alinea).

Ook is het statuut van de **Interne Controller** grondig aangepast (de artikelen 38.2 tot en met 38.7). Hij zal voortaan **Bijzonder Gevolmachtigde** heten, onafhankelijk van de NV kunnen werken en rechtstreeks rapporteren aan het Vlaamse Gewest. Hij wordt thans aangesteld en bezoldigd door de Vlaamse regering en zijn bevoegdheden zijn gevoelig uitgebreid. Dit volledig nieuwe statuut heeft bovendien een decretale basis **gekregen**<sup>114</sup>.

Het Rekenhof heeft evenwel vastgesteld dat nog twee belangrijke knelpunten onopgelost blijven. Eensdeels ontbreken nog steeds de nodige vastleggingsmachtigingen en anderdeels wordt, niettegenstaande de statutenwijziging van de NV Aquafin, de valorisatie van de know-how aanvaard. Vooraleer de NV overgaat op een directe of indirecte valorisatie van de know-how die ze op kosten van het Vlaamse Gewest heeft opgebouwd, dient ze nochtans de Europese Commissie in te lichten en om haar toestemming te vragen.

J 997.223

Op 18 mei 1994 heeft het Rekenhof aangedrongen op de uitvaardiging van criteria voor het gedeelte van de diverse kosten (o.a. vervoerskosten) dat door het Vlaamse Gewest ten laste kan worden genomen. Pas dan kan het redelijke karakter van de gemaakte kosten vastgesteld worden (voorgeschreven in artikel 43 van de overeenkomst). Dit is noodzakelijk om jaarlijkse discussies tijdens de budgetbesprekingen te vermijden. Bovendien is het onontbeerlijk voor het verrichten van ernstige controles.

Het Rekenhof heeft de aandacht van de minister tevens gevestigd op het contractueel verzekerde netto-rendement van de eigen middelen (artikel 47.3 van de overeenkomst). Bepaald is ondermeer dat de crisisbelasting in de overeenkomstige vergoeding moet worden ingebracht. Dit houdt in feite een afwenteling in van deze belasting op het Vlaamse Gewest, terwijl de **wet**<sup>115</sup> het tegendeel beoogde, namelijk ook de inkomsten uit kapitaal treffen.

<sup>114</sup> Artikel 57 van het decreet van 22 december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994.

<sup>115</sup> Artikel 22 van de wet van 22 juli 1993 houdende fiscale en financiële bepalingen.

## ONDERWIJS, VORMING EN WETENSCHAPS- BELEID

*Inleidende bemerking over de controle van het Rekenhof op de universiteiten*

**Ter uitvoering van de wet van 27 juli 1971 op de financiering en de controle van de universitaire instellingen en het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap, houdt het Rekenhof toezicht op de verrichtingen van de universiteiten, inzonderheid op hun rekeningen. Daarbuiten voert het specifieke onderzoeken uit. Zo is de beleidsmatige realisatie van het herstructureringsplan 1991-2000 van het Universitair Centrum Antwerpen in dit Boek van Opmerkingen geëvalueerd. Het Rekenhof heeft een dergelijke evaluatie reeds vroeger uitgevoerd met betrekking tot de Universiteit Gent (147e en 148e Boek van Opmerkingen). Vanuit het oogpunt van een ruimer beheerstoezicht, heeft het tevens het financiële resultaat en de verrichtingen van de Katholieke Universiteit Leuven geëvalueerd. In het licht van zijn nieuwe opdrachten (beheerscontrole, zie p. 11) zal het Rekenhof voor de nabije toekomst zijn prioriteiten inzake de controle op de universiteiten verder bepalen.**

**Wat betreft de specifieke, systematische controle op de personeelsuitgaven van het academisch personeel van de universiteiten, zijn de volgende instellingen reeds aan bod gekomen :**

**het Limburgs Universitair Centrum (1992 - 150e Boek van Opmerkingen);**

**het Universitair Centrum Antwerpen (1992 - 150e Boek van Opmerkingen);**

**de Universitaire Instelling Antwerpen (1993 - in dit Boek opgenomen).**

**De controle van het Rekenhof op de personeelsuitgaven van de Universiteit Gent en de Universitaire Faculteiten Sint-Ignatius te Antwerpen zijn momenteel in uitvoering. In de nabije toekomst zijn bovendien dergelijke controles gepland in de Vrije Universiteit Brussel (nog in 1994), de Katholieke Universiteit Leuven (1995) en de Katholieke Universiteit Brussel (1995).**



## UNIVERSITAIR CENTRUM ANTWERPEN (UCA) : DE FINANCIËLE SITUATIE EIND 1990, HET HERSTRUCTURERINGSPLAN 1991-2000 EN HET PERSONEELSBELEID

---

*Het Rekenhof heeft vastgesteld dat het UCA zich op het einde van 1990 in een financiële noodsituatie bevond. Naar aanleiding van die vaststelling, heeft het in 1992 een onderzoek uitgevoerd naar het financieel en het personeelsbeheer van de universiteit in het voorbije decennium. Tevens is het herstructureringsplan 1991-2000, door de raad van bestuur opgesteld om de noodsituatie het hoofd te bieden, geëvalueerd. Het Rekenhof heeft opgemerkt dat dit plan is uitgegaan van onnauwkeurige gegevens. Dat bij de uitvoering de doelstelling voor 1992 is bereikt, is dan ook uitsluitend te danken aan een onvoorziene verhoging van de werkingsuitkering. Over het beheer t.a.v. de ten laste van de werkingsuitkering bezoldigde personeelsleden, heeft het Rekenhof opmerkingen geformuleerd inzake de administratieve en geldelijke loopbanen. Ook heeft het een aantal onwettige aanstellingen van tijdelijke, deeltijdse leden van het zelfstandig academisch personeel (ZAP) vastgesteld.*

### 1. Inleiding

J 842.965

Het Rekenhof heeft zijn analyse van de financiële situatie van het UCA op het einde van 1990 en van het herstructureringsplan en de uitvoering ervan op 24 januari 1994 medegedeeld aan de Vlaamse Minister van Onderwijs. Tot op heden zijn de erin vervatte opmerkingen onbeantwoord gebleven.

### 2. De financiële situatie van het UCA eind 1990

Het Rekenhof heeft opgemerkt dat de werking van het UCA gedurende de laatste jaren van het voorbije decennium financieel precair is geworden. De van 1981 tot 1987 opgebouwde reserve (het gecumuleerde werkingssaldo steeg in deze periode van 45,5 miljoen BEF tot 251,6 miljoen BEF) is in de daaropvolgende drie deficitaire jaren afgebrokkeld tot 109,2 miljoen BEF op het einde van 1990.

Vóór 1989 werd tegenover deze noodsituatie nagenoeg geen preventief budgettair of financieel beleid geplaatst. Blijkbaar heeft het UCA zich na het afsluiten van de werkingsrekening 1988, die een deficit op jaarbasis van bijna 100 miljoen BEF vertoonde, rekenschap gegeven van de ernst van de situatie. De eerste maatregelen zijn immers pas getroffen in het najaar van 1989.

Het Rekenhof heeft bovendien vastgesteld dat de financiële noodsituatie initieel niet op een gecoördineerde en gestructureerde wijze werd aangepakt. In talrijke fasen werden los van elkaar staande maatregelen aangekondigd die later weer zijn ingetrokken of waarvan vaak het te bereiken effect niet was ingeschat. Deze handelwijze wees op het gebrek aan een toekomstgerichte totaalvisie op de financiële evolutie van de instelling en op de bijsturingsmogelijkheden.

### 3. Het herstructureringsplan 1991-2000

De wet heeft de universiteiten de mogelijkheid geboden hun wetenschappelijk en administratief en technisch personeel (WP en ATP) vanaf de leeftijd van 60 jaar ambtshalve op rust te stellen en die mogelijkheid afhankelijk gemaakt van het bestaan van een door de Vlaamse regering goedgekeurd sanerings- of herstructureringsplan<sup>116</sup>. In het licht hiervan heeft de raad van beheer van het UCA op 22 maart 1991 een herstructureringsplan voor de periode van 1991 tot 2000 uitgewerkt.

Behalve saneringsmaatregelen, heeft het, UCA ook een reeks beleidsopties in dit plan opgenomen, waarvan de verwachte financiële resultaten middels simulaties becijferd zijn, inzonderheid op het vlak van de begrotingsevolutie en de evolutie van de personeelsbezetting. De Vlaamse regering heeft dit herstructureringsplan - op enkele punten na - goedgekeurd op 2 augustus 1991.

Inmiddels heeft dit herstructureringsplan wel al aan belang ingeboet wat betreft de saneringsdoelstellingen. In 1990 is namelijk aan het UCA een voorschot toegekend van 53,7 miljoen BEF<sup>117</sup>, waarvan niet enkel het terugvorderbare karakter ongedaan is gemaakt door het **universiteitendecreet**<sup>118</sup>, maar dat bovendien werd geïncorporeerd in de jaarlijkse werkingsuitkeringen. Aldus heeft de instelling een jaarlijkse bijkomende en indexeerbare financiële injectie vanwege de Vlaamse Gemeenschap verworven.

#### 3.1. De sanering van het ATP-kader

De bovengenoemde groei van de negatieve jaarsaldi van de werkingsrekeningen op het einde van het voorbije decennium, is grotendeels te wijten aan het grote overtal administratief en technisch personeel (ATP) in verhouding tot hun betoelaging. De genoemde mogelijkheid tot verplichte, vervroegde pensionering maakt de afbouw van dit overtal mogelijk. Volgens de - overigens betwistbare - plancijfers zal het ATP-aantal in het jaar 2000 van 232 tot 194 full-time equivalenten verminderen. Dit cijfer ligt evenwel nog steeds hoger dan het theoretische kader van betoelaagde ATP-ers (rubriek b van de werkingsuitkering in het stelsel van de universitaire financieringswet van 27 juli 1971), dat ook in het nieuwe stelsel richtinggevend blijft<sup>119</sup>.

<sup>116</sup> De artikelen 190 tot en met 192 van de wet van 29 december 1990 houdende sociale bepalingen (de zgn. sociale programmawet). De vervroegde oppensioenstelling zou mogelijk zijn tot de einddatum van de saneringsplannen.

<sup>117</sup> Artikel 116 van het programmadecreet van 21 december 1990.

<sup>118</sup> Artikel 130 van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap.

<sup>119</sup> Met het universiteitendecreet van 12 juni 1991 verdween de indeling in a-, b- en c-rubrieken. De nieuwe regeling - in casu artikel 130 ervan - heeft echter voor de basiswerkingsuitkering als uitgangspunt de in 1991 uitgekeerde bedragen, berekend volgens de vroeger geldende universitaire financieringswet van 27 juli 1991. Aldus blijft het op basis van die wet becijferbare theoretische ATP-kader richtinggevend.

### 3.2. *Het academisch personeel (AP)*

Hoewel het aantal academische personeelsleden sinds 1984 voortdurend onder het wettelijke kader is gebleven, houdt het saneringsplan ook de verdere inkrimping van dit personeelsaantal in. Dit kan een bedreiging vormen voor de kwaliteit van het verstrekte onderwijs en van het wetenschappelijk **onderzoek**<sup>120</sup>, temeer daar het universiteitendecreet van 1991 het AP een bijkomende taak heeft opgedragen<sup>121</sup>.

### 3.3. *Foutieve **becijferingen** in het herstructureringsplan*

Het herstructureringsplan is uitgegaan van een werkingsuitkering voor 1991 van 578,7 miljoen BEF. De Vlaamse regering heeft dit cijfer niet gecorrigeerd in haar goedkeuringsbesluit van 2 augustus 1991, ook al had het nieuwe universiteitendecreet (gepubliceerd op 4 juli 1991) die uitkering op 581,8 miljoen BEF bepaald.

Het plan heeft in de prognose van de evolutie van het begrotingstekort evenmin rekening gehouden met de in dit universiteitendecreet voorgeschreven aanpassing van het basisbedrag (de werkingsuitkering 1991) aan de evolutie van het aantal onderwijsbelastingseenheden enerzijds en van de loonkosten en de consumptieprijzen **anderzijds**<sup>122</sup>. Het niet incalculeren van deze evolutie langs de ontvangstenzijde, is wel wat geneutraliseerd door voor de personeelskosten (uitgavencategorieën a en b) en de andere werkingsuitgaven (uitgavencategorie c) evenmin een fluctuatie te voorzien.

Het UCA heeft ook de evolutie van de personeelskosten onjuist ingeschat. Het ging immers uit van een foutief becijferde personeelsbezetting. Dit blijkt uit een vergelijking tussen de door de raad van beheer goedgekeurde jaarrekeningen en tabel IV van het herstructureringsplan :

- het in het plan ingeschreven totale AP-aantal (157,95 full-time equivalenten) lag in 1991 in werkelijkheid ruim 10 eenheden lager (147,4);
- het in het plan voorziene aantal ATP in 1991 (132 eenheden) was in werkelijkheid reeds bereikt in 1987 en lag in 1991 al op 207,5 eenheden.

Deze onnauwkeurige uitgangspunten hebben ook andere cijfergegevens van het plan beïnvloed.

<sup>120</sup> Het plan heeft wel de decretaal bepaalde verhouding tussen het zelfstandig academisch personeel (ZAP) en het assiterend academisch personeel (AAP) gerespecteerd. Het universiteitendecreet van 1991 heeft bovendien de vroegere studiebegeleidingsnormen niet overgenomen. Aldus kunnen tegen de geplande AP-maatregelen geen strikt juridische bezwaren geformuleerd worden. De vroegere studiebegeleidingsnormen kunnen volgens het Rekenhof evenwel niet zonder meer over het hoofd gezien worden, aangezien zij een pedagogische grondslag hadden en er geen aanwijzingen voorhanden zijn dat de decreetgever dat pedagogisch uitgangspunt wilde verlaten.

<sup>121</sup> Artikel 70 van het universiteitendecreet van 12 juni 1991 verplicht de universiteiten minstens 5 % van de effectieve AP-formatie hoofdzakelijk te belasten met specifieke taken van onderwijsbegeleiding in de eerste kandidaturen.

<sup>122</sup> Artikel 130 van het universiteitendecreet van 12 juni 1991.

### 3.4. De pensionering van het vastbenoemd WP

Wat de wettelijke mogelijkheid tot verplicht vervroegde pensionering van het vastbenoemd WP **betreft**<sup>123</sup>, heeft het universiteitendecreet in een overgangsbepaling voorzien : de universitaire instellingen met een saneringsplan mogen in het kader van deze mogelijkheid hun vastbenoemd WP dat op 1 oktober 1991 de leeftijd van 55 jaar heeft bereikt, niet rangschikken bij het zelfstandig AP<sup>124</sup>. Het decreet heeft daardoor het UCA, waarvan het herstructureringsplan doorloopt tot 1 januari 2000, in feite de mogelijkheid geboden te bewerkstelligen dat na 1 oktober 1996 geen vervroegd te pensioneren vastbenoemd WP meer overblijft. Het UCA kan immers de personeelsleden die op 1 oktober 1991 de leeftijd van 55 jaar nog niet hadden bereikt, bij het zelfstandig AP rangschikken.

Het goedgekeurde herstructureringsplan heeft voorgewend dat het UCA van die mogelijkheid geen gebruik wilde maken : het UCA zou zijn vastbenoemd WP immers zo rangschikken dat nog 10,6 vastbenoemde WP-ers voor verplichte pensionering in aanmerking zouden komen, van wie de meeste na 1 oktober 1996. Het Rekenhof heeft daarentegen vastgesteld dat na de rangschikkingsoperatie van het WP slechts 2 gegadigden voor vervroegde oppensioenstelling na 1 oktober 1996 overbleven. Het zal bijgevolg onmogelijk zijn het plan op dit gebied te volgen.

### 4. Evaluatie van het herstructureringsplan in het licht van de begroting 1992

Uit een eerste evaluatie van de uitvoering van het herstructureringsplan, heeft de raad van bestuur op 30 oktober 1991 geconcludeerd dat de geplande saneringsmaatregelen en beleidsopties in uitvoering zijn en dat de doelstelling van het financieringsplan de loonlasten in 1992 terug te brengen tot **85,58 %** van de werkingsuitkering, nauwkeurig is bereikt.

Het Rekenhof heeft echter vastgesteld dat dit resultaat niet voortvloeit uit een juiste uitvoering van het plan. Dit heeft voor 1992 immers voorzien in personeelsuitgaven - na sanering - ten belope van 496,38 miljoen BEF, terwijl in realiteit een bedrag van 536,72 miljoen BEF was begroot. Dat het UCA het vooropgezette percentage heeft bereikt, is vooral te danken aan de werkingsuitkering 1992, die ruim 627 miljoen BEF bedroeg, zijnde 47 miljoen BEF meer dan in het plan was voorzien. Die hogere werkingsuitkering is niet alleen het resultaat van de decretaal vastgelegde indexering van het basisbedrag voor 1991, maar ook van de bijkomende werkingsuitkering (11,6 miljoen BEF) voor de opleiding tot **kundideat-bio-ingenieur**<sup>125</sup>. Het herstructureringsplan heeft ook met deze bijkomende werkingsuitkering geen rekening gehouden. Zonder die bijkomende werkingsuitkering zou het UCA het streefdoel 1992 niet hebben gehaald.

<sup>123</sup> De artikelen 190 tot en met 192 van de wet van 29 december 1990 houdende sociale bepalingen.

<sup>124</sup> Artikel 181, vijfde lid, van het universiteitendecreet van 12 juni 1991. Zonder deze overgangsmaatregel zouden de instellingen de verplichte vervroegde oppensioenstelling kunnen omzeilen door de decretaal voorziene zogenaamde **verzappingsmogelijkheid** (de integratie, **vóór** 1 oktober 1992, van het vastbenoemd WP en het OP in één academisch korps, het ZAP). De overgangsbepaling is passend voor de Universiteit Gent, vermits aldaar het saneringsplan precies loopt van 1 oktober 1991 tot en met 30 september 1996. Immers, geen enkele vastbenoemde WP-er die in de loop van het plan aldaar 60 jaar wordt, zal aldus aan de oppensioenstelling ontsnappen. Voor het UCA is deze maatregel echter niet waterdicht, aangezien het plan aldaar tot het jaar 2000 loopt.

<sup>125</sup> Artikel 190 van het universiteitendecreet van 12 juni 1991, zoals gewijzigd bij artikel 89 van het programmadecreet van 25 juni 1992.

## 5. Opmerkingen met betrekking tot personeelsaangelegenheden

### 5.1. Onwettige aanstellingen ingevolge de overschrijding van de decretale norm

J 841.304

Het universiteitendecreet bepaalt dat het aantal betrekkingen van het ZAP nooit meer mag bedragen dan 64 % van het totaal aantal plaatsen in de AP-formatie<sup>126</sup>. Bij overschrijding van die norm, mag geen benoeming of aanstelling in de betrokken graden geschieden. Het Rekenhof heeft er het universiteitsbestuur op 18 februari 1993 op gewezen dat het, ondanks de overschrijding van de bovengenoemde norm vanaf 1 oktober 1991, nog drie tijdelijke deeltijdse ZAP-leden heeft aangesteld. De universiteit antwoordde op 9 maart 1993 dat de aanwervingen gebeurden op grond van het herstructureringsplan<sup>127</sup>, gestoeld op artikel 207 van het universiteitendecreet.

Het Rekenhof heeft op 7 april 1993 gerepliceerd dat dit plan niet is gegrond op het universiteitendecreet, dat pas op 1 oktober 1991 in werking is getreden. Ook het principe *lex posterior* derogat *lex anterior* weerlegt de visie van het UCA. Ten slotte is in het herstructureringsplan zelf gesteld dat de vervanging van onderwijzend personeel door ondermeer tijdelijke leden van het ZAP in feite een amendering vereist van bepaalde artikelen van het ontwerpdecreet. Een dergelijke amendering is er evenwel niet gekomen.

Op 8 juli 1994 heeft het UCA een nieuw antwoord verstrekt, dat thans door het Rekenhof wordt onderzocht.

### 5.2. De administratieve en geldelijke loopbanen van het AP en vastbenoemd WP

J 842.961

Het universiteitsbestuur beantwoordde op 21 februari 1994 de opmerkingen van het Rekenhof d.d. 13 april 1993. Inmiddels waren reeds tal van problemen opgelost tijdens vergaderingen tussen het universiteitsbestuur, de commissaris van de Vlaamse regering en afgevaardigden van het Rekenhof. De onderstaande paragrafen geven de huidige stand van zaken weer, met inbegrip van de repliek van het Rekenhof van 9 juni 1994.

#### 5.2.1. Vastbenoemd WP

Nadat het Rekenhof erop had gewezen dat besluiten houdende toekenning van een terbeschikkingstelling wegens bijzondere opdracht niet afdoende waren gemotiveerd<sup>128</sup>, heeft het UCA beloofd in de toekomst telkenmale de juridische en feitelijke grondslagen van de genomen beslissing te zullen vermelden.

<sup>126</sup> Artikel 159 van het universiteitendecreet.

<sup>127</sup> Besluit van de Vlaamse regering van 2 augustus 1991 houdende goedkeuring van het herstructureringsplan 1991-2000.

<sup>128</sup> Zoals voorgeschreven door de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

### 5.2.2. ZAP - administratieve loopbanen

Het Rekenhof heeft bezwaren geuit tegen de realisatie van de gelijkstelling van de oude graden van het onderwijzend personeel met de nieuwe **ZAP-graden**<sup>129</sup> middels een collectief gelijkstellingsbesluit van de rector, in plaats van individuele besluiten van het **universiteitsbestuur**<sup>130</sup>. Het heeft eveneens opgemerkt dat voor de toekenning van verloven en terbeschikkingstellingen aan de leden van het ZAP, elke rechtsgrond ontbreekt. Om aan deze opmerking tegemoet te komen, heeft het UCA zelf een voorlopig reglement opgesteld. Het Rekenhof is evenwel van oordeel dat dit tot de bevoegheden van de decreetgever **behoort**<sup>131</sup>.

Verder heeft het Rekenhof kritiek geuit op een aantal door de raad van bestuur op 20 september 1991 op grond van de wet van 28 april 1953 en van het koninklijk besluit van 31 oktober 1953 uitgevoerde benoemingen. Deze wet is immers al op 29 juni 1991 **opgeheven**<sup>132</sup> en de raad van bestuur is niet bevoegd leden van het onderwijzend en wetenschappelijk personeel te benoemen. Naar aanleiding van deze opmerkingen heeft de regeringscommissaris met het Rekenhof een briefwisseling gevoerd over het zogenaamde **juridische** vacuüm dat zou zijn ontstaan door de niet-synchrone opheffing van de wet van 28 april 1953 (met ingang van 29 juni 1991) en de inwerkingtreding van het decreet van 12 juni 1991 (1 oktober 1991)<sup>133</sup>.

### 5.2.3. ZAP - geldelijke loopbanen

Op verzoek van het Rekenhof, treft het UCA voortaan bij elke aanstelling of benoeming een besluit tot vaststelling van de wedde en de te verwachten evolutie op korte en middellange termijn. Ook tal van opmerkingen over individuele weddeproblemen, hebben een oplossing gekregen. Voorts heeft het UCA zijn weddeschalen, die niet geheel overeenstemden met de bepalingen van het decreet en van de bezoldigingsbesluiten, bijgewerkt. Enkel de opmerkingen over de niet-gerechtvaardigde bezoldiging als hoofddocent, die in nauw verband met de problematiek van het zogenaamde juridische vacuüm staan, zijn nog hangende.

---

<sup>129</sup> Artikel 182, tweede lid, van het universiteitendecreet.

<sup>130</sup> Het bijzonder decreet van 26 juni 1991 kent een dergelijke bevoegdheid niet toe aan de rector.

<sup>131</sup> Gelet op artikel 24, § 5, van de gecoördineerde Grondwet (het vroegere artikel 17, § 5 : enkel de decreetgever kan regelend optreden).

<sup>132</sup> De artikelen 53, 3°, en 55 van het bijzonder decreet van 26 juni 1991.

<sup>133</sup> De commissaris was van oordeel dat de universiteit nog tot 1 oktober 1991 beslissingen kon treffen op grond van de wet van 28 april 1953. Het Rekenhof kon die visie niet bijtreden, aangezien die wet met ingang van 29 juni 1991 uitdrukkelijk is opgeheven door het bijzonder decreet van 26 juni 1991. De bestuursorganen van de universiteit kunnen krachtens dit decreet vanaf 29 juni 1991 op 1 oktober 1991 ingaande benoemings- en aanstellingsbesluiten van AP treffen, waarbij de universiteit zich uiteraard moet richten naar de bepalingen van het universiteitendecreet.

#### 5.2.4. Cumulatieproblematiek

Zoals aan elke andere universiteit die het Rekenhof tot op heden aan een onderzoek heeft onderworpen, zijn ook aan het UCA talrijke inbreuken op de cumulatieregelgeving **vastgesteld**<sup>134</sup>. Ondanks de mogelijkheid tot regularisering van het **verleden**<sup>135</sup>, heeft het UCA problemen met een consequente behandeling van de dossiers van personeelsleden die nevenactiviteiten als **zelfstandige** uitoefenen. Zo vraagt de universiteit niet steeds volledige en ondubbelzinnige cumulatieverklaringen en toetst zij de dossiers niet aan alle cumulatiebeperkende regelen. De Vlaamse Minister van Onderwijs<sup>136</sup> heeft het Rekenhof ook nog steeds zijn standpunt niet medegedeeld inzake de personeelsleden die een **bijkomende opdracht uitoefenden in het hoger onderwijs van het lange type**. Terughoudendheid vanwege het UCA ondervond het Rekenhof tevens bij de benadering van de gevallen waarin sommige personeelsleden **prestaties Zeveren aan andere universiteiten**. Wel heeft het UCA beloofd de cumulatieaanvragen voortaan vroeger in het academiejaar te zullen **behandelen**<sup>137</sup>.

#### 5.2.5. Het assiterend academisch personeel (AAP)

De opmerkingen die het Rekenhof formuleerde inzake de administratieve standen en loutere weddeeaangelegenheden van het AAP kenden een gunstig gevolg. Een twistpunt bleef evenwel de aanstelling van de zogenaamde **academische medewerkers**, een door de raad van bestuur op 15 juli 1992 in het leven geroepen personeelscategorie die werd bezoldigd lastens de werkingsuitkering. Het Rekenhof achtte dit niet conform de decretale **bepalingen**<sup>138</sup>. In zijn antwoord heeft het UCA zich ondermeer beroepen op haar decretale bevoegdheid de voorwaarden te bepalen waaronder een lid van het AP tijdelijk kon worden **vervangen**<sup>139</sup>. Het Rekenhof heeft gerepliceerd dat plaatsvervangingen in niet-ingenomen betrekkingen strijdig zijn met de letter en de geest van het decreet.

#### 5.2.6. Andere opmerkingen

Het Rekenhof heeft verder beklemtoond dat een zorgvuldig dossierbeheer het voeren van een goed personeelsbeleid, een accurate besluitvorming en de organisatie van een adequate interne en externe controle ten goede komt. Het UCA heeft beterschap in het vooruitzicht gesteld.

Het heeft ten slotte opgemerkt dat het UCA op 1 oktober 1992 nog maar één voltijdse onderwijsassistent had aangesteld voor de onderwijsbegeleiding in de eerste **kandidatuur**<sup>140</sup>. Uit het antwoord van het UCA kon het niet uitmaken of de norm thans wordt gerespecteerd. Om die reden is om bijkomende informatie gevraagd.

<sup>134</sup> De voorheen geldende cumulatiewetgeving is in het 148e Boek van Opmerkingen uiteengezet (pp. 83-90). Thans zijn vooral de volgende bepalingen van belang : de artikelen 74 en 75 van het universiteitendecreet, het uitvoeringsbesluit van 5 mei 1993, het besluit van 16 februari 1993 en artikel 49 van het decreet van 15 december 1993 betreffende het onderwijs-V.

<sup>135</sup> Geboden door het besluit van de Vlaamse regering van 16 februari 1993 houdende aanvulling van de cumulatieregelgeving in het universitair onderwijs.

<sup>136</sup> Het Rekenhof heeft de minister hierover meermaals aangeschreven (de eerste maal op 13 mei 1992).

<sup>137</sup> Het Rekenhof had vastgesteld dat voor het academiejaar 1991-1992 pas op 25 maart 1992 over deze aanvragen was beslist (voor het academiejaar 1992-1993 gebeurde dit op 24 maart 1993).

<sup>138</sup> Inzonderheid artikel 158, derde lid, van het universiteitendecreet.

<sup>139</sup> Artikel 81 van het universiteitendecreet.

<sup>140</sup> Het decreet schrijft voor dat de universiteiten hiervoor assistenten, doctor-assistenten of docenten ten belope van ten minste 5 % van de effectieve formatie van het AP moeten aanduiden.

## DE PERSONEELSUITGAVEN VAN DE UNIVERSITAIRE INSTELLING ANTWERPEN (UIA)

---

*Het Rekenhof heeft in 1993 tul van opmerkingen over de personeelsuitgaven van de UIA aan het universiteitsbestuur en de Vlaamse Minister van Onderwijs gericht. Zo heeft het inzake de personeelsformatie van het academisch personeel (AP) diverse overschrijdingen van decretule normen vastgesteld.*

*Betreffende de administratieve loopbaan van het AP, bekritiseerde het Rekenhof in het algemeen de gebrekkige samenstelling van de personeelsdossiers, het ontbreken van verantwoordingen bij benoemingen of aanstellingen en de niet-uitvoering van diverse bepalingen van het universiteitendecreet. Over het zelfstandig academisch personeel (ZAP), heeft het in het bijzonder de afwezigheid van gelijkstellingsbesluiten voor het vroegere onderwijzend personeel (OP) opgemerkt, alsook voortijdige benoemingen en individuele afwijkingen van de benoemingsvoorwaarden. Onwettig bevond het Rekenhof bovendien een aantal rechtstreekse vaste benoemingen tot lid van het wetenschappelijk personeel (WP). Ook voor het assisterend academisch personeel (AAP) ontbraken uinstellingsbesluiten.*

*Aangaande de geldelijke loopbaan van het AP, heeft het Rekenhof erop gewezen dut de toekenning van een anciënniteitsbijslug gemotiveerd moet zijn en dut bij een benoeming of aanstelling een weddevaststelling moet geschieden. Het ontdekte tevens tul van individuele onregelmatigheden bij de bezoldiging van het ZAP en het vastbenoemd WP (foutieve toekenning van anciënniteit, gebruik van verkeerde barema's, . . .). Het suggereerde daarenboven een aantal aanpassingen aan bezoldigingsbesluiten.*

*Kritiek had het Rekenhof verder op het feit dut de UIA geen maatregelen heeft getroffen tegen de gesignaleerde ongeoorloofde cumulatie. De controle op het personeel belust met de verwezenlijking van de universitaire zending, heeft een bevoegdheidsoverschrijding door de universiteit bij de toekenning van titels van graden van het ZAP aan het licht gebracht. Het Rekenhof heeft tot slot aangedrongen op de uitvoering van de decretule bepalingen over plaatsvervangende en, wat het patrimonium-personeel betreft, op een correcte vaststelling van geldelijke en wetenschappelijke anciënniteit.*

*De UIA heeft enkel gereageerd op de opmerkingen over de personeelsformatie.*

### 1. Inleiding

Het door het Rekenhof in 1993 uitgevoerde onderzoek van de personeelsuitgaven van de UIA (in 1993 begroot op 752.301.000 BEF) heeft geresulteerd in een zestal brieven aan het universiteitsbestuur, waarvan telkens een afschrift werd bezorgd aan de Vlaamse Minister van Onderwijs en de Commissaris van de Vlaamse regering bij de UIA. Opmerkingen van algemene aard met betrekking tot wettelijke en reglementaire bepalingen, zijn rechtstreeks aan de minister medegedeeld. Tot op heden heeft het universiteitsbestuur slechts op één kwestie geantwoord, dit na een voorbereidende vergadering met de regeringscommissaris en afgevaardigden van het Rekenhof.



## 2. Opmerkingen van het Rekenhof over de personeelsformatie van het academisch personeel (AP)

J 918.042

### 2.1. Opmerkingen over de periode vóór 1 oktober 1991<sup>141</sup>

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de UIA de wettelijke norm voor de vaststelling van de formaties van het onderwijzend en wetenschappelijk personeel (OP en WP) in de periode van 1983 tot 1991 niet heeft nageleefd. Zij heeft namelijk de minimumbasiscijfers in aanmerking genomen, in plaats van het werkelijke aantal ingeschreven studenten op 1 februari van het voorgaande jaar. Ook bij de effectieve invulling is de formatie **overschreden**<sup>142</sup>.

	wettelijke formatie		formatie (raad van bestuur)		effectieve formatie	
	OP	WP	OP	WP	OP	WP
1983	58,50	87,75	112,85	143,75	113,27	120,75
1984	59,35	89,02	115,75	141,75	114,32	104,70
1985	64,22	96,32	115,75	141,75	109,07	110,95
1986	65,12	97,68	111,62	122,35	109,19	11790
1987	66,76	100,14	111,24	125,35	107,72	116,05
1988	<b>65,10</b>	97,64	108,97	120,85	104,82	111,80
1989	60,30	<b>90,45</b>	106,97	122,95	101,57	107,95
1990	59,64	89,45	105,38	126,90	103,85	11190
1991	60,54	90,82	104,21	126,45	103,18	110,45

In de periode van 1983 tot 1991 heeft de UIA nog tal van andere wettelijke normen overschreden : de voorgeschreven verhouding OP-WP (twee tot drie)<sup>143</sup>, de wettelijke verhouding vastbenoemd-tijdelijk wetenschappelijk personeel (40-60)<sup>144</sup> en de wettelijke verhouding tussen de studierichtingen.

### 2.2. De periode vanaf 1 oktober 1991<sup>145</sup>

Ook in 1992 en 1993 heerste een gebrek aan accurate gegevens over de op bepaalde tijdstippen in dienst zijnde personeelsleden. Niettemin heeft het Rekenhof vastgesteld dat de UIA bepaalde decretale normen heeft overschreden. Zo waren te veel leden van het ZAP in dienst en was er binnen dit kader een teveel aan gewone en buitengewone hoogleraren en aan hoogleraren\*.

<sup>141</sup> Vóór die datum diende een universiteit haar personeelsformatie vast te stellen overeenkomstig de wet van 27 juli 1971 op de financiering en de controle van de universitaire instellingen.

<sup>142</sup> De notulen van de beraadslagingen van de raad van bestuur betreffende de vaststelling van de formatie en de effectieve invulling ervan, bevatten talrijke onnauwkeurigheden in de opeenvolging van de gegevens. Bovendien komen de voor de effectieve invulling opgegeven aantallen niet overeen met die van de personeelsdienst.

<sup>143</sup> De universiteit had in deze periode namelijk een teveel aan OP in dienst.

<sup>144</sup> De 40 %-grens voor het aandeel vastbenoemde personeelsleden werd niet enkel in de formatievaststelling overschreden, maar in 1984, 1985, 1988 en 1989 ook effectief.

<sup>145</sup> Op 1 oktober 1991 zijn de bepalingen van het decreet van 12 juni 1991 de basis geworden voor de formatiebepaling.

<sup>146</sup> De universiteit transfereerde immers, om aan de normen te voldoen, respectievelijk 5,75 en 7,6 eenheden van het lastens het patrimonium bezoldigd kader naar dit bezoldigd lastens de werkingsuitkeringen.

Aangezien bij een dergelijke effectieve overbezetting van de formatie geen benoemingen of aanstellingen van leden van het ZAP mogen geschieden, zijn de in 1992 en 1993 gedane aanstellingen en benoemingen onwettelijk.

Op 2 december 1993 heeft het Rekenhof de rector van de UIA gewezen op de decretale bepaling die het de Vlaamse regering mogelijk maakt uitgaven die in strijd zijn met de wettelijke of decretale bepalingen, in mindering van de toekomstige werkings- of investeringsuitkeringen (in 1993 respectievelijk begroot op 910,9 en 29,4 miljoen BEF) te brengen.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de personeelsformatie van de UIA wellicht meer dan 80 % van de werkingsuitkeringen zou **opslorpen**<sup>147</sup>. Niettemin heeft de UIA de decretale verplichting de vastgestelde personeelsformatie ten aanzien van de Vlaamse regering te verantwoorden, niet gerespecteerd.

### 2.3. Antwoord van het **universiteitsbestuur**

Op 6 juni 1994 heeft het universiteitsbestuur geantwoord, op grond waarvan op 21 juni 1994 een vergadering plaatsvond met de commissaris van de Vlaamse regering, de beleidstop van de UIA en afgevaardigden van het Rekenhof.

Met betrekking tot de periode vóór 1 oktober 1991, heeft de UIA gesteld dat het de wil van de wetgever was de begrotingskredieten als norm voor de omvang van de formatie te hanteren, zodat bij de vaststelling ervan diende te worden uitgegaan van de minimumbasiscijfers, en niet van de reële studentencijfers, weergegeven in de onderstaande **tabel**<sup>148</sup>.

<b>studierichting</b>	<b>minimumbasiscijfer</b>	<b>reëel</b>
A1	570	607
A2	380	
A3	380	
B4	380	215
C8	760	474

Een sterke reductie van de uitgaven voor OP en WP ten gunste van uitgaven voor het ATP, zou trouwens de positieve OPWP-saldi en het ATP-deficit vergroten. Overigens zijn de hoge AP-kosten (494,259 miljoen BEF) en het beperkter studentenaantal specifiek voor de tweede cyclus. Dat de OPWP-verhouding de wettelijke norm niet respecteert, wijt de UIA aan de zwaardere, meer gespecialiseerde onderwijsopdracht in de tweede en derde cyclus. De afwijking van de norm zou overigens niet zo groot zijn. Over de verhouding vastbenoemd-tijdelijk WP, antwoordde de UIA dat het tijdelijke WP-kader slechts werd opgevuld als een gezond financieel beleid dit toeliet. Bovendien kunnen besparingsmaatregelen van de overheid in de praktijk slechts met vertraging uitgevoerd **worden**<sup>149</sup>. Ten slotte stelde de UIA dat een versnelde uitbouw van het informatienetwerk en het gebruik van nieuwe werkdocumenten een onnauwkeurige opgave van gegevens in de toekomst zou moeten verhinderen.

<sup>147</sup> Hiermee is de decretale norm overschreden, gesteld door artikel 160 van het universiteitendecreet. De eigen begrotingsdocumenten van de UIA gaven de overschrijdingen toe, aangezien ze de bezoldigingskosten in 1992 en 1993 begrootten op respectievelijk 81,79 en 81,8 percent van de werkingsuitkering.

<sup>148</sup> De UIA verwees ondermeer naar het **Verslag van de Speciale Commissie van de Nationale Raad van Wetenschapsbeleid**.

<sup>149</sup> De maatregelen in casu kunnen slechts uitgevoerd worden door de niet-vervanging van tijdelijke WP-functies. Dit bracht mee dat het aantal vastbenoemden tijdens sommige jaren boven de 40 % van het WP-personeelsaantal uitsteeg.

Met betrekking tot de periode na 1 oktober 1991, zou de UIA maatregelen hebben getroffen voor een accurate gegevensverstrekking inzake de formatie. De overschrijding van de decretale normen inzake de ZAP-formatie door de overdracht van lastens het patrimonium bezoldigde eenheden, zal volgens de UIA vanaf 1 oktober 1994 geregulariseerd zijn. Inzake de overschrijding van de decretale norm dat de personeelsbegroting maximaal 80 % van de werkingsuitkeringen mag **opslorpen**<sup>150</sup>, antwoordde de UIA dat de norm slechts in 1992 eenmalig is overschreden, dit ingevolge de meerkost verbonden aan de door het decreet opgelegde inschaling van het ATP.

#### 2.4. *Replik van het Rekenhof*

Het Rekenhof heeft in zijn repliek d.d. 29 juli 1994 aangaande de periode vóór 1 oktober 1991 zijn opmerking gehandhaafd dat de personeelsformatie moest worden vastgesteld op basis van het werkelijke aantal ingeschreven **studenten**<sup>151</sup>. Een begroting op grond van de wettelijk toegestane formatie, zou het bovendien mogelijk hebben gemaakt tekorten in de ATP-rubriek te vermijden. Het Rekenhof verduidelijkte ook zijn opmerking over de verhouding tussen de studierichtingen, aangezien de universiteit onvoldoende had geantwoord : de opmerking betrof de wettelijke nagestreefde toewijzing van OP en WP, niet de verdeling van de financiële middelen.

Wat de periode vanaf 1 oktober 1991 betreft, repliceerde het Rekenhof dat het de UIA-inspanningen voor een accurate gegevensverstrekking zal evalueren. Aangaande de overschrijding van de decretale ZAP-normen, heeft het akte genomen van het regularisatievoornemen en stelde het dat de UIA niet alle opmerkingen heeft beantwoord. Het is bij zijn standpunt gebleven dat de bijkomende aanstellingen en benoemingen in ZAP-graden onwettig zijn. Het Rekenhof is tot slot bij zijn standpunt gebleven dat de UIA in 1992 en 1993 heeft verzuimd haar personeelsformatie te verantwoorden bij de Vlaamse regering.

### 3. **Opmerkingen over de administratieve loopbaan van het AP**

J 842.971

#### 3.1. *Algemene vaststellingen*

Het Rekenhof heeft de gebrekkige samenstelling van de personeelsdossiers (360 AP-dossiers) vastgesteld. Het heeft dan ook aangedrongen op de vervollediging van elk dossier, dit met het oog op een adequate **interne**<sup>152</sup> en externe **controle**<sup>153</sup>, de beleidsvoorbereiding en de vaststelling van de geldelijke anciënniteit van de betrokken personeelsleden.

<sup>150</sup> Artikel 160 van het universiteitendecreet.

<sup>151</sup> Het verslag van de Nationale Raad voor Wetenschapsbeleid, dat integraal deel uitmaakt van de parlementaire voorbereiding van de betrokken wet, bevat deze stelling woordelijk.

<sup>152</sup> De personeelsdienst, onderdeel van de administratieve diensten van de UIA, ressorteert reschtstreeks onder de academische overheid ; hij wordt geleid door een directeur en bestaat uit een 13-tal personeelsleden.

<sup>153</sup> Afschriften van diploma's, attesten van vorige diensten, een afschrift van de openbare vacantverklaring en van de onderscheiden benoemings- of aanstellingsbesluiten moeten worden toegevoegd.

Het Rekenhof heeft tevens aangedrongen op de onverwijld toepassing van de uitdrukkelijke **motiveringswet**<sup>154</sup>. Noch de juridische overwegingen die aan de basis van de beslissingen lagen, noch de feitelijke overwegingen waren voorhanden.

Het universiteitsbestuur is ook in gebreke gebleven bij de uitvoering van diverse bepalingen van het universiteitendecreet. De raad van bestuur heeft enkel de zogenaamde continuïteitsmaatregel aangenomen (zitting van 18 december 1991).

Het Rekenhof heeft aangedrongen op een bekrachtiging van de bevoegdheidsverdeling tussen de onderscheiden organen van de UIA, zoals die in een nota van 6 juli 1993 was gesteld. Het heeft verder opgemerkt dat delegatie van bevoegdheden aan, bijvoorbeeld, het Vast Bureau slechts mogelijk is op grond van een uitdrukkelijk besluit van de raad van bestuur.

Het Rekenhof heeft er ook nog op gewezen dat de UIA-personeelsreglementering, die op grond van de continuïteitsmaatregel eveneens van toepassing is gebleven, verouderd is en vervangen moet worden.

### 3.2. *Opmerkingen over het ZAP*

Bij de inwerkingtreding van het universiteitendecreet konden bepaalde graden van het vroegere OP gelijkgesteld worden met nieuwe graden van het **ZAP**<sup>155</sup>. Het Rekenhof heeft opgemerkt dat het universiteitsbestuur de gelijkstelling voor elk personeelslid met een besluit diende te concretiseren.

Op 16 december 1992 besliste de raad van bestuur tot een groot aantal benoemingen in de graden van hoofddocent, hoogleraar en gewoon hoogleraar, waarvan er evenwel elf pas op 1 januari 1994 zouden ingaan en vier andere op 1 oktober 1994. Het Rekenhof heeft opgemerkt dat dergelijke voortijdige benoemingen onverenigbaar zijn met het **universiteitendecreet**<sup>156</sup>. Een vergelijking van kwaliteiten, titels en verdiensten, meer dan 12 (of zelfs 21) maand vóór de inwerkingtreding van de benoemingsbesluiten, strookt volgens het Rekenhof niet met de intenties van het universiteitendecreet of met het zorgvuldigheidsbeginsel. Vier bevorderingen van docent naar hoofddocent waren bovendien strijdig met het **UIA-bevorderingsreglement**<sup>157</sup>. De betrokkenen zijn immers pas op 1 oktober 1992 docent geworden.

<sup>154</sup> Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Artikel 2 van deze wet, die op de UIA toepasselijk is, schrijft voor dat de bestuurs-handelingen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd. Artikel 3 bepaalt dat de opgelegde motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat de motivering afdoende moet zijn.

<sup>155</sup> Artikel 182, tweede lid, van het universiteitendecreet.

<sup>156</sup> Artikel 90, eerste lid, van het decreet bepaalt dat het besluit tot benoeming of aanstelling van een lid van het ZAP gemotiveerd moet zijn en, in het bijzonder, gegrond op een vergelijking van de wetenschappelijke en de onderwijskundige kwaliteiten van de kandidaten in het betrokken vakgebied.

<sup>157</sup> Reglement van het academisch benoemings- en bevorderingsbeleid, goedgekeurd door de raad van bestuur op 21 oktober 1992. Punt 22, voorlaatste lid, van dit reglement bepaalt dat de bevordering van de docent normaal gebeurt tot hoofddocent en dit binnen een periode van 2 tot 6 jaar na de benoeming als docent.

Het Rekenhof heeft voorts vastgesteld dat de UIA enkele personeelsleden heeft benoemd of aangesteld die niet aan de diplomaverenissen voldeden<sup>158</sup>. Het heeft aangedrongen op een rechtvaardiging van deze benoemingen en aanstellingen.

Decretaal is voorzien in procedures en voorwaarden voor de gelijkwaardigheid van buitenlandse diploma's. De bevoegde overheid, universiteitsbestuur of Vlaamse regering, moet in individuele gevallen telkens een expliciete beslissing nemen. Op één uitzondering na ontbreken in de betrokken dossiers van het UIA evenwel dergelijke gelijkwaardigheidsbesluiten.

Het Rekenhof heeft ook enkele individuele afwijkingen van de geldende benoemingsvoorwaarden voor de leden van het ZAP vastgesteld, alsook van de rangschikkingscriteria<sup>159</sup>. Een personeelslid is bevorderd van docent tot hoofddocent zonder dat het over de nodige anciënniteit beschikte. Een ander personeelslid is rechtstreeks benoemd tot (deeltijds) hoofddocent. Drie werkleiders zijn gerangschikt als hoofddocent, zonder dat zij voldeden aan de criteria die dergelijke afwijkingen toestaan<sup>160</sup>.

Aangaande de heraanstelling van een deeltijds hoogleraar tot deeltijds hoofddocent, heeft het Rekenhof opgemerkt dat een regelmatige administratieve rechtshandeling die rechten toekent, niet kan worden ingetrokken.

Op 20 januari 1993 heeft de raad van bestuur de academische opdrachten voor 1992-1993 voor negen personeelsleden bepaald in strijd met de decretale voorschriften : één of meer van de decretaal verplichte componenten (onderwijs, onderzoek, wetenschappelijke dienstverlening) ontbrak telkenmale in de opdrachtbepaling<sup>161</sup>.

Een docent, gerangschikt bij het voltijds UIA-ZAP, ontving zelfs een volledige wedde ten laste van de werkingsuitkeringen van de universiteit, zonder dat hij aan de universiteit prestaties leverde<sup>162</sup>.

<sup>158</sup> Artikel 83 van het universiteitendecreet bepaalt dat niemand kan worden benoemd tot lid van het ZAP of doctor-assistent, tenzij hij houder is van een diploma van doctor op proefschrift of van een gelijkwaardig erkend diploma of certificaat. Slachts in uitzonderlijke gevallen kunnen personen enkel op grond van hun buitengewone wetenschappelijke verdiensten of specifieke deskundigheid tot deeltijds lid van het ZAP benoemd of aangesteld worden.

<sup>159</sup> Besluit van 18 december 1991 van de raad van bestuur, ter uitvoering van artikel 181, eerste lid, van het universiteitendecreet. Deze criteria zijn bindend. Zij voorzien in een rangschikking in de graad van docent, doch uitzonderingen zijn mogelijk (bv. voor het vast WP met een deeltijdse OP-opdracht). Een hogere graad dan docent kan uitzonderlijk worden toegekend op grond van substantiële en/of secundaire criteria, en pas nadat de betrokkene minstens tijdens een volledige curriculumperiode een belangrijke onderwijsopdracht heeft vervuld of blijkt heeft gegeven van een uitmuntende onderzoeksactiviteit.

<sup>160</sup> De belofte in de toekomst te zullen worden belast met een belangrijke bijkomende leeropdracht geldt niet als relevante motivering.

<sup>161</sup> Artikel 65 van het universiteitendecreet stelt dat de leden van het ZAP tot opdracht hebben het verrichten van wetenschappelijk onderzoek en het verschaffen van academisch onderwijs. De opdracht kan tevens prestaties van wetenschappelijke dienstverlening aan de gemeenschap omvatten. Artikel 76 bepaalt dat een deeltijdse opdracht onderwijs of onderzoek of onderwijs, onderzoek en wetenschappelijke dienstverlening moet omvatten.

<sup>162</sup> Hij was tewerkgesteld bij een stichting.

De UIA heeft verder in twee gevallen de verplichting de procentuele opdracht op minimum 10 procent vast te stellen, niet **gerespecteerd**<sup>163</sup>.

In afwijking van de algemene regel dat de universiteiten vóór 1 oktober 1992 moesten beslissen over de eventuele rangschikking van elk lid van het vast WP in een graad van het **ZAP**<sup>164</sup>, kan het universiteitsbestuur ondermeer eerstaanwezend assistenten die op die datum nog niet voldeden aan de **voorwaarden**<sup>165</sup> om te worden benoemd in de graad van werkleider, later in de graad van docent rangschikken, op het ogenblik dat zij aan de vermelde voorwaarden voldoen. Op 22 april 1992 is evenwel een lid van het vastbenoemd WP per 1 oktober 1993 tot docent benoemd zonder dat hij de noodzakelijke wetenschappelijke anciënniteit bezat.

Het Rekenhof heeft ook een inbreuk vastgesteld op de toepassing van het zogenaamde **terugkeerrecht**<sup>166</sup>. Een vastbenoemd voltijds hoogleraar verkreeg de toelating om na 10 jaar deeltijds werken (waarvan meer dan 6 jaar na 1 oktober 1991), zijn voltijdse opdracht weer op te **nemen**<sup>167</sup>.

Hoewel het universiteitendecreet de administratieve standen van het ZAP niet regelt, heeft het Rekenhof vastgesteld dat aan de leden van dat personeel verloven worden toegestaan (bv. voor de uitoefening van een wetenschappelijke **opdracht**<sup>168</sup>).

De universiteiten hebben de mogelijkheid buiten de personeelsformatie gast-professoren contractueel aan te stellen voor maximaal vijf jaar. De UIA-gastprofessoren (5 professoren) ontvingen evenwel een aanstellingsbesluit i.p.v. een arbeidsovereenkomst. Volgens het Rekenhof wordt aldus de indruk gewekt dat hun rechtspositie statutair is. Het geniet de voorkeur dat een schriftelijke arbeidsovereenkomst van bepaalde duur wordt afgesloten.

<sup>163</sup> Artikel 76, derde lid, van het decreet schrijft voor dat een deeltijdse opdracht van een lid van het ZAP die uitsluitend onderzoeksactiviteiten of activiteiten van onderwijs, onderzoek en wetenschappelijke dienstverlening bevat, door het universiteitsbestuur als een procentueel aandeel van een voltijdse opdracht wordt bepaald (elke halve dag komt overeen met 10 percent). Het procentuele aandeel moet ten minste 10 percent van een voltijdse opdracht omvatten.

<sup>164</sup> Artikel 181, eerste en vierde lid, van het universiteitendecreet.

<sup>165</sup> Artikel 15 van het koninklijk besluit van 31 oktober 1953 (anciënniteits- en diplomavaarwaarden).

<sup>166</sup> Het voltijds lid van het ZAP dat op zijn verzoek of ambtshalve in een deeltijds statuut wordt geplaatst, verkrijgt vanaf het ogenblik dat het opnieuw aan de gestelde voorwaarden voldoet, en indien het nog geen zestig jaar oud is, opnieuw een voltijdse opdracht en geniet de overeenkomstige wedde. Dit recht vervalt indien het betrokken lid langer dan zes al dan niet opeenvolgende academiejaren een dergelijke bezoldigde activiteit uitoefent (artikel 105). Die termijn van 6 jaar zou slechts starten vanaf de inwerkingtreding van het decreet (1 oktober 1991) (artikel 208).

<sup>167</sup> Bovendien had de betrokkene als procentueel deeltijds hoogleraar noch een **onderzoeksopdracht**, noch een opdracht van wetenschappelijke dienstverlening, wat in strijd is met artikel 76, derde lid, van het decreet.

<sup>168</sup> Beslissing van het Vast Bureau d.d. 25 maart 1992.

### 3.3. Onwettige vaste benoemingen tot lid van het WP

De vaste benoeming van assistenten en de ermee samengaande bevestiging in rang A, zijn onderworpen aan een aantal voorwaarden<sup>169</sup>. Zo moeten de gegadigden statutair mandaatassistent **zijn**<sup>170</sup>. Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de UIA desondanks besliste tot zes rechtstreekse benoemingen tot eerstaanwendend assistent. Het heeft erop gewezen dat de betrokkenen uit een dergelijke onwettige benoeming geen rechten kunnen putten voor hun latere rangschikking in het ZAP. Rangschikkingsbeslissingen op grond van onwettige benoemingen zijn immers eveneens niet aanvaardbaar. Bijkomend heeft het opgemerkt dat twee personeelsleden tijdelijk zijn gerangschikt, al heeft het universiteitendecreet hierin niet voorzien.

### 3.4. Vaststellingen betreffende het assisterend academisch personeel (AAP)

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de UIA geen besluiten heeft opgemaakt voor de aanstellingen van leden van het AAP, wat nochtans onontbeerlijk is voor de adequate toepassing van de motiveringswet.

Tevens heeft het opgemerkt dat de UIA wetenschappelijk personeel en assisterend academisch personeel voor korte duur heeft aangesteld, zonder de daartoe vereiste rechtsgrond. Talrijke aanstellingen vóór 1 oktober 1993 zijn uitgevoerd door het Vast Bureau, hoewel dit toen niet die bevoegdheid **had**<sup>171</sup>. Met ingang van 1 oktober 1993 is de mogelijkheid tot bevoegdheidsdelegatie aan het Vast Bureau **gecreëerd**<sup>172</sup>. Het Rekenhof heeft evenwel opgemerkt dat een dergelijke delegatie een uitdrukkelijk raadsbesluit vereist.

## 4. Opmerkingen over de geldelijke loopbaan van het AP<sup>173</sup>

J 930.185

### 4.1. Algemene vaststellingen

Het Rekenhof heeft opgemerkt dat de toekenning van een **anciënniteitsbijslag**<sup>174</sup> en de meerekening van de activiteiten in de privé-sector in de inschalingsanciënniteit van het AAP in de personeelsdossiers gemotiveerd moeten zijn.

<sup>169</sup> Artikel 11 van het koninklijk besluit van 31 oktober 1953

<sup>170</sup> De vastbenoemde assistenten dragen de titel van eerstaanwendend assistent of bibliothecaris.

<sup>171</sup> De wetgever had die bevoegdheid zelfs uitdrukkelijk voorbehouden aan de raad van bestuur (het oorspronkelijk artikel 11, § 1, tweede lid, van de wet van 7 april 1971).

<sup>172</sup> Artikel 64, § 1, van het wijzigingsdecreet van 27 januari 1993.

<sup>173</sup> Brief van 6 januari 1994, gericht aan de rector van de UIA.

<sup>174</sup> De toekenning van een anciënniteitsbijslag wordt geregeld door artikel 99 van het universiteitendecreet van 12 juni 1991. **Vóór** de inwerkingtreding van dit decreet was artikel 43 van de wet van 28 april 1953 betreffende de inrichting van het universitair onderwijs door de Staat van kracht.

Het heeft ook opgemerkt dat het universiteitsbestuur bij elke aanstelling of benoeming van AP een besluit moet treffen tot vaststelling van de wedde en de te verwachten evolutie ervan op korte en middellange termijn. Dit komt de rechtszekerheid van het personeel ten goede. Tegelijk zou het bestuur bij de indiensttreding van ieder personeelslid moeten bepalen of het al dan niet ten laste van de werkingsuitkeringen valt<sup>175</sup>.

Verder achtte het Rekenhof het aangewezen behalve de inschalings- of geldelijke anciënniteit, ook de wetenschappelijke anciënniteit op de weddefiches te vermelden<sup>176</sup>.

Het Rekenhof heeft ten slotte opgemerkt dat de uitbetaalde wedden soms verschillen, zij het soms zeer miniem, van de decretaal en reglementair vastgestelde weddeschalen. Ook de maandweddes die de UIA toekent aan personeelsleden met dezelfde graad en anciënniteit, verschillen onderling.

#### 4.2. Bezoldigingsproblemen m.b.t. het ZAP

Enerzijds heeft het Rekenhof opgemerkt dat bepaalde, vóór de aanstelling of benoeming tot lid van het ZAP gepresteerde diensten ten onrechte niet in de geldelijke anciënniteit zijn opgenomen<sup>177</sup>. Anderzijds heeft het Rekenhof vastgesteld dat de prestaties geleverd in het buitenland ten onrechte wel zijn ingecalculiseerd<sup>178</sup>.

Aangaande de bezoldigingsproblemen die zich hebben voorgedaan na de aanstelling van personeelsleden tot lid van het ZAP, heeft het Rekenhof de volgende opmerkingen geformuleerd :

- het universiteitendecreet staat niet toe de leden van het ZAP met een onderwijsopdracht die slechts om de twee jaar wordt gedoceerd, ook gedurende het academiejaar waarin geen onderwijs wordt verstrekt, een bezoldiging uit te keren;

<sup>175</sup> Ter uitvoering van artikel 90, tweede lid, van het universiteitendecreet.

<sup>176</sup> Zowel voor de toepassing van artikel 3, §§ 1 en 2, en artikel 4, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 27 februari 1992 houdende vaststelling van de bezoldigingsregeling van het assiterend academisch personeel, als voor de toepassing van artikel 181, vierde lid, van het decreet van 12 juni 1991, is dit van belang.

<sup>177</sup> Zo zijn de diensten gepresteerd door een personeelslid van 1 juni tot 31 oktober 1985 als tijdelijk assistent (full-time) aan de UIA, niet ingecalculiseerd. Aangezien de opname van deze diensten verplicht was (artikel 2 van het koninklijk besluit van 31 oktober 1953 tot vaststelling van het statuut van de geaggregeerden, de repetitors en het wetenschappelijk personeel bij de rijksuniversiteiten), moet zijn wedde als docent opnieuw worden vastgesteld.

<sup>178</sup> Het betreft de door een voltijds leraar in Zaïre voor het Internationaal Bureau van het Katholiek Onderwijs geleverde prestaties, bij de vaststelling van zijn geldelijke anciënniteit a rato van twee derden meegerekend. Het Rekenhof heeft opgemerkt dat die incalculatie niet verantwoord is zolang niet is bewezen dat deze diensten zijn gepresteerd onder één van de stelsels die de aanwerving in openbare dienst vergemakkelijkten van personen die bij de technische coöperatie met de ontwikkelingslanden diensten presteerden (opgesomd in artikel 1 van de wet van 26 maart 1968).



- in een zestal gevallen is een foutieve anciënniteit en/of ranginneming toegekend<sup>179</sup>;
- de benoeming van twee personeelsleden tot deeltijds docent met ingang van 1 oktober 1991 op grond van de wet van 28 april 1953 is **onwettelijk**<sup>180</sup>;
- aan twee personeelsleden, op 1 november 1991 benoemd tot deeltijds docent, is volgens de weddefiches het barema van hoofddocent toegekend;
- op de weddefiches werden soms verkeerde weddeschalen vermeld;
- de uitbetaling van onkostenvergoedingen moet gerechtvaardigd worden, aangezien de opdracht in een buitenlandse universiteit geen deel uitmaakt van de opdracht aan de UIA;
- de bezoldiging van opdrachtgedeelten beneden het kwartier is strijdig met het **universiteitendecreet**<sup>181</sup>;
- bij een personeelslid belast met een tweejaarlijkse onderwijsopdracht, werden de gedeelten beneden een kwartuur per week mee bezoldigd; een ander personeelslid met een deeltijdse opdracht van 10 uur onderwijsactiviteiten, had slechts recht op één kwart van het forfaitaire bedrag per **weekuur**<sup>183</sup>;
- voor een personeelslid bestond een discrepantie tussen de in het benoemingsbesluit vermelde en de effectief uitbetaalde **wedde**<sup>184</sup>;

<sup>179</sup> In strijd met de artikelen 41 en 41 bis van de wet van 28 april 1953.

<sup>180</sup> De wet van 28 april 1953 is immers sinds 29 juni 1991 opgeheven door artikel 53, 3°, van het bijzonder decreet van 26 juni 1991 betreffende de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen. Volgens het Rekenhof kan het universiteitsbestuur vanaf 29 juni 1991 dan ook niet meer steunen op de wet van 1953. De betrokkenen worden volgens de weddefiches bezoldigd op basis van de weddeschaal van hoofddocent. De toekenning van dit barema steunt niet op het universiteitendecreet, aangezien tot de onderhavige benoemingen niet meer op grond van de vóór 1 oktober 1991 geldende bepalingen kon worden beslist.

<sup>181</sup> In strijd met de bepalingen van artikel 96, 2°, 4°, 6° en 8°, van het universiteitendecreet.

<sup>182</sup> Dit is in casu strijdig met de bepalingen van artikel 96, 4°, van het universiteitendecreet van 12 juni 1991.

<sup>183</sup> Artikel 76, tweede lid, en artikel 96, 8°, van het universiteitendecreet van 12 juni 1991.

<sup>184</sup> De raad van bestuur besliste een personeelslid voor een welbepaalde periode te herbenoemen als deeltijds hoogleraar met een opdracht van 10 uur en deze opdracht te beschouwen en te bezoldigen als een opdracht die louter onderwijsactiviteiten omvat. Het benoemingsbesluit van de betrokkene maakt evenwel melding van 0,5 jaaruur, hoewel nochtans wordt verwezen naar de bovengenoemde beslissing. Luidens de rekening-uittreksels wordt hem, zowel in strijd met de beslissing van de raad van bestuur als met het benoemingsbesluit, het volledige forfaitaire bedrag per weekuur toegekend.

- aan een personeelslid, navorser bij het NFWO en deeltijds docent aan de UIA met een opdracht die louter onderwijsactiviteiten omvat, is teveel **uitbetaald**<sup>185</sup>.

#### 4.3. Bezoldigingsproblemen m.b.t. het vastbenoemde WP

Het Rekenhof heeft opgemerkt dat de opname in de geldelijke anciënniteit van door een personeelslid vóór zijn indiensttreding aan de UIA reeds gepresterde diensten, afhankelijk is van de overlegging van attesten over de juiste tewerkstellingsperiodes, de aard van de prestaties en de hoedanigheid waarin de betrokkene deze diensten heeft gepresteerd.

### 5. Opmerkingen over de toepassing van de bezoldigingsregelingen van het WP en AAP

#### 5.1. Regelgeving

Met de nieuwe indeling van het AP in ZAP en AAP heeft het universiteitendecreet voor de laatstgenoemde personeelscategorie een nieuwe bezoldigingsregeling in het vooruitzicht gesteld<sup>186</sup>. Voor het in dienst zijnde WP heeft het in een **overgangsregeling**<sup>187</sup> voorzien : het vastbenoemde WP kon worden gerangschikt in één van de graden van het **ZAP**<sup>188</sup>. De betrokkenen die werden gerangschikt in de graad van docent, behielden de aan hun vroegere graad verbonden wedde, inclusief de jaarwedde die zij eventueel genoten als deeltijds lid van het OP in dezelfde **universiteit**<sup>189</sup>. Niet elk lid van het vastbenoemde WP diende gerangschikt te worden. De niet-gerangschikten konden hun graad en de eraan verbonden wedde **behouden**<sup>190</sup>. Het op 1 oktober 1991 tijdelijk tewerkgestelde WP (ongeveer 67 personeelsleden), werd gelijkgesteld met het **AAP**<sup>191</sup>. De Vlaamse regering heeft de bezoldigingsregelingen vastgesteld in twee besluiten van 27 februari 1992 (eensdeels de bezoldigingsregeling voor het AAP, met uitwerking op 1 oktober 1991; anderdeels de weddeschalen van het niet-gerangschikt WP) en 22 juli 1993 (overgangsbezoldiging van het WP, met uitwerking van 1 januari 1990 tot 1 oktober 1991).

<sup>185</sup> Artikel 97, derde lid, van het universiteitendecreet beperkt immers de lastens de universiteit te betalen jaarwedde van een titularis van een mandaat van het NFWO die wordt benoemd of aangesteld in één van de ambten van het ZAP waarvan de opdracht uitsluitend onderwijsactiviteiten omvat, tot het verschil tussen de wedde die hij zou ontvangen als lid van het ZAP met voltijdse opdracht en dezelfde anciënniteit en de wedde die hij ontvangt als titularis van het bovengenoemde mandaat.

<sup>186</sup> Luidens artikel 95 van het universiteitendecreet van 12 juni 1991, bepaalt de Vlaamse regering de bezoldigingsregeling van de leden van het AAP.

<sup>187</sup> Deze overgangsbepaling werd als artikel 182 bis ingevoegd in het universiteitendecreet van 12 juni 1991 door artikel 65 van het decreet van 9 april 1992 betreffende het onderwijs-III. Luidens het tweede lid van dit ingevoegde artikel kunnen de bepalingen die de Vlaamse regering aldus vaststelt, terugwerken, zonder dat aan verkregen rechten wordt geraakt.

<sup>188</sup> Artikel 181, eerste lid, van het universiteitendecreet.

<sup>189</sup> Vastgesteld overeenkomstig de ~~vóór~~ 1 oktober 1991 op hen toepasselijke regels (artikel 181, derde lid, van het universiteitendecreet van 12 juni 1991).

<sup>190</sup> De Vlaamse regering dient de weddeschalen verbonden aan de vroegere graden, vast te stellen (artikel 181, zesde lid, van het universiteitendecreet van 12 juni 1991).

<sup>191</sup> Artikel 182, eerste lid, van het universiteitendecreet van 12 juni 1991. De in dienst zijnde leden van het tijdelijke WP bleven deze hoedanigheid in principe tot 30 september 1992 behouden (wat aanleiding gaf tot de problemen, gesignaleerd onder punt 5.2., problemen vanaf 1 oktober 1991, derde gedachtenstreepje).

## 5.2. Opmerkingen gericht aan de minister

J 955.990

Het Rekenhof heeft zijn principiële opmerkingen over de toepasselijke bezoldigingsregelingen op 24 januari 1994 aan de Vlaamse Minister van Onderwijs gericht.

Aangaande het besluit van de Vlaamse regering van 22 juli 1993 (bezoldigingsregeling voor het WP van 1 januari 1990 tot 1 oktober 1991) heeft het de volgende opmerkingen geformuleerd :

- de weddeverhoging met 2 % voor de periode van 1 september tot 31 december 1989 werd nog steeds niet reglementair **vastgesteld**<sup>192</sup>;
- het besluit bevat weddeschalen die toepasselijk zijn van 1 november 1991 af, terwijl het op 1 oktober 1991 ophoudt van kracht te **zijn**<sup>193</sup>;
- artikel 7 van het besluit regelt de validering van bepaalde **diensten**<sup>194</sup> en heeft terugwerkingsbedoelingen tot 1 april 1965; aangezien het uitdrukkelijk met de toepassing van artikel 6 is verbonden, dat in werking treedt op 1 januari 1990, kan ook artikel 7 pas vanaf die datum uitwerking hebben.

Vanaf 1 oktober 1991 zijn volgende problemen gerezen :

- Doordat het bovengenoemde besluit van 22 juli 1993 ophield van kracht te zijn op 1 oktober 1991, ontbreekt vanaf die datum voor het vastbenoemde, niet-gerangschikte WP een toepasselijke bezoldigingsregeling.
- Voor de toekenning van wedde- en anciënniteitsverhogingen aan het vastbenoemde WP, gerangschikt in de graad van docent, bestaat geen rechtsgrond.
- Bij een nieuwe of hernieuwde aanstelling na 30 september 1991, konden de tijdelijke leden van het WP vervroegd als lid van het AAP beschouwd worden als hierbij de regelen van het universiteitendecreet in acht werden genomen. In dit kader zijn beslissingen genomen vanaf 29 juni 1991, ingaand na 30 september 1991<sup>195</sup>. Hierbij zijn echter moeilijkheden gerezen betreffende de toepasselijke bezoldigingsregeling van dergelijke vervroegd als AAP beschouwde leden van het WP in de periode tussen 1 oktober 1991 (datum waarop het besluit van 22 juli 1993 ophield van kracht te zijn) en de datum van hun vervroegde aanstelling tot AAP (1 oktober 1992 of, in sommige gevallen, vroeger).

<sup>192</sup> Het Rekenhof heeft op 3 november 1992 aangedrongen op de officialisering van deze weddeverhoging, dossier nr. J 551.796.

<sup>193</sup> De betrokken weddeschalen zijn vastgesteld bij artikel 5, § 2, en artikel 22.

<sup>194</sup> De periode van militaire dienst, van deeltijdse wetenschappelijke diensten en van detachering om een functie te vervullen in een ministerieel kabinet kunnen volgens dit artikel voor de volledige duur tegen 100 % als geldelijke anciënniteit in aanmerking worden genomen. Overigens is de administratieve toestand van de leden van het WP die werden gedetacheerd naar een ministerieel kabinet, nog steeds niet geregeld. Het Rekenhof heeft die detacheringen bekritiseerd op 16 mei en 18 december 1991.

<sup>195</sup> Vanaf 29 juni 1991 is de ~~wet~~ van 28 april 1953 door artikel 53, 3°, van het bijzonder decreet van 26 juni 1991 opgeheven.

Over het besluit van de Vlaamse regering van 27 februari 1992 houdende vaststelling van de bezoldigingsregeling van het AAP heeft het Rekenhof gesteld dat een aantal bepalingen tot betwistingen en rechtsonzekerheid kunnen leiden :

- de bepaling die stelt dat de duur van onderwijs- of onderzoeksactiviteiten verricht in enigerlei dienstverband in een binnenlandse of buitenlandse onderwijs- of onderzoeksinstelling, wordt meegerekend als **inschalingsanciënniteit**<sup>196</sup>;
- het feit dat de werkelijke openbare diensten niet meer in aanmerking komen voor de inschalingsanciënniteit, evenmin als in de openbare sector verrichte activiteiten die voor de vervulling van de functie van praktijkassistent als nuttige ervaring worden **beschouwd**<sup>197</sup>;
- de **overgangsregeling**<sup>198</sup> dat de inwerkingtreding van het besluit van 27 februari 1992 niet kan resulteren in een herberekening van de inschalingsanciënniteit van de leden van het AAP die op 30 september 1991 in dienst waren;
- de tweede overgangsbepaling, die voorschrijft dat de op de datum van bekendmaking van het besluit verworven geldelijke anciënniteit ten minste behouden **blijft**<sup>199</sup>.

Het Rekenhof heeft geconcludeerd dat een wijziging van het besluit aangewezen is.

### 5.3. Opmerkingen gericht aan de rector

J 955.990

Op 24 januari 1994 heeft het Rekenhof, behalve de bovengenoemde principiële opmerkingen, de rector tal van individuele opmerkingen doen geworden, o.m. over :

- de opname van periodes van terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aanlegenheden in de geldelijke anciënniteit van drie personeelsleden;
- de opname van diensten verricht als geneesheer-specialist in opleiding aan het Universitair Ziekenhuis Antwerpen in de geldelijke en/of inschalingsanciënniteit van twee personeelsleden;

<sup>196</sup> Artikel 3, § 4. Deze bepaling is te ruim : er wordt geen definitie gegeven van een **binnenlandse of buitenlandse onderwijs- of onderzoeksinstelling** ; er zijn geen voorwaarden inzake erkenning, inspectie of subsidiëring gesteld ; dat het om activiteiten gaat die een voltijdse opdracht inhouden en die als hoofdamt gepresteerd moeten zijn, is geen vereiste meer, en diensten van minder dan 50 %, die krachtens artikel 3, § 2, 5°, voor de helft van de duur als wetenschappelijke anciënniteit kunnen worden opgenomen, kunnen ingevolge de formulering van de bepaling toch voor de volledige duur in de inschalingsanciënniteit worden meegerekend.

<sup>197</sup> Het in aanmerking nemen van de nuttige ervaring voor de inschalingsanciënniteit van de praktijkassistenten wordt bepaald door artikel 3, § 5, van het besluit van 27 februari 1992.

<sup>198</sup> Artikel 7 van het besluit van 27 februari 1992, gepubliceerd op 9 mei 1992. Gelet op de door het Rekenhof opgemerkte moeilijkheden inzake de toepasselijke reglementering na 30 september 1991, zal de toepassing van deze overgangsbepaling eveneens op moeilijkheden stuiten. Overigens zal deze bepaling een verschillende uitwerking hebben naargelang van de datum waarop het betrokken personeelslid de AAP-hoedanigheid verwerft.

<sup>199</sup> Deze overgangsbepaling maakt de vaststelling van de inschalingsanciënniteit nog complexer. Het besluit laat bij de inwerkingtreding wel een herberekening van de wetenschappelijke anciënniteit toe, doch zonder dat dit een weerslag mag hebben op de inschalingsanciënniteit. De wetenschappelijke anciënniteit heeft wel een invloed op de toe te kennen weddeschaal (volgens artikel 4, § 3, hebben de assistenten na twee jaar ,wetenschappelijke anciënniteit recht op een hogere weddeschaal).

- niet in de geldelijke en/of inschalingsanciënniteit opgenomen periodes van onderwijs- en onderzoeksactiviteiten;
- toe te kennen weddeschalen.

## **6. De toepassing van de vóór 1 oktober 1993 van kracht zijnde cumulatierelgeving**

J 955.991

Het Rekenhof heeft zijn opmerkingen over de naleving van de cumulatierelgeving op 11 februari 1994 aan de rector medegedeeld. Tegelijkertijd heeft het de Vlaamse Minister van Onderwijs op de hoogte gebracht.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat 36 personeelsleden zijn aangesloten bij een sociale verzekeringskas voor zelfstandigen. Het heeft dan ook gevraagd of de uitoefening van zelfstandige activiteiten door leden van het AP aan de toepasselijke cumulatierelgeving wordt getoetst. Het heeft tegelijk gesignaleerd dat sommigen onder hen geen melding hebben gemaakt van de uitoefening van hun zelfstandige activiteiten.

Negen personeelsleden oefenden een onderwijsopdracht uit die niet verenigbaar is met een voltijdse universitaire **opdracht**<sup>200</sup>. Het Rekenhof heeft opgemerkt dat het universiteitsbestuur geen maatregelen heeft getroffen.

Het Rekenhof heeft tevens de aandacht gevestigd op het onvolledige en niet altijd accurate karakter van sommige cumulatieverklaringen.

## **7. Controle van het personeel belast met de verwezenlijking van de universitaire zending**

J 955.992

Op 27 januari 1994 heeft het Rekenhof enkele opmerkingen betreffende het personeel belast met de verwezenlijking van de universitaire zending, aan de rector gericht.

Het heeft opgemerkt dat de decreetgever zich de bevoegdheid heeft voorbehouden de voorwaarden vast te stellen voor de toekenning van titels van graden van het **ZAP**<sup>201</sup>. Het verzocht de UIA dan ook dit te respecteren voor de toekenning van titels (graden) aan het niet-bezoldigde AP.

Het heeft tevens aangedrongen op de snelle uitvoering van de decretale bepalingen over plaatsvervangings<sup>2M</sup>. De raad van beheer besliste immers op 25 september 1991 in afwachting hiervan de bestaande regeling te behouden. Die bestaande regeling met zijn semi-permanent karakter is immers niet in overeenstemming met de wil van de **decreetgever**<sup>203</sup>.

<sup>200</sup> Niet verenigbaar op grond van de cumulatierelgeving, samengelezen met de bepalingen van artikel 5 van het koninklijk besluit nr. 297 van 31 maart 1984.

<sup>201</sup> De artikelen 68 en 181, negende lid, van het universiteitendecreet, zoals gewijzigd door het decreet van 27 januari 1993. Zie ook de Memorie van Toelichting (Stuk 502 [1990-1991], Nr. 1, p. 83) en het Commissieverslag.

<sup>202</sup> Artikel 81 van het universiteitendecreet van 12 juni 1991.

<sup>203</sup> Zoals die blijkt uit de Memorie van Toelichting bij het ontwerp van het decreet (Stuk 502 [1990-1991], Nr. 1, p. 83).

Bovendien heeft het Rekenhof vastgesteld dat er in enkele gevallen geen rekening mee is gehouden, dat de gestelde **diplomavorwaarden**<sup>204</sup> ook gelden voor de plaatsvervangers aangesteld vanaf 1 oktober 1991<sup>205</sup>. Overigens werden de **personeelsdossiers** van deze personeelscategorie onzorgvuldig bijgehouden.

Het Rekenhof heeft de universiteit er ook op gewezen dat zij haar bijzonder reglement betreffende de assistenten-praktijkbegeleiders (5,75 full-time equivalenten), inzonderheid de ,beperking van de duur van de tewerkstelling, heeft overtreden\*“.

Verder zijn specifieke opmerkingen geformuleerd aangaande de vaststelling van de geldelijke en wetenschappelijke **anciënniteit**<sup>207</sup>. Zij betreffen de nood aan een afzonderlijk reglement voor de werving en bezoldiging van taalleraars (3 personeelsleden), de toekenning van weddebarema's en de onterechte toepassing van het bezoldigingsbesluit van 27 februari 1992.

Aan de voorzitter van de raad van bestuur heeft het Rekenhof in een brief van dezelfde datum geschreven dat de verouderde terminologie in de arbeidsvoorwaardenregeling van de door de UIA binnen het universitair ziekenhuissysteem Antwerpen aangestelde ziekenhuisgeneesheren (235 geneesheren), aangepast moet worden aan het universiteitendecreet en zijn uitvoeringsbesluiten. Bovendien is de geldelijke anciënniteit van de betrokken ziekenhuisgeneesheren soms onreglementair vastgesteld<sup>208</sup>. In twee gevallen vroeg het Rekenhof naar de rechtsbasis voor hun aanstelling, aangezien de begunstigden geen houder waren van het vereiste diploma.

Anticiperende op een globaler onderzoek van het systeem van de kliniekvergoedingen, heeft het Rekenhof ten slotte opgemerkt dat 23 personeelsleden door de combinatie van een voltijdse opdracht aan het UZ Antwerpen met een opdracht aan de UIA de normen van de cumulatierelgeving hebben **overschreden**<sup>209</sup>.

<sup>204</sup> De artikelen 83 en 84 van het universiteitendecreet van 12 juni 1991.

<sup>205</sup> De decretale grondslag voor de aanstelling van plaatsvervangers is immers opgenomen in het hoofdstuk toepasselijk op het AP ten laste van de werkingsuitkeringen. Het betrof 6 personeelsleden.

<sup>206</sup> Artikel 6 van het reglement beperkt het totaal aantal jaren van tewerkstelling op het kader en het patrimonium in regel tot 12. Bij gemotiveerd advies kan de departementsraad een langere tewerkstelling voorstellen.

<sup>207</sup> Aangezien het vermelde bijzonder reglement inzake de vaststelling van de geldelijke en wetenschappelijke anciënniteit refereert naar de bezoldigingsregeling van de assistenten op het kader, zijn de algemene opmerkingen aan de minister gesignaleerd.

<sup>208</sup> Artikel 41 bis van de sedert 29 juni 1991 opgeheven wet van 28 april 1953 bepaalde dat de datum van ranginneming vastgesteld diende te worden op 1 januari of 1 juli volgend op de datum van inwerkingtreding van het besluit waarbij de betrokkene het eerst in een voltijds ambt werd benoemd.

<sup>209</sup> Tot 1 oktober 1993: artikel 77 van de wet van 24 december 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1976-1977, de artikelen 21 en 50 van de wet van 28 april 1953 (periode vóór 1 oktober 1991) en de artikelen 74 en 75 van het universiteitendecreet van 12 juni 1991 (vanaf 1 oktober 1991). Vanaf 1 oktober 1993 is de cumulatierelgeving beperkt tot het universiteitendecreet en zijn uitvoeringsbesluiten.

## EVALUATIEONDERZOEK OVER HET FINANCIËLE BELEID VAN DE KATHOLIEKE UNIVERSITEIT LEUVEN (KUL) IN DE PERIODE 1981-1991

---

*Naar aanleiding van zijn evaluatie van het financiële beleid van de KUL in de periode 1981-1991, heeft het Rekenhof de Vlaamse Minister van Onderwijs een aantal suggesties gedaan voor een eventuele bijsturing door de Vlaamse regering van de universitaire financiële autonomie. Het heeft ondermeer gevraagd in het boekhoudkundig schema voor alle universiteiten dezelfde basisentiteiten vast te stellen, waarvoor een juiste kostenafrekening per kostenplaats (faculteit, departement of administratieve dienst) kan worden gemaakt. Voor de reservevorming, die een gevolg kan zijn van een beperking van de uitgaven, zou de Vlaamse overheid een richtinggevende norm kunnen uitvaardigen. Aldus zou kunnen worden vermeden dat te grote uitgavenbeperkingen de essentiële taak van de universiteit in het gedrang brengen. Ten slotte suggereerde het Rekenhof de overheid de universiteiten ertoe te verplichten een deel van hun patrimoniale reserves, opgebouwd mede dankzij de door de overheid gefinancierde basisinfrastructuur, te gebruiken voor de medefinanciering van de werkingsuitgaven voor onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.*

### 1. Inleiding : financiële overgangsperiode

Enerzijds biedt het universiteitendecreet van 12 juni 1991 de universiteiten meer financiële autonomie. Anderzijds is ter zake de financieringswet van 27 juli 1971 opgeheven. Deze wet was de basis voor de financiële controle van het Rekenhof op de jaarrekeningen van de universiteiten. In deze overgangsperiode heeft het Rekenhof het financiële resultaat van de KUL inzake werkingsmiddelen en patrimonium tijdens de periode 1981-1991 geëvalueerd. Met deze evaluatie van het financiële beleid van de grootste Vlaamse universiteit heeft het Rekenhof gepoogd argumenten te vinden voor een eventuele bijsturing door de Vlaamse overheid. Het Rekenhof heeft zijn evaluatie op 17 december 1993 aan de Vlaamse Minister van Onderwijs overgelegd. Een reactie werd nog niet ontvangen.

### 2. De werking

#### *2.1. De werkingsmiddelen voor het onderwijzend en wetenschappelijk personeel (OP en WP)*

De uitgaven voor OP en WP liggen elk jaar aanzienlijk lager dan de werkingsuitkeringen die de KUL voor dit personeel ontving. De universiteit kapitaliseert de zodoende jaarlijks gerealiseerde overschotten (ongeveer 25 % van de verkregen middelen) of draagt ze over naar de andere uitgavenrubrieken.

De KUL heeft zijn vastgestelde kaders en effectieve personeelsbezetting elk jaar onder de wettelijke **limieten**<sup>210</sup> gehouden, wat getuigt van een voorzichtig beleid. De instelling heeft zich ook gehouden aan de kaders die ze voor zichzelf jaarlijks opstelde en aan de wettelijke verhouding OP-WP (40-60).

Het Rekenhof stelt zich hierbij wel de vraag of de universiteit met een OP- en WP-bezetting die slechts drierde van de wettelijke norm bedraagt, kan voldoen aan de kwaliteitseis van het verstrekte onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

---

<sup>210</sup> Deze limieten werden afgeleid uit de financierbare studentenaantallen en de studiebegeleidingsnormen.

Dit beleid heeft wel positieve saldi tot gevolg gehad, die evenwel jaarlijks zijn aangesproken voor de financiering van de tekorten voor het administratief en technisch personeel (rubriek b) en - sinds 1984 - ook op de werkingsrubriek (rubriek c).

## *2.2. De werkingsmiddelen voor het administratief en technisch personeel (ATP)*

De uitgaven voor ATP overstijgen elk jaar de voor dit personeel verkregen werkingsuitkeringen in ruime mate. Met uitzondering van 1991, bedragen de jaarlijkse tekorten voor het ATP gemiddeld bijna 60 % van de door de gemeenschap verstrekte middelen. Een verklaring vormt het grote overtal ATP-leden in verhouding tot het betoelaagd instellingskader (jaarlijks vijf tot zeshonderd voltijdse eenheden, zijnde 50 à 60 %). Om de tekorten in deze rubriek op te vangen, droeg de universiteit belangrijke bedragen over van de gerealiseerde saldi in de a-rubriek (OP en WP).

De vraag rijst dan ook of voor dit structurele probleem geen fundamentele oplossing moet worden gezocht in een consequente vermindering van het ATP. Het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap heeft voor deze problematiek al een aantal maatregelen getroffen, die tegemoetkomen aan de vraag naar meer autonomie van de universiteiten : de jaarlijkse werkingsuitkering is niet meer onderverdeeld in uitgavenrubrieken, maar wordt als een totaalenvolpoe toegekend; de studiebegeleidingsnormen voor het academisch personeel worden niet meer wettelijk vastgesteld; de personeelsuitgaven m.b.t. de vastgestelde personeelsformaties mogen niet zonder meer stijgen boven 80 % van de jaarlijkse werkingsuitkering. De nieuwe maatregelen volstaan evenwel niet om de druk van de uitgaven voor het ATP op de jaarlijkse financiële middelen van de universiteit op te heffen.

De overlast van de uitgaven voor het ATP zal zonder een adequate personeelsvermindering de onderbezetting van de academische personeelskaders bestendigen, wat een nefaste invloed kan hebben op de kwaliteit van het onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek.

## *2.3. De werkingsmiddelen*

In zeven van de elf onderzochte jaarrekeningen heeft het Rekenhof tekorten van gemiddeld meer dan een derde van de voor de c-rubriek verkregen middelen vastgesteld. Ook deze tekorten heeft de KUL opgevuld middels overdrachten uit de a-rubriek (OP en WP). Van de eigenlijke werkingsmiddelen is slechts gemiddeld 38 % voor het onderwijs zelf aangewend. Gemiddeld 62% van deze middelen ging naar de algemene diensten. Binnen de uitgaven van de algemene diensten valt dan weer het grote aandeel van de kosten voor huisvesting op (61 % tot 80 %). Onder deze kosten boekt de KUL alle uitgaven van de technische diensten, met uitzondering van de investeringen. Het betreft hoofdzakelijk onderhouds- en energiekosten. De reden voor dit grote aandeel huisvestingskosten schuilt in de centralisatie van de technische diensten van de KUL. De huisvestingskosten betreffen niet alleen de gebouwen van de algemene en logistieke diensten, maar ook die bestemd voor onderwijs en onderzoek.

Het Rekenhof heeft een aanpassing van de boekhouding gesuggereerd, waarbij de KUL de exploitatiekosten van de faculteiten (onderhoud en energie) voortaan werkelijk als facultaire uitgaven zou boeken. Slechts op die manier kan immers een aanzet gegeven worden tot een juiste kostenafrekening per kostenplaats (faculteit of administratieve dienst). Enkel een dergelijke afrekening van personeels-, werkings- en uitrustingskosten per faculteit en dienst maakt een kostenbatenanalyse mogelijk, waarbij de doelmatige aanwending van de per entiteit ter beschikking gestelde middelen wordt nagegaan. De universiteit kan, met andere woorden, haar verhoogde autonomie maar waarmaken als de boekhouding de beheersinstantie van de universiteit en de controleinstanties meer gedetailleerde



informatie bezorgt, met name de informatie die nodig is voor een kostenanalyse per facultaire of administratieve dienst of per onderzoeksproject.

De controle op het beheer van de universiteiten veronderstelt onderlinge vergelijkingen. Het is dan ook aangewezen de basistentiteit in elke universiteit op hetzelfde niveau te brengen (faculteit, departement of administratieve dienst). In het licht hiervan, heeft het Rekenhof de Vlaamse regering gevraagd in het boekhoudkundig schema<sup>211</sup> de basistentiteit te bepalen waarvoor de toewijzing van kostensoorten naar kostenplaatsen mogelijk moet zijn.

#### *2.4. Evaluatie van het gecumuleerde saldo*

Het gecumuleerde saldo van de weringsmiddelen 1980 van de KUL (581,6 miljoen BEF) daalde in 1981 en 1982 met 41,3 % (tot 341,3 miljoen BEF). Van 1983 tot 1988 zijn de reserves opwaarts geëvolueerd. Een uitzondering was 1986, waarin een deficit van 54,9 miljoen BEF werd geboekt. Eind 1988 bereikte de universiteit uiteindelijk een gecumuleerd saldo van 1.119 miljoen BEF. In negen jaar tijd is de reserve van de weringsmiddelen aldus bijna verdubbeld. Die gunstige ontwikkeling is tijdens de volgende jaren omgebogen. Vooral het tekort van 1989 (373,3 miljoen BEF) deed het beschikbare saldo dalen. Eind 1991 bedroeg de reserve nog 752,8 miljoen BEF.

Die terugval is veroorzaakt door een stijging van de uitgaven. De weringsmiddelen stegen in de periode 1989-1991 behoorlijk.

Die evolutie van het beschikbare saldo bewijst de nood aan een beleid dat erop gericht is de beschikbare middelen optimaal en efficiënt aan te wenden. De KUL moet m.a.w. jaarlijks te grote verschillen tussen middelen en uitgaven vermijden. Een beperking van de uitgaven leidt weliswaar tot reservevorming, maar een te sterk doorgedreven uitgavenbeperking (onderbezetting van de kaders en beknotting van de werings- en uitrustingsmiddelen) kan de normale werking van een instelling belemmeren.

De overheid zou voor de reservevorming een richtinggevende norm kunnen uitvaardigen, zonder daardoor de autonomie van de universiteiten aan te tasten. Dergelijke normen zijn trouwens ook decretaal voor andere materies uitgevaardigd.

### **3. Het patrimonium**

#### *3.1. De verrichtingen en resultaten van het **niet-geaffecteerde** patrimonium*

De uitgaven van het niet-geaffecteerde patrimonium bestaan hoofdzakelijk uit personeelskosten, sociale voorzieningen voor het personeel, groepsverzekeringslasten, post-graduaatbeurzen, uitwisselings- en samenwerkingsakkoorden; diverse toelagen en weringskosten en uitgaven voor onroerende eigendommen.

De totale jaarlijkse uitgaven namen vanaf 1989 sterk toe, zodat de - weliswaar ook gestegen - jaarlijkse ontvangsten niet meer volstonden voor de financiering ervan. Deze grote toename van die uitgaven veroorzaakte een daling van het gecumuleerde saldo van het niet-geaffecteerde patrimonium met 40 % (van 414,6 miljoen BEF eind 1988 tot 252 miljoen BEF eind 1991). Een dergelijke daling noopt tot een voorzigtiger beleid, met een uitgavenstructuur die meer is afgestemd op de jaarlijks beschikbare middelen.

<sup>211</sup> Dit schema moet de Vlaamse regering vastleggen met toepassing van het universiteiten-decreet van 12 juni 1991.

Het reële beschikbare saldo 1991 van de eigen, niet-geaffecteerde middelen van de universiteit bedraagt eigenlijk nog amper 50 miljoen BEF. Op de vermelde 252 miljoen BEF moeten immers nog tal van regularisaties uitgevoerd worden<sup>212</sup>.

Het minimumstreven naar een financieel evenwicht verdient des te meer aanbeveling, wil de universiteit haar niet-geaffecteerd patrimonium niet in een deficit brengen. Het is overigens juist deze financiële sector die een universiteit bijkomende bewegingsruimte geeft.

### 3.2. *Het totale gecumuleerde saldo van het geaffecteerde patrimonium op 31 december 1991*

Het totale gecumuleerde saldo van het geaffecteerde patrimonium van de KUL op 31 december 1991 is als volgt samengesteld :

	(in BEF)
Bijzondere onderzoeksprogramma's	449.099.979
Verrichtingen voor orde	112.297.800
	*362.636.875
Sociale sector	112.005.533
Universitaire ziekenhuizen	1.832.480.469
Prestaties voor derden	454.570.861
<b>Totaal</b>	<b>2.960.454.642</b>
	<b>*3.210.793.717</b>

\* resultaat zonder negatieve gecumuleerde saldi overlevingspensioenen (artikel 38 van de wet van 27 juli 1971).

Het realiseren van bovenmatig hoge reserves in sectoren die een rechtstreekse band hebben met de essentiële taken van de universiteit, namelijk academisch onderwijs en wetenschappelijk **onderzoek**<sup>213</sup>, zou nochtans vanuit het oogpunt van efficiënte beleidsvoering kunnen worden bekritiseerd. De overheid zou de universiteit ertoe kunnen verplichten een deel van deze reserves te gebruiken voor de medefinanciering van de werkingsuitgaven voor onderwijs en wetenschappelijk **onderzoek**<sup>214</sup>. Momenteel moet de overheid immers steeds meer middelen uittrekken voor de financiering van de universiteiten, terwijl die instellingen op hun patrimoniummiddelen aan reservevorming kunnen doen. Die patrimoniumactiviteiten en hun opbrengsten kunnen overigens niet worden gerealiseerd zonder de universitaire basisinfrastructuur, gefinancierd met de overheidsmiddelen.

<sup>212</sup> Ingevolge de opmerkingen van het Rekenhof naar aanleiding van de controle van de werkingstoelagen 1971-1991 en de regularisatie van de patrimoniale netto-inkomens.

<sup>213</sup> Bovenmatig hoge reserves vertonen de afdelingen **Bijzondere onderzoeksprogramma's en Prestaties voor derden** (eind 1991 elk bijna een half miljard BEF). Zelfs in de rekening van de afdeling **Verrichtingen voor orde** heeft de KUL een negatief saldo van bijna 100 miljoen BEF in de beschouwde periode kunnen omzetten in een positief saldo van meer dan 100 miljoen BEF. Zonder rekening te houden met de negatieve saldi van de overlevingspensioenen is er zelfs een aangroei van de reserve van 35 miljoen BEF (eind 1980) tot 362 miljoen BEF (eind 1991).

<sup>214</sup> Het principe van de interne verrekening tussen patrimonium en gewone werking voor door deze laatste gedragen lasten ten bate van patrimoniumactiviteiten bestaat wel, maar de praktische uitvoering ervan stoot op een veelheid van toepassingsmoeilijkheden.

De universiteiten hebben in het kader van de Vlaamse Interuniversitaire Raad (VLIR) een interuniversitaire maatregel getroffen om procentuele overheadkosten aan te rekenen op de inkomsten van extern gefinancierd wetenschappelijk onderzoek en dienstbetoon. Deze maatregel is echter niet verplicht gesteld aan de individuele universiteiten en de financiële impact ervan is beperkt. Hetzelfde geldt voor de decretaal ingestelde mogelijkheid de werkingsinkomsten van de universiteiten (de jaarlijks door de overheid toegekende werkingsuitkeringen) aan te vullen met **andere inkomsten**<sup>215</sup>.

Het Rekenhof suggereerde de overheid dan ook meer expliciete maatregelen te nemen om te verhinderen dat de universiteiten patrimoniale reserves bovenmatig kapitaliseren. Het decreet van 23 februari 1994 betreffende de wetenschappelijke dienstverlening door de universiteiten en betreffende de relaties van de universiteiten met andere rechtspersonen, heeft inmiddels voorzien in een voorafname van ten minste 10 % op de ontvangsten van wetenschappelijke **dienstverlening**.<sup>216</sup>

### *3.3.De verrichtingen van het voorzorgsfonds*

Het beschikbare saldo van het **voorzorgsfonds** van de KUL bedroeg volgens de boekhoudingsrekeningen per 31 december 1991 ruim 714 miljoen BEF (466 miljoen BEF als de gecumuleerde negatieve saldi van de **overlevingspensioenen**<sup>217</sup> ten laste van de reserve van dit fonds worden gelegd). Het Rekenhof heeft erop gewezen dat de universiteit de verrichtingen van dit voorzorgsfonds in haar jaarlijkse rekeningen moet **opnemen**<sup>218</sup>.

---

<sup>215</sup> Artikel 154 van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap.

<sup>216</sup> Het decreet bepaalt evenwel niet expliciet dat de inkomsten naar de werking moeten terugvloeien.

<sup>217</sup> Artikel 38 van de wet van 27 juli 1991.

<sup>218</sup> Overeenkomstig het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap dienen de universiteiten immers rekening en verantwoording af te leggen over al hun verrichtingen.

## VERVOLGARTIKEL : DE STAND VAN UITVOERING VAN HET UNIVERSITEITSDECREET VAN 12 JUNI 1991

---

### 1. Uiteenzettingen in de vorige Boeken van Opmerkingen

J 677.154

Het Rekenhof heeft in zijn 149e en 150e Boeken van Opmerkingen telkens een overzicht gegeven van de vele nog te treffen uitvoeringsbesluiten bij het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap. Het heeft erop gewezen dat het uitblijven van bepaalde van deze besluiten de decreetale bepalingen en principes betreffende de financiering van de universiteiten door de Vlaamse Gemeenschap in het gedrang brengt.

### 2. Evolutie

J 971.442

#### 2.1. Nieuwe uitvoeringsbesluiten

Sinds de afsluiting van het 150e Boek van Opmerkingen heeft de Vlaamse regering nog vier uitvoeringsbesluiten goedgekeurd, namelijk de besluiten houdende :

- de vaststelling van de bezoldigingsregeling van de personen die behoren of behoorden tot het wetenschappelijk personeel van de universiteiten (besluit van 22 juli 1993, uitvoering van artikel 182 bis);
- de voorwaarden tot financiering door de Vlaamse Gemeenschap van de Faculteit voor Protestantse Godeleerdheid te Brussel en het College voor de Ontwikkelingslanden te Antwerpen (besluiten van 2 december 1993, uitvoering van artikel 169) en van het Instituut voor Tropische Geneeskunde Prins Leopold te Antwerpen (besluit van 22 december 1993, uitvoering van artikel 169 bis).

#### 2.2. Nog te **treffen** basisbesluiten over **universitaire financiering** en controle

##### 2.2.1. De uitvoering van artikel 134

Het besluit tot uitvoering van artikel 134 van het universiteitendecreet moet bepalen :

- de bijkomende voorwaarden na te leven voor het bepalen van het aantal financierbare eenheden;
- de modaliteiten volgens welke de echtheid van de door de universiteiten versprekte gegevens wordt onderzocht;
- de vormen waarin de universiteiten hun inschrijvingen jaarlijks aan het Departement van Onderwijs meedelen en dit laatste deze gegevens bekendmaakt.

Dit uitvoeringsbesluit is onontbeerlijk voor de definitieve vaststelling van de jaarlijkse werkingsuitkeringen aan de universiteiten. Zij worden immers berekend op grond van het aantal onderwijsbelastingseenheden van elke universiteit, op zich afgeleid uit het aantal financierbare eenheden (het studentenaantal). De financierbare eenheden zijn ook een basisgegeven voor de berekening van het variërende gedeelte van de jaarlijkse investeringsuitkeringen.

In afwachting van het besluit, geschiedt de vaststelling van de aantallen financierbare studenten en onderwijsbelastingseenheden overeenkomstig ministeriële richtlijnen. Aangezien deze richtlijnen niet beantwoorden aan de decretale voorwaarden, heerst er een juridisch vacuüm. Het vroegere koninklijke besluit ter zake blijft van **kracht**<sup>219</sup>, maar daarin is enkel sprake van de controle en publikatie van de statistische gegevens betreffende het studentenaantal. De Vlaamse regering dient dus de eigenlijke bijkomende voorwaarden zo vlug mogelijk in een besluit te bepalen. Zoniet zal de vaststelling van het aantal financierbare studenten middels een nieuw universiteitsdecreet weer retroactief geregulariseerd moeten worden.

## 2.2.2. De uitvoering van de artikelen 161 en 162

J 971.442

De besluiten tot bepaling van het boekhoudkundig schema (artikel 161) en de voorschriften voor het opstellen van de jaarrekening en het jaarverslag (artikel 162) zijn - samen met het facultatieve besluit over het opmaken van de universitaire begroting (artikel 154) - essentieel voor het goede beheer, de verantwoording en de controle van de universiteiten. Een door de minister opgerichte werkgroep heeft reeds voorstellen uitgewerkt, die de principes van het economische boekhouden en de begrotingsboekhouding (machtigingsinstrument) **samenbrengen**<sup>220</sup>.

Het Rekenhof meent dat de regering deze langdurige voorbereidende procedure had kunnen vermijden door een betere coördinatie van de werkzaamheden tussen de betrokken partijen en een voorafgaande definiëring van de beleidskeuzes en -doelstellingen. Efficiëntie en snelheid waren aangewezen : de universiteiten voeren al sinds 1992 zonder regels een boekhouding en stellen ongereguleerd begrotingen, jaarrekeningen en jaarverslagen **op**<sup>221</sup>.

## 2.3. Andere nog te **treffen** uitvoeringsbesluiten

De onderstaande tabel biedt een overzicht van de andere besluiten die de Vlaamse regering nog moet treffen ter uitvoering van het universiteitendecreet van 12 juni 1991 :

<sup>219</sup> Koninklijk besluit van 4 augustus 1972 tot vaststelling van de regels voor het bepalen van het aantal financierbare studenten, hoofdstuk IV.

<sup>220</sup> De voorstellen zijn opgebouwd rond, enerzijds, het advies van de VLIR betreffende het boekhoudkundig schema, de jaarrekening en het jaarverslag en, anderzijds, de ontwerpbesluiten ter zake, opgesteld door het college van regeringscommissarissen. Andere leden van de werkgroep waren: vertegenwoordigers van de administratie, de Inspectie van Financiën en het Rekenhof.

<sup>221</sup> Ook de overeenkomstige uitvoering van de vroegere financieringswet van 27 juli 1971 geschiedde met grote vertraging: de besluiten zijn getroffen in 1976 (patrimonium) en 1977 (werking).

<b>Besluit van de Vlaamse regering tot bepaling van :</b>		<b>decreetartikel</b>
1.	de lijst van de academische graden van <i>doctor</i>	<b>8 bis</b>
2.	de studieomvang van de academische lerarenopleiding*	15
3.	de procedure en de modaliteiten van de beoordeling van de kwaliteit van de werkzaamheden van de universiteit, de onderdelen van de universiteit en haar personeelsleden*	122
4.	de som van de onderwijsbelastingseenheden van elke universiteit op 1 februari 1991	<b>130</b>
5.	de bijkomende voorwaarden na te leven voor het bepalen van het aantal financierbare eenheden, de modaliteiten volgens welke de echtheid van de door de universiteiten verstrekte gegevens wordt onderzocht en de vormen waarin de universiteiten hun inschrijvingen jaarlijks aan het Departement van Onderwijs meedelen en dit laatste deze gegevens bekendmaakt (zie punt 2.2.1.)	<b>134</b>
6.	de vorm en de modaliteiten waarin de fysische inventaris van de onroerende goederen wordt opgesteld	150
7.	de definitieve vaststelling van de werkings- en investeringsuitkeringen 1992,1993 en 1994	155
8.	het boekhoudkundig schema (zie punt 2.2.2.)	161
9.	de voorschriften voor het opstellen van de jaarrekening en het jaarverslag (zie punt 2.2.2.)	162
10.	de voorwaarden waaronder een jaarlijkse toelage aan het Nationaal Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek wordt toegekend	<b>167</b>
11.	de voorwaarden waaronder de Vlaamse Gemeenschap jaarlijks bijdraagt in de financiering van de geconcerteerde onderzoeksacties tussen de Vlaamse Gemeenschap en de universiteiten, alsmede in de financiering van de speciale onderzoeksfondsen in de universiteiten	168
12.	de voorwaarden waaronder de Vlaamse Gemeenschap jaarlijks bijdraagt in de financiering van de bij het Nationaal Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek geassocieerde onderzoeksfondsen	169
13.	de voorwaarden waaronder de in artikel 201, tweede lid, vermelde artikelen van de gecoördineerde wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens, per cyclus van jaar tot jaar worden opgeheven	201

\* = na advies van de Vlaamse Interuniversitaire Raad

## DE AUTONOME RAAD VOOR HET GEMEENSCHAPSONDERWIJS (ARGO)

---

***Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de reeds in zijn 149e Boek van Opmerkingen gesignaleerde vertraging bij de officiële voorlegging van de ARGO-rekeningen, nog steeds bestaat. Ook de opbrengst van bepaalde onroerende goederen (schoolgebouwen) die werden overgedragen van het Gebouwenfonds der Rijksscholen (GFRS) naar de ARGO, wordt nog steeds arbitrair verdeeld onder de Vlaamse Gemeenschap en de ARGO.***

***Het Rekenhof heeft voorts opgemerkt dat de ARGO onroerende projecten financiert middels een huurformule, waarbij hij diverse reglementaire bepalingen omzeilt en onrechtstreeks aanvullende geldmiddelen voor de eigenlijke investeringsuitgaven creëert.***

***Aangaande het personeel van de ARGO, heeft het opgemerkt dat in de administratie van de instelling in 1993 personeelsleden met verlof wegens opdracht tewerkgesteld waren zonder statutaire of reglementaire grond. Bovendien werd aan deze personeelsleden een onwettelijke verlofregeling voorgesteld.***

***Ten slotte heeft het opgemerkt dat de ARGO zijn vastleggingsmachtiging voor 1993 heeft overschreden.***

### 1. De voorlegging van de rekeningen

#### 1.1. Uiteenzetting in het 149e Boek van Opmerkingen

J 606.190

In zijn 149e Boek van Opmerkingen heeft het Rekenhof reeds de vertraging bij de overlegging van de uitvoeringsrekeningen van de begrotingen 1989 en 1990 van de ARGO gemeld. Die achterstand leek het gevolg van het uitblijven van het, door de Vlaamse regering vast te leggen, **boekhoudplan**<sup>222</sup>.

#### 1.2. Evolutie

Ondanks het uitblijven van dit plan, is de instelling erin geslaagd rekeningen voor de begrotingsjaren 1989 tot en met 1993 aan de Vlaamse regering te bezorgen. Zij zijn evenwel - vier jaar na de afsluiting van het eerste werkingsjaar - nog steeds niet officieel aan het Rekenhof voorgelegd. Het Rekenhof heeft inmiddels zijn controles op de eerste officieuze rekeningen beëindigd en nogmaals aangedrongen op een spoedige overlegging van alle achterstallige rekeningen.

### 2. De overdracht van de onroerende goederen van het GFRS aan de ARGO

#### 2.1. Uiteenzetting in het 149e Boek van Opmerkingen

J 606.190

De opbrengsten van goederen die door het opgeheven GFRS voor vervreemding aan het Ministerie van Financiën werden overgedragen en op 1 januari 1989 nog niet waren verkocht, werden na de communautarisering van het onderwijs betwist tussen de Vlaamse Gemeenschap en de ARGO. Het Rekenhof heeft gesteld dat die opbrengsten, ondanks de overdracht, wettelijk hun onderwijsbestemming hebben behouden en bijgevolg aan de ARGO toekomen.

---

<sup>222</sup> Overeenkomstig artikel 42, § 4, van het bijzonder decreet betreffende de ARGO.

## 2.2. Evolutie

De huidige situatie bestaat in een onwettelijke, arbitraire verdeling van de opbrengsten tussen de Vlaamse Gemeenschap en de ARGO :

- de ARGO behoudt de opbrengsten die van 1 januari 1989 tot 1 februari 1990 op zijn financiële rekeningen zijn gestort;
- de Vlaamse Gemeenschap behoudt die welke na 1 februari 1990 door de Administratie van BTW, Registratie en Domeinen van het Ministerie van Financiën op haar financiële rekening werden **gestort**<sup>223</sup>.

Tot op heden heeft de Vlaamse regering geen initiatieven genomen om tot een oplossing te komen.

## 3. De alternatieve financiering van onroerende investeringen

J 842.964

### 3.1. Opmerkingen van het Rekenhof

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de ARGO voor bepaalde onroerende projecten een financieringswijze heeft ontwikkeld waarbij hij niet als bouwheer maar als huurder optreedt. De huurgelden worden niettemin aangerekend op de investeringskredieten, zonder dat wordt nagegaan of rekening is gehouden met de wettelijke bepaling dat een beroep op de investeringsmiddelen slechts is toegestaan als de onderwijsinstelling beantwoordt aan de criteria van een rationalisatie- en **programmatieplan**<sup>224</sup>. Dergelijke projecten zijn daarenboven niet onderworpen aan de reglementering inzake de behoefte aan nieuwbouw of uitbreiding en de fysische en financiële **normen**<sup>225</sup>. Hun kostprijs is nochtans even hoog als die van een investering : de totale huurprijs komt nagenoeg overeen met de aankoopprijs vermeerderd met de financiële lasten die de verhuurder voor het verwerven van het verhuurde goed draagt. De ARGO zelf wordt evenwel geen eigenaar van die investeringsgoederen.

Een dergelijke financieringswijze creëert in feite aanvullende geldmiddelen voor de eigenlijke investeringsuitgaven, aangezien de begroting slechts wordt bezwaard met de huurvergoeding die tijdens het lopende jaar is verschuldigd.

Op 25 maart 1993 heeft het Rekenhof deze opmerkingen aan de Vlaamse Minister van Onderwijs medegedeeld naar aanleiding van enkele concrete gevallen <sup>226</sup>:

<sup>223</sup> Op verzoek van de Vlaamse Minister van Onderwijs (brief van 11 augustus 1989).

<sup>224</sup> Artikel 13, § 1, van de wet van 24 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende het onderwijs.

<sup>225</sup> Besluit van de Vlaamse regering d.d. 27 februari 1992.

<sup>226</sup> Behalve voor de onderstaande gevallen, heeft het Rekenhof gelijkaardige vaststellingen gedaan m.b.t. de huurovereenkomst (jaarlijks 576.072 BEF, inclusief BTW) van paviljoenen voor de huisvesting van de lokale raad Hasselt III (afdeling sociale promotie). Het Rekenhof behandelt momenteel dit dossier.



- De huurovereenkomst VZW HYPPOS-ARGO aangaande de overdekte piste voor onderricht in paardrijden van de MS BILZEN (jaarlijks 779.240 BEF) : deze lange-termijnhuurovereenkomst is afgesloten terwijl de minister de nieuwe opleiding **paardrijden** slechts voorlopig en **onreglementair**<sup>227</sup> als **experiment** toestond. Doordat een tussenpersoon (verhuurder) de overeenkomst sloot, ontliep de ARGO eveneens een toetsing aan de wetgeving inzake de overheidsopdrachten.
- Het huurcontract aangaande de investering (aankoop en ombouw) in een oefenschip van het HTIGO Deurne<sup>228</sup> vertoont dezelfde kenmerken. In de praktijk dient de ARGO op termijn alle investeringskosten én het eigenaars-onderhoud ervan te betalen, zonder dat hij eigenaar wordt. Het Rekenhof heeft gesteld dat de ARGO het schip met zijn beschikbare financiële reserves kon aankopen.

Tot op heden heeft de minister op deze opmerkingen niet geantwoord.

#### 4. Het ARGO-Personeel

##### 4.1. Decretale bepalingen

De ARGO kent drie personeelsformaties met verschillende **statuten**<sup>229</sup> :

- het personeel van het gemeenschapsonderwijs;
- dat van de eigen pedagogische begeleidingsdienst;
- dat van de administratieve diensten.

De werving van personeelsleden van het gemeenschapsonderwijs is geregeld in het decreet houdende vastlegging van hun statuut. Die van de personeelsleden van de administratieve diensten is vastgelegd in het ARGO-decreet en moet bovendien rekening houden met het decreet bestuurlijk beleid.

Aan de personeelsleden van het gemeenschapsonderwijs kan statutair één verlof wegens opdracht in het belang van het gemeenschapsonderwijs toegestaan **worden**<sup>230</sup>. Het aantal personeelsleden dat, met behoud van de activiteitswedde of weddetoelage, een dergelijk verlof kan bekomen, is bij decreet **begrensd**<sup>231</sup>.

<sup>227</sup> Artikel 10 van het ministerieel besluit van 20 juni 1990 tot uniformisering en vereenvoudiging van de benamingen van structuuronderdelen in het algemeen, technisch, kunst- en beroepssecundair onderwijs in instellingen voor voltijds secundair onderwijs, schrijft voor dat instellingen die willen starten met een opleiding die niet in de bijlagen bij dat besluit is vermeld, **vóór** 1 november van het voorafgaand schooljaar een benaming ter erkenning moeten indienen.

<sup>228</sup> In het contract is gesteld dat de huurprijs maximaal gelijk mag zijn aan de afbetalings-sommen van de lening van 40 miljoen BEF die de aankopende vennootschap heeft aangegaan.

<sup>229</sup> Titel V van het bijzondere ARGO-decreet.

<sup>230</sup> Artikel 77, eerste lid, van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van het personeel van het gemeenschapsonderwijs.

<sup>231</sup> Artikel 90, § 1, van het decreet van 17 juli 1991 betreffende inspectie en pedagogische begeleiding, zoals gewijzigd. Dit aantal mag in de loop van een schooljaar of dienstjaar nooit groter zijn dan 0,1 % van het aantal betrekkingen waarvoor op 1 februari van het voorgaande jaar een activiteitswedde of weddetoelage werd toegekend.

Ondermeer de pedagogische begeleidingsdienst van de ARGO kan zijn **personeelsformatie**<sup>232</sup> ondersteunen met dergelijke personeelsleden van het gemeenschapsonderwijs. Rekening houdende met de budgettaire beperkingen, betrof het 29 personeelsleden voor het schooljaar 1993-1994.

De personeelsformatie van de administratieve diensten is vastgelegd door de Vlaamse **regering**<sup>233</sup>. Zij kan enkel bestaan uit statutaire **personeelsleden**<sup>234</sup> en, in de huidige stand van de reglementering, uit contractueel personeel ter vervanging van ambtenaren die hun betrekking niet of slechts deeltijds bekleden of in loopbaanonderbreking zijn. Daarbuiten kan de ARGO nog een beroep doen op stage-doende jongeren en op contractueel onderhoudspersoneel. Elke andere vorm van tewerkstelling betekent, behoudens een uitdrukkelijke machtiging, een inbreuk op de wervingsreglementering.

#### 4.2. *Opmerkingen van het Rekenhof*

Het Rekenhof heeft op 30 maart 1993 opgemerkt dat op 1 oktober 1992 in de administratie van de ARGO 29 personeelsleden met verlof wegens opdracht tewerkgesteld waren. Het heeft eensdeels de vraag gesteld hoe deze tewerkstelling beantwoordt aan het belang van het **gemeenschapsonderwijs**<sup>235</sup> en anderdeels opgemerkt dat statutair noch reglementair in een dergelijke aanwerving is voorzien.

Naar aanleiding van een oproep tot kandidaten voor het vervullen van een opdracht, heeft het Rekenhof op 9 juli 1993 bovendien de volgende opmerkingen gemaakt :

- uit de vage functieomschrijvingen blijkt dat het om overwegend administratieve opdrachten gaat;
- de voorkeur ging veelal uit naar vastbenoemde directieleden, voor wie de kosten hoger zijn dan die voor de administratieve omkadering van de diensten waarin zij werden ondergebracht;
- aan de kandidaten is een onduidelijke en onwettige verlofregeling voorgesteld, alsook een onwettige **verplaatsingsvergoeding**<sup>236</sup>.

<sup>232</sup> Bepaald in artikel 89 van het decreet van 17 juli 1991 betreffende inspectie en pedagogische begeleiding. In concreto gaat het om 24 personeelsleden.

<sup>233</sup> Het besluit van de Vlaamse regering van 19 april 1990 houdende vaststelling van de personeelsformatie van de administratieve diensten van de ARGO. Er is voorzien in 590 kaderbetrekkingen, waarbij de effectieve bezetting beperkt dient te worden tot 531 eenheden (artikel 2). Met deze formatie wordt de ARGO geacht in staat te zijn haar organieke opdrachten, met uitzondering van het onderwijs zelf, te vervullen (zoals vastgelegd in het bijzonder decreet van 19 december 1988 betreffende de ARGO).

<sup>234</sup> De artikelen 64 tot 77 van het decreet bestuurlijk beleid van 12 december 1990, titel II, hoofdstuk II: van deze regel kan in 3 uitzonderingsgevallen worden afgeweken door het in dienst nemen van personen bij arbeidsovereenkomst. Het (door de Raad van State op 31 mei 1994 vernietigde - arrest nr. 47689) koninklijk besluit houdende de algemene principes (art. 2) van 22 november 1991 hernam dit principe.

<sup>235</sup> Voorwaarde tot het toestaan van de verloven. Artikel 33 van het koninklijk besluit van 15 januari 1974.

<sup>236</sup> De ARGO stelde dat de verlofregeling **gelijkend** op die van de instellingshoofden zou zijn en dat zou kunnen worden gekozen tussen de regeling van de administratieve diensten en die van het onderwijzend personeel.

Een dergelijke tewerkstelling benadeelt overigens de werking van de pedagogische begeleidingsdienst van de ARGO : door de beperking van de terbeschikkingstelling lastens de begroting van de Vlaamse Gemeenschap en de aanrekening van de onderhavige tewerkstelling bij de administratieve diensten op die begroting, verkleint immers het contingent dat aan het kader van de begeleidingsdienst kan worden toegevoegd. De ARGO heeft dit opgelost door de weddelast van de buiten de marge ter beschikking van de begeleidingsdienst gestelde personeelsleden, op de werkingskredieten van deze dienst aan te rekenen. Het Rekenhof kon deze aanrekening niet aanvaarden, daar de werkingskredieten bestemd zijn voor de organisatie en werking, met uitsluiting van de weddelasten.

#### 4.3. *Antwoord van de minister*

De minister heeft op 5 en 9 augustus 1993 geantwoord dat de ARGO, als inrichtende macht van het gemeenschapsonderwijs, het best geplaatst is om de opdrachten te omschrijven en te bepalen of zij in het belang van het gemeenschapsonderwijs zijn. Op de bezwaren van het Rekenhof tegen de tewerkstelling en feitelijke werving van personeel voor de administratieve diensten, heeft hij geantwoord dat de betrokken personeelsleden meestal wel de centrale diensten van de ARGO als standplaats hebben, maar dat zij geen administratieve taken vervullen, doch pedagogische, onderwijsorganisatorische en -ondersteunende opdrachten. Velen onder hen ressorteren hierbij rechtstreeks onder de pedagogische begeleidingsdienst. De bewoording **verlof wegens opdracht ten behoeve van de administratieve diensten** zou dus misleidend zijn. Het decreet dat de onderhavige terbeschikkingstelling begrensd, heeft volgens de minister trouwens niet uitgesloten dat de betrokkenen kunnen worden belast met een opdracht die buiten de ondersteuning van de pedagogische begeleidingsdiensten valt, maar wel in het belang van het gemeenschapsonderwijs is.

De optie van de ARGO voor vastbenoemde directieleden stelde de minister op 4 oktober 1993 gelijk met het kiezen voor - weliswaar duurder te betalen - ervaring. Hij beklemtoonde de vrije keuze van de inrichtende macht en achtte de vergelijking met het administratief kader irrelevant; de betrokkenen worden daarbij niet beschouwd als personeelsleden van de ARGO-administratie. Over de keuzemogelijkheid in verlofregelingen, ontkende de minister dat er onduidelijkheid zou heersen : het personeelslid behoudt zijn statutair verlof, maar reduceert dit vrijwillig in het kader van de opdracht die het aanvaardt.

#### 4.4. *Replik van het Rekenhof*

Het Rekenhof heeft op 12 november 1993 gerepliceerd dat de minister niet antwoordde op het belangrijkste wettelijke bezwaar tegen de tewerkstelling van personeelsleden van het gemeenschapsonderwijs in de administratieve diensten van de ARGO. In de tewerkstelling van die personeelsleden in een openbare instelling is reglementair niet voorzien. Door de overdracht van de inrichtende macht aan de ARGO, kan die raad - gelet op het uitblijven van een nieuwe regeling ter zake - zonder tussenkomst van de minister verlof wegens opdracht toestaan aan de personeelsleden van het gemeenschapsonderwijs, maar deze instelling laten beslissen over de aanrekening ten laste van het contingent of over de interpretatie van de zinsnede **in het belang van het onderwijs** zou betekenen dat rechter en partij in één persoon verenigd zijn. Het Rekenhof kon voorts moeilijk aannemen dat het uitsluitend om misleidende bewoordingen ging wanneer de ARGO het bij zijn oproep tot de kandidaten had over een opdracht ten behoeve van de **administratiediensten**<sup>237</sup>.

<sup>237</sup> Aangezien de Vlaamse regering de indeling van de diensten niet heeft opgelegd, heeft de ARGO, op grond van zijn bij besluit toegekende formatie, zelf zijn organogram opgesteld. Hij deelde hierbij de werkelijke tewerkstellingsplaatsen van de betrokkenen zelf in bij het administratieve kader: het Centrum voor Informatieverwerking, het Bestuur Onderwijsorganisatie, het persoonlijk secretariaat van de vaste leden van de centrale raad en het Technisch Centrum van het Gemeenschapsonderwijs.

Het Rekenhof handhaafde tevens zijn standpunt dat de aard en omschrijving van het werkingskrediet van de pedagogische begeleidingsdienst (in 1992 en 1993 respectievelijk 17,6 en 17,7 miljoen BEF) geen aanrekening van weddelasten toestaat. Aangaande de verlofregeling, stelde het dat zij die belast zijn met een opdracht, zich niet meer kunnen beroepen op de voor het personeel van het gemeenschapsonderwijs toepasselijke **verlofregeling**<sup>238</sup>, maar in casu vallen onder de verlofregeling van de statutaire personeelsleden van de administratieve diensten van de ARGO.

#### 4.5. Verdere evolutie

Op 16 maart 1994 heeft de minister nogmaals uitvoerig geantwoord, met ondermeer volgende argumenten :

- geen enkel op het contingent gedetacheerd personeelslid werkt ten behoeve van de administratieve diensten van de ARGO;
- de weddelast van de - buiten dit contingent - ten behoeve van een aantal centrale diensten gedetacheerde personeelsleden, wordt aan het Departement van Onderwijs terugbetaald;
- de ARGO is niet rechter en partij inzake de detachering en aanrekening ervan ten laste van het contingent; de commissaris van de Vlaamse regering ziet immers nauwlettend toe<sup>239</sup>;
- het belasten van een personeelslid met een opdracht ten dienste van het gemeenschapsonderwijs, is **in het belang van het gemeenschapsonderwijs**<sup>240</sup>;
- de oproepen vermelden **pedagogische en onderwijsorganisatorische opdrachten ten behoeve van de centrale organisatie van de ARGO**, die niet gelijkgesteld kan worden met de **administratieve diensten van de ARGO**<sup>241</sup>;
- het in 1989 voorgestelde administratieve kader van de diensten waarin de gedetacheerden werkelijk zijn tewerkgesteld, stemt niet meer overeen met de huidige **situatie**<sup>242</sup>;

<sup>238</sup> Die regeling is immers slechts toepasselijk op in dienst zijnde personeelsleden.

<sup>239</sup> Het Rekenhof wijst erop dat de controle van de commissaris louter wettelijk is en gericht op het financiële beheer: hij kan geen kritiek uitoefenen op de omschrijving van de opdrachten of de werkelijke functie van de betrokken personeelsleden. Het Rekenhof wijst erop dat de toestand in het gemeenschapsonderwijs verschilt van die in het gesubsidieerd onderwijs, waar een opdracht door de minister moet worden verleend.

<sup>240</sup> Het Rekenhof kan moeilijk aannemen dat elke opdracht bij de **openbare instelling** ARGO per definitie een opdracht in het belang van het gemeenschapsonderwijs is.

<sup>241</sup> Het Rekenhof merkt **Op** dat de inrichtende macht van het gemeenschapsonderwijs de essentie van de instelling ARGO is (haar primaire bevoegdheid en bestaansreden). De argumentatie van de minister zou impliceren dat de instelling loonlasten moet betalen voor personeelsleden die niet voor haar werken.

<sup>242</sup> Het Rekenhof acht het in die context aangewezen het huidige ARGO-organogram aan te passen.

- de betrokken personeelsleden hebben wel de centrale diensten van de ARGO als standplaats en werken samen met de diensten waaraan zij zijn toegewezen, maar maken er geen deel van uit<sup>243</sup>.

Het Rekenhof heeft in deze en de andere argumenten van de minister geen grond gevonden voor een fundamentele wijziging van zijn standpunten. Gelet op de patstelling, heeft het besloten de briefwisseling met de minister te staken en de kwestie aan de Vlaamse Raad te melden middels dit Boek van Opmerkingen.

### 5. Het vastleggingsbeleid van de ARGO in 1993

J 971.436

Het Rekenhof heeft opgemerkt dat de ARGO de in het begrotingsdecreet 1993 geplafonneerde vastleggingsmachtiging (993,9 miljoen BEF)<sup>244</sup> met 84.616.368 BEF heeft overschreden. Het heeft een gelijkaardige overschrijding vastgesteld m.b.t. de Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs (DIGO). In het hierna volgende artikel is dieper ingegaan op deze problematiek, inzonderheid wat de specifieke DIGO-situatie betreft.

---

<sup>243</sup> Het Rekenhof werpt de vraag op onder welk hiërarchisch gezag en toezicht deze personeelsleden dan werken en tot welke diensten van de instelling zij moeten worden gerekend.

<sup>244</sup> Terwijl de investeringsdotatie voor 1994 door het decreet betreffende het onderwijs-11 van 31 juli 1990 werd vastgesteld op 993,9 miljoen BEF, heeft de Gemeenschap slechts een dotatie van 111,7 miljoen BEF verstrekt.

## HET VASTLEGGINGSBELEID VAN DE DIENST VOOR INFRASTRUCTUURWERKEN VAN HET GESUBSIDIEERD ONDERWIJS (DIGO) IN 1993

---

*Het Rekenhof heeft opgemerkt dat de DIGO in 1993 zijn vastleggingsmachtiging voor de investeringen in schoolgebouwen ruimschoots overschreden heeft. De door de Vlaamse Minister van Financiën eh Begroting voorgestelde retroactieve decretale regeling, zou volgens het Rekenhof de vastleggingsprocedure overbodig maken, afbreuk doen aan de sleutel voor de verdeling van de investeringsmiddelen over de onderwijsnetten en de komende jaren bijkredieten ten gunste van de DIGO vergen. De Vlaamse Minister van Onderwijs heeft niet geantwoord.*

### 1. Reglementering

Het begrotingsdecreet 1993<sup>245</sup> heeft de DIGO, belast met de investeringen in schoolgebouwen voor het vrij en officieel gesubsidieerd onderwijs, een dubbele maatregel opgelegd :

- De beperking van de vastleggingsmachtiging (en dus de subsidiebeloften) voor bouwprojecten in 1993 tot 2.903,7 miljoen BEF. De verbintenissen werden in dit kader onderworpen aan het visum van een controleur van de vastleggingen.
- De beperking van de investeringsdotatie (de effectief door de Vlaamse Gemeenschap verstrekte geldmiddelen) tot 529,6 miljoen BEF.

Aan de basis van deze maatregel lagen het besparingsbeleid van de Vlaamse regering en de vaststelling dat de DIGO aanzienlijke beleggingsopbrengsten heeft verworven uit nog ongebruikte dotaties\*\*. Voor deze dotatie diende de Vlaamse overheid echter tot en met 1992 leningen aan te gaan<sup>247</sup>. De maatregel verplichte de DIGO aldus de begrotingsuitgaven met eigen middelen (vooral beleggingsopbrengsten) te financieren, terwijl de dotatie werd beperkt<sup>248</sup>.

---

<sup>245</sup> Het decreet van 18 december 1992 houdende algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1993, zoals gewijzigd door artikel 11 van het decreet van 24 juni 1993 houdende de eerste aanpassing van die begroting.

<sup>246</sup> De gecumuleerde beleggingsopbrengsten van de DIGO, verworven in 1990, 1991 en 1992, beliepen ruim 1.102 miljoen BEF. De DIGO kon de ontvangen dotaties beleggen door het ruime tijdsverloop tussen het moment waarop zij zijn verstrekt en het moment waarop de infrastructuurwerken aanleiding gaven tot effectieve betalingen.

<sup>247</sup> De nadelige budgettaire implicaties van deze leningen zijn besproken in het 148e Boek van het Rekenhof (Vlaamse Raad, Stuk 14 (1991-1992), nr. 1, p. 103-106).

<sup>248</sup> Het decreet betreffende het onderwijs-11 van 31 juli 1990 had deze dotatie vastgesteld op 3.055,7 miljoen BEF en het oprichtingsdecreet garandeerde de onaantastbaarheid en de jaarlijkse overdraagbaarheid van de eigen geldmiddelen. Zie het verslag door het Rekenhof van het onderzoek van de ontwerp-begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor 1993 (Vlaamse Raad, Stuk 17-A (BZ 1992) - nr. 1 van 15 oktober 1992, p. 6-7).

## 2. Opmerkingen van het Rekenhof

J 930.176

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de DIGO zijn verbintenissen in 1993 niet heeft beperkt tot het bedrag van de vastleggingsmachtiging. Hij overschreed het plafond met 1.127.867.564 BEF. De verbintenissen met betrekking tot deze bedragen werden bovendien niet onderworpen aan het visum van de controleur der vastleggingen.

De DIGO heeft geargumenteed dat de verbintenissen zijn aangegaan ten laste van de eigen financiële middelen, die niet aan de begrotingsbepalingen zouden zijn onderworpen.

De decretale bepaling die de verbintenissen begrenst, stelt evenwel geen verbintenissen vrij omdat zij met eigen middelen zouden worden betaald of om enige andere reden. Deze bepaling is op zich niet voor interpretatie vatbaar.

Doordat de DIGO - in tegenstelling tot de ARGO - boven zijn vastleggingsmachtiging de totaliteit van zijn financiële reserves nog met additionele verbintenissen heeft bezwaard, kunnen die reserves niet meer aangewend worden om het verschil tussen de verbintenismachtiging (2.903,7 miljoen BEF) en de dotatie (529,6 miljoen BEF) te dekken. Zodra de verbintenissen betalingsverplichtingen zullen **meebrengen**<sup>249</sup>, zal de overheid dan ook bijkomende geldmiddelen ter beschikking van de DIGO moeten stellen, opdat de dienst zijn subsidiebeloften ten aanzien van de gesubsidieerde onderwijsinstellingen zou kunnen nakomen.

## 3. Recente ontwikkelingen

In strijd met zijn eerder gedane **beloftes**<sup>250</sup>, heeft de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting naar aanleiding van de voorafbeelding door het Rekenhof van de uitvoering van de begroting een decretaal initiatief in het vooruitzicht gesteld waarbij retroactief zou worden bepaald dat de intresten die de ARGO en de DIGO in het verleden hebben opgebouwd, ook als machtiging **gelden**<sup>251</sup>. In het verleden heeft de Vlaamse Raad nochtans een gelijkaardig amendement verworpen<sup>252</sup>.

Het Rekenhof concludeert dat de overheid aldus de voorgenomen besparingen ongedaan zou maken en de vastleggingsprocedure overbodig zou maken. Tevens zou afbreuk worden gedaan aan de in het decreet betreffende het onderwijs-11 opgenomen objectieve, vijf jaar geldende, verdeelsleutel voor de investeringen tussen de **onderwijsnetten**<sup>253</sup>. Het heeft er bovendien op gewezen dat de DIGO zijn beleggingsopbrengsten volledig heeft bezwaard en dat hij in de toekomst - rekening houdende met de invoering van een centraal thesauriebeheer - geen nieuwe intresten meer zal **verwerven**<sup>254</sup>.

De minister heeft het Rekenhof een antwoord gestuurd op 13 september 1994. Het Rekenhof onderzoekt momenteel dit antwoord.

<sup>249</sup> Volgens berekeningen van de administratie gebeurt dit na gemiddeld 18 maand.

<sup>250</sup> De Vlaamse Minister van Financiën en Begroting beloofde in 1993 een strengere controle met het oog op het voorkomen van het aangaan van verbintenissen buiten de begroting (Vlaamse Raad, Stuk 19-B (1992-1993) van 16 juni 1993, p. 10).

<sup>251</sup> Vlaamse Raad, Stuk 22 (1993-1994) - nr. 3, van 22 juni 1994, p. 11.

<sup>252</sup> Vlaamse Raad, Stuk 15-A (BZ 1992) - nr. 3, van 22 oktober 1992.

<sup>253</sup> Terwijl de verdeelsleutel voorzag in 921,9 miljoen BEF voor het gemeenschapsonderwijs, 594,6 miljoen BEF voor het gesubsidieerd officieel onderwijs en 2.461,1 miljoen BEF voor het gesubsidieerd vrij onderwijs, is in 1993 immers respectievelijk 1.078,5 miljoen BEF, 789,7 miljoen BEF en 3.241,8 miljoen BEF vastgelegd.

<sup>254</sup> Dit in tegenstelling tot de ARGO, die slechts een klein gedeelte van deze middelen bezwaarde en in de toekomst nog inkomsten zal verwerven door de belegging van deze onbezwaarde middelen en het beheer van zijn onroerende goederen.

## DE NORMEN INZAKE DE SUBSIDIËRING VAN SCHOOLGEBOUWEN

---

***Het Rekenhof heeft opgemerkt dat de ARGO en de DIGO · in strijd met de Grondwet en het schoolpact · afwijkingen verlenen op alle fysische en financiële normen inzake nieuwbouw of uitbreiding van schoolgebouwen. De Vlaamse Minister van Onderwijs heeft op deze opmerking nog niet gereageerd.***

### 1. Reglementering

De subsidiëring van het onderwijs door de Gemeenschap moet bij decreet worden **geregeld**<sup>255</sup>. Dit geldt ondermeer voor de subsidiëring van schoolgebouwen. De Vlaamse regering heeft op 27 februari 1992 de regelen vastgesteld die de behoefte bepalen aan nieuwbouw of uitbreiding van schoolgebouwen, internaten of PMS-centra, evenals de fysische en financiële normen (de maximale bruto- , oppervlakte en kostprijs per vierkante meter)<sup>256</sup>. Tegelijk bepaalde zij dat de twee instellingen die bevoegd zijn voor de onderwijsinfrastructuurwerken, de ARGO en de Dienst voor Infrastructuurwerken voor het Gesubsidieerd Onderwijs (DIGO), op eensluidend advies van een commissie van deskundigen<sup>257</sup>, kunnen afwijken van die regelen.

### 2. Opmerkingen van het Rekenhof

J 759.498

Op 12 oktober 1993 heeft het Rekenhof opgemerkt dat de ARGO en de DIGO afwijkingen verlenen op **alle** normen; zodat deze pararegionale instellingen en de commissie in de praktijk zelf de normerende bevoegdheid uitoefenen. Dit gebeurt zelfs rechtstreeks voor bouwwerken ten behoeve van het onderwijs voor sociale promotie of het kunstonderwijs, waarvoor nog steeds geen reglementaire normen werden vastgesteld. Dit is strijdig met de bovengenoemde grondwettelijke en schoolpactbepalingen, evenals met de vaste rechtspraak van het Arbitragehof en de Raad van State<sup>258</sup>. Deze rechtscolleges stellen inzake de subsidiëring van het onderwijs immers het volgende :

- de essentiële regelen moeten bij decreet worden bepaald;
- delegatie van normeringsbevoegdheid heeft slechts een rechtsmatig karakter als het decreet richtinggevende criteria (beperkingen) oplegt;
- delegatie van normeringsbevoegdheid aan een gedecentraliseerde openbare instelling of aan een privaat- of publiekrechtelijke rechtspersoon is ongrondwettelijk.

---

<sup>255</sup> Artikel 24, § 5, van de gecoördineerde Grondwet (het vroegere artikel 17, § 5), in werking getreden op 1 januari 1989.

<sup>256</sup> Luidens artikel 13 van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving (schoolpactwet), zoals gewijzigd.

<sup>257</sup> De Vlaamse regering heeft de samenstelling van deze commissie in hetzelfde besluit geregeld.

<sup>258</sup> Raad van State: advies van 10 januari 1991 over het voorontwerp van decreet tot vaststelling van het administratief statuut van de personeelsleden van de onderwijsinstellingen en de PMS-centra en de pedagogische begeleidingsdiensten ingericht door de ARGO; advies van 18 april 1991 over het voorontwerp van decreet betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap; alsook de arresten 33.144 van 10 oktober 1989 en 34.237 van 27 februari 1990. Arbitragehof: arrest van 7 mei 1992 nr. 33/92 inzake de inschrijvingsgelden in de universiteiten van de Franse Gemeenschap.



Het Rekenhof staat dan ook een decretale regeling van de subsidiëring van de scholenbouw voor, die de bevoegdheid van de Vlaamse regering beperkt en een einde stelt aan de algemene afwijkingsbevoegdheid, gezamenlijk uitgeoefend door de ARGO, de DIGO en de deskundigencommissie. Het heeft overigens de samenstelling en bevoegdheid van die commissie bekritiseerd. Zij heeft immers geen wettelijke grondslag, doch slechts een reglementaire, dit in tegenstelling tot het merendeel van de onderwijsadviesinstanties. Bovendien is de objectiviteit ervan ondergraven door het overwicht in de commissie van de vertegenwoordigers van de onderwijsnetten, die rechtstreeks of onrechtstreeks belang hebben bij de subsidiëring. De bevoegdheid van de commissie kan ten slotte normerend noch bindend zijn, maar is louter **adviserend**<sup>259</sup>.

De Vlaamse Minister van Onderwijs heeft nog niet gereageerd op deze opmerkingen. De ARGO en de DIGO blijven verder afwijken van de reglementaire normen. Een verruimde interpretatie van de reglementering, ondermeer op grond van jurisprudentienota's van de commissie van deskundigen, heeft er in de praktijk toe geleid dat thans vrijwel alle werken worden betoelaagd. De DIGO heeft zelfs het eigenaarsonderhoud toegevoegd aan de in de reglementering opgesomde geschiktmakingswerken die met investeringskredieten kunnen worden gesubsidieerd\*<sup>260</sup>. Ook voor de betoelaging van afbraakwerken bestaat geen reglementaire grond.

---

<sup>259</sup> Blijkens het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 22 juni 1987, voorloper van het besluit van de Vlaamse regering van 27 februari 1992, was de rol van de commissie hoofdzakelijk beperkt tot de ontwikkeling van een jurisprudentie die de periodieke bijwerking van de normen mogelijk moest maken en aldus zou bijdragen tot aanvullende besluiten.

<sup>260</sup> Het Rekenhof heeft zich tegen die praktijk verzet (dossier nr. J 865.871). Het Arbitragehof heeft trouwens een beroep tot vernietiging van de decretale bepaling die de invoering mogelijk maakte van overheidssubsidies voor het eigenaarsonderhoud in het gemeenschapsonderwijs, maar niet in het gesubsidieerd onderwijs, verworpen (arrest nr. 27/92 van 2 april 1992). De verschillende eigendomsstructuur in het vrij gesubsidieerd (privaatrechtelijke eigenaars van scholengebouwen) en gemeenschapsonderwijs (publiekrechtelijke eigenaar, namelijk de ARGO), verantwoordt een onderscheiden behandeling.

## DE VLAAMSE ONDERWIJSRAAD (VLOR) : PERSONEELSBELEID

---

*Het Rekenhof heeft na zijn eerste, algemene controles op de Vlaamse Onderwijsraad, een relatief kleine instelling, zijn onderzoek gericht op het personeelsbeleid. De personeelskosten vormen immers het leeuwedeel van de uitgaven. Het Rekenhof heeft ondermeer aangedrongen op de spoedige uitvaardiging van een personeelsreglement teneinde afwijkingen van de normale procedure van werving van statutaire personeelsleden in de toekomst te vermijden. Het heeft ook kritiek geuit op de werving van contractuelen (strijdig met de algemene principes van de statuten van de rijksambtenaren). De gebruikte selectieprocedure vertoont bovendien tal van tekortkomingen en de personeelsdossiers zijn gebrekkig samengesteld, ook die van de derde personeelscategorie, de door de regering ter beschikking van de VLOR gestelde personeelsleden. De aanrekening van de betrokken weddelasten werd slechts na de eerste opmerkingen geregeld.*

### 1. Inleiding : de VLOR

De VLOR is opgericht bij het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-11 (artikel 152) als instelling van de Vlaamse Gemeenschap, categorie sui generis. De raad bundelt en structureert de vroegere onderwijscommissies en is bedoeld als denk- en discussieplatform voor het onderwijs buiten de universiteit. Hij is bevoegd tot studie, overleg en advies op eigen initiatief of op vraag van de Vlaamse Minister van Onderwijs. De decreetgever heeft de Vlaamse regering ondermeer belast met de vaststelling van het administratief en geldelijk statuut en de formatie van het personeel van het secretariaat van de VLOR. De instelling ontvangt zijn middelen uit een dotatie van de Vlaamse Gemeenschap (64,1 miljoen BEF in 1992; 69,6 miljoen BEF in 1993). In 1992, het eerste werkingsjaar, heeft de VLOR ongeveer 40 miljoen BEF uitgegeven aan personeelskosten, zijnde zowat tweederde van zijn middelen.

De VLOR doet een beroep op drie categorieën van personeelsleden : statutaire personeelsleden<sup>261</sup>; door de Vlaamse regering ter beschikking van het permanent secretariaat van de VLOR gestelde personeelsleden en contractuelen voor secretariaatswerk (in 1992 zijn in dit verband 10 personeelsleden gecontracteerd).

### 2. Opmerkingen van het Rekenhof

J 971.431

Op 18 februari 1994 heeft het Rekenhof de Vlaamse Minister van Onderwijs zijn opmerkingen medegedeeld aangaande de personeelskosten van de VLOR.

<sup>261</sup> Het permanent secretariaat, ressorterende onder de algemene raad (het hoogste bestuursorgaan), wordt geleid door een algemeen secretaris en zijn adjunct. Zij worden bijgestaan door twee opdrachthouders. Dit secretariaat moet de nodige documentatie verzamelen en studies voorbereiden voor de werkzaamheden van de instelling. Het besluit van de Vlaamse regering van 17 april 1991 heeft de formatie vastgesteld: 1 secretaris, 1 adjunct-secretaris, 4 opdrachthouders en 2 adjuncten bij het secretariaat.

### 2.1. Statutaire personeelsleden

De decreetgever verleende de algemene raad van de VLOR machtiging af te wijken van de geldende statutaire bepalingen voor benoemingen (artikel 160, § 1, van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-II). Terwijl een dergelijke machtiging tot eerste benoemingen in het verleden doorgaans slechts voor een periode van zes maanden en aan de Vlaamse regering werd toegekend, is de onderhavige machtiging niet in de tijd beperkt. Net als de Raad van State in zijn advies bij deze decreetsbepaling, acht het Rekenhof het permanente karakter van deze afwijking moeilijk aanvaardbaar.

De doelstelling van de afwijking, met name een vlotte opstarting, is overigens niet steeds bereikt. Zo is aan een opdrachthouder enkele maanden na zijn benoeming een politiek verlof toegekend. Zijn contractuele vervanger voldeed niet aan de statutaire vereisten voor het bekleden van de functie. Een tweede opdrachthouder was bij de benoeming gedetacheerd bij een ministerieel kabinet en trad slechts tien maand later in dienst.

Bepaalde personeelsleden beschikten niet over de vereiste praktische kennis en ervaring, wat heeft geleid tot de terugzetting in rang van een opdrachthouder (later door de Vlaamse regering ingetrokken) en tot een onzorgvuldig beheer van de personeelsdossiers.

Het Rekenhof wil vermijden dat ook in de toekomst van de normale wervingsprocedure wordt afgeweken en heeft de minister dan ook medegedeeld dat de VLOR onverwijld een personeelsreglement dient vast te stellen.

### 2.2. Contractuele personeelsleden

De decretaal voorziene **creatie**<sup>262</sup> van de mogelijkheid personeelsleden voor secretariaatswerk bij overeenkomst tewerk te stellen, is onverenigbaar met de algemeen geldende reglementering betreffende werving van **personeel**<sup>263</sup>. Het personeel in casu is immers onontbeerlijk voor het vervullen van de organieke taken van de instelling en moet dus statutair benoemd worden. Het Rekenhof heeft bijgevolg opgemerkt dat een aangepaste personeelsformatie voor dit secretariaatswerk moet worden uitgewerkt met bijhorende weddeschalen, hiërarchische indeling van de graden en personeelsreglement.

Aangezien het personeel van het secretariaat is onderworpen aan de regelen die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Vlaamse regering, zou de VLOR rekening moeten houden met artikel XIV, 7, van het nieuw Vlaams **ambtenarenstatuut**<sup>264</sup> (toelatingsvoorwaarden voor werving bij arbeidsovereenkomst). De VLOR zou aldus systematisch moeten nagaan of kandidaten aan alle criteria van dit besluit voldoen.

Ondanks de grote autonomie die aan de VLOR werd toegekend voor de selectie en indienstneming, heeft het Rekenhof de Vlaamse Minister van Onderwijs gewezen op het feit dat de VLOR enkele belangrijke algemene principes van goed beheer niet respecteert bij de procedure van selectie en indienstneming van contractanten :

<sup>262</sup> Het decreet van 9 april 1992 betreffende het onderwijs-III.

<sup>263</sup> Dit was strijdig met het later door de Raad van State vernietigde koninklijk besluit van 22 november 1991 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en gelijkelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de executieven en van de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen.

<sup>264</sup> Besluit van de Vlaamse regering houdende organisatie van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de regeling van de rechtspositie van het personeel.

- de bekendmaking van een vacature geschiedt slechts in een beperkte kring;
- de bijzondere deskundigheid vereist bij de selectie van kandidaten, ontbreekt binnen de instelling en moet worden beoordeeld door een gespecialiseerde, onafhankelijke situatie;
- de delegatie van bevoegdheden tussen algemene raad, vast bureau en de secretarissen is niet afgebakend : zo zou het vast bureau minstens de procedure voor de werving van personeelsleden bij arbeidsovereenkomst moeten vastleggen (inclusief de wijze waarop vacatures worden bekendgemaakt, de algemene toelaatbaarheidsvereisten, en het examenprogramma);
- de beslissingen tot werving via een arbeidsovereenkomst zijn niet gemotiveerd, zoals wettelijk **vereist**<sup>265</sup>.

Bij zijn controle van de personeelsdossiers heeft het Rekenhof de volgende vaststellingen gedaan :

- de personeelsdossiers worden niet systematisch samengesteld (vaak ontbreken fundamentele **stukken**)<sup>266</sup>;
- de arbeidsovereenkomsten bevatten verkeerde termen en tegenstrijdigheden, vooral inzake de weddevaststelling en het in aanmerking nemen van vorige **diensten**<sup>267</sup>;
- de arbeidsovereenkomsten kennen een gebrekkige toepassing (bv. : het meerekenen van niet in aanmerking komende diensten voor de toekenning van tussentijdse verhogingen of het toekennen van en bezoldigen in verkeerde weddeschalen);
- contractanten krijgen dezelfde buitengewone en uitzonderlijke verloven als statutairen, hoewel voor deze parallelle geen bepalingen zijn opgenomen in de **arbeidsovereenkomst**<sup>268</sup>;
- geen enkel dossier bevat een stuk waaruit blijkt dat de lichamelijke geschiktheid middels een geneeskundig onderzoek is vastgesteld, hoewel dit is voorgescreven in de arbeidsovereenkomsten.

<sup>265</sup> Artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

<sup>266</sup> Nochtans is voorzien in de mogelijkheid van ondersteuning vanuit de administratie van de Vlaamse Gemeenschap (art. 2, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 17 april 1991 tot vaststelling van het statuut van het personeel van het secretariaat van de VLOR).

<sup>267</sup> De verwijzing in de arbeidsovereenkomst naar de weddeschalen van het rijkspersoneel impliceert de toepassing van de schalen van de federale ambtenaren. Dit is moeilijk verzoenbaar met het feit dat voor de statutairen de bedragen gelden van het executievebesluit van 14 oktober 1992 en met de clause in de arbeidsovereenkomst die stelt dat de contractant de voordelen geniet van de op hem toepasselijke sectoriële en intersectoriële conventies.

<sup>268</sup> Het Rekenhof drong er ook op aan in de arbeidsovereenkomst het aantal dagen verlof wegens dwingende redenen van familiaal belang die de contractanten kunnen bekomen, te begrenzen.

### 2.3. Door **de Vlaamse regering** ter beschikking gestelde personeelsleden

Terbeschikkingstelling is slechts geoorloofd om een opdracht te vervullen waarvoor speciale deskundigheid en ervaring vereist is. Het Rekenhof heeft evenwel vastgesteld dat een autobestuurder van de DIGO naar de VLOR is gedetacheerd en een onverantwoorde vergoeding uitbetaald heeft gekregen, waarvoor geen rechtsgrond kon worden opgegeven.

Aangaande de uit het onderwijs gedetacheerde personeelsleden, heeft het Rekenhof opgemerkt dat de dossiers voor een goed personeelsbeheer noodzakelijke stukken ontberen. Tevens heeft het vastgesteld dat de ARGO onrechtmatig van de VLOR een verklaring eist waarbij de laatstgenoemde raad zich ertoe verbindt de bezoldiging van het betrokken personeelslid terug te betalen<sup>270</sup>. De beslissing over de financiële last behoort immers tot de bevoegdheid van de Vlaamse regering, die de weddelasten draagt<sup>271</sup>.

Het Rekenhof heeft ten slotte gesteld de overeenkomst van de VLOR met het Onderwijssecretariaat van de Steden en Gemeenten van de Vlaamse Gemeenschap, waarbij een bij de VLOR gedetacheerd personeelslid is overgedragen, niet te kunnen aanvaarden.

### 2.4. De arbeidsongevallenregeling

Het Rekenhof heeft opgemerkt dat de VLOR zich zonder rechtsgrond beroept op het bij de wet van 3 juli 1967 ingestelde stelsel inzake schadevergoeding voor arbeidsongevallen en beroepsziekten. Met het oog op het waarborgen van de in deze wet bepaalde voordelen, werd daarenboven met de OMOB een contract afgesloten. Dit contract waarborgt echter meer voordelen dan wettelijk zijn voorgeschreven. Zo is het wettelijke maximum van de jaarlijkse bezoldiging verhoogd van 800.160 tot 3 miljoen BEF.

Zou de instelling formeel aan de wet van 3 juli 1967 onderworpen worden<sup>272</sup>, dan dient de VLOR de geneeskundige dienst aan te duiden voor het uitoefenen van de bevoegdheden van de Administratieve Gezondheidsdienst<sup>273</sup>.

## 3. Antwoord van de minister

De Vlaamse Minister van Onderwijs heeft pas op 9 augustus 1994 geantwoord. Het Rekenhof onderzoekt momenteel dit antwoord.

<sup>269</sup> Bv. de vraag om het akkoord van de onderwijsinstelling en de instemming van die instelling, het ministerieel besluit waarbij de administratieve toestand van het personeelslid wordt geregeld, een staat waarin de terugvordering en terugbetaling van de loonkosten wordt opgevolgd, een personeelsfiche met vermelding van de persoonlijke gegevens nuttig of noodzakelijk voor de vlotte verwerking en betaling en van de begin- en einddatum van de opdracht.

<sup>270</sup> Ter rechtvaardiging van deze eis voert de ARGO aan dat het niet de bedoeling is om de bezoldiging ten laste van zijn 0,1 % contingent te leggen (decreet betreffende pedagogische inspectie en begeleiding).

<sup>271</sup> De artikelen 2 en 3 van het besluit van 15 september 1993 betreffende de terugbetaling van de bezoldiging van sommige personeelsleden, ter beschikking gesteld van het permanent secretariaat van de Vlaamse Onderwijsraad.

<sup>272</sup> Door de opname van de instelling in het koninklijk besluit van 12 juni 1970 betreffende de schadevergoeding ten gunste van de personeelsleden van de instellingen van openbaar nut voor arbeidsongevallen en voor ongevallen op de weg naar en van het werk.

<sup>273</sup> Zoals bepaald in het koninklijk besluit van 24 januari 1969.

## HET VLAAMS INSTITUUT VOOR ZELFSTANDIG ONDERNEMEN (VIZO)

---

***Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de begroting, de boekhouding en de rekeningen van het VIZO niet genormeerd zijn, wat in 1991<sup>274</sup> heeft geresulteerd in een onorthodox administratief handelen. Aangaande het personeelsbeleid heeft het Rekenhof ondermeer een onzorgvuldig dossierbeheer en een gebrek aan interne controle hierop vastgesteld. Het had ook kritiek op enkele eerste benoemingen, op de aanwerving van tijdelijke contractuele personeelsleden en op de toegepaste arbeidsongevallenregeling. Bovendien is nog niet in een definitief personeelsstatuut voorzien. De Vlaamse Minister van KMO heeft de opmerkingen van het Rekenhof over het VIZO-personeel beantwoord met de aankondiging van een inhaalbeweging.***

### 1. Opmerkingen van het Rekenhof over de budgettaire en financiële regelgeving

Het VIZO is als instelling van openbaar nut (categorie sui generis) opgericht bij decreet van 23 januari 1991 om de opleiding, vorming en begeleiding van de zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen te coördineren en te begeleiden. De instelling moet ondermeer het pedagogisch vormingsbeleid en de opleidings- en vormingsprogramma's bepalen, begeleiden en subsidiëren, leerovereenkomsten erkennen en controleren, de bouw en uitrusting van de centra voor vorming van zelfstandigen en KMO's plannen en coördineren, de bedrijfsbegeleiding organiseren, enz. Het instituut wordt beheerd door een raad van bestuur, bijgestaan door een praktijkcommissie. De uitgaven 1994 zijn geraamd op 1.715,7 miljoen BEF.

J 770.177

Het Rekenhof heeft op 30 december 1992 opgemerkt dat het VIZO zijn opdracht in een normatief **vacuüm** moet uitvoeren. Begroting, boekhouding, rekening, verantwoording, financieel beheer en controle zijn niet gereguleerd.

#### 1.1. De begroting van het VIZO

De dotatie aan het VIZO is overraamd. Enerzijds bevat zij kredieten voor facultatieve uitgaven die in de loop van het volgende begrotingsjaar niet het voorwerp van een verbintenis zullen zijn, anderzijds bevat ze kredieten voor verplichte uitgaven die in het volgende begrotingsjaar niet opvorderbaar zullen zijn. Bovendien beschouwt het VIZO deze kredieten als verworven en blijft zij aanrekenen op de begroting tot de kredieten volledig uitgeput zijn.

---

<sup>274</sup> De opmerkingen in dit artikel betreffen het eerste werkingsjaar 1991. Op het ogenblik van de afsluiting van dit Boek van Opmerkingen, was de **controle** over de rekeningen 1992 in een eindfase. Gebleken is dat de in dit artikel vermelde opmerkingen grotendeels ook m.b.t. de werking 1992 kunnen worden gesteld. Het Rekenhof zal ze dan ook in zijn eerstvolgende boek opnemen.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de begroting van het VIZO, wellicht bij ontstentenis van een concrete regelgeving betreffende de vorm en de inhoud, niet beantwoordt aan de algemene budgettaire principes. Zo zijn in die begroting alle mogelijke uitgaven opgenomen die verband houden met de in het volgende begrotingsjaar geplande activiteiten, ongeacht het jaar waarin de uitgaven zullen vaststaan of verschuldigd zijn. Als gevolg daarvan verricht het VIZO tegelijkertijd aanrekeningen op meer dan één begroting, wat in strijd is met het éénjarigheidsprincipe<sup>275</sup>.

Ook houdt de instelling bepaalde ontvangsten en specifieke uitgaven buiten de begroting (debudgettering), wat in strijd is met het principe van de universaliteit van de begroting.

Verder heeft het Rekenhof kritiek geuit op de wijze waarop het VIZO zijn begrotingen 1992 en 1993 heeft opgesteld. Behalve de vermogensuitgaven naar de centra voor middenstandsopleiding, zijn alle uitgaven in één krediet gegroepeerd (lopende uitgaven voor vorming). Daarbij zijn de verschillende uitgaven voor personeel, werking, aankoop van duurzame goederen en de respectieve sectoren van de statutaire opdracht van de instelling slechts in littera's onderverdeeld. Dit druist alweer in tegen de regel van de specialiteit van de begrotingen van de instellingen van openbaar nut. Die specialiteit geldt immers op het niveau van het door de begrotingsoverheid goedgekeurde uitgavenkrediet ; enkel over de herschikking tussen de littera's van dat krediet, kan de instelling autonoom beslissen.

Het Rekenhof heeft ten slotte aangedrongen op de uitvaardiging van een besluit dat het VIZO een **degelijk**<sup>276</sup> boekhoudplan en rekeningenstelsel oplegt.

### *1.2. De rekeningen*

Het gebrek aan financiële regelgeving heeft tevens de rekeningen van het VIZO beïnvloed. Zo bevatte de rekening 1991 aanrekeningen tot juni 1992. Zelfs nadat de rekening naar de Vlaamse regering was gezonden, bleef de instelling de kredieten op de begroting 1991 uitputten. In strijd met het principe van de universaliteit van de rekening, ontbraken in de rekening 1991 voorts een aantal inkomsten en uitgaven.

Bovendien werden in de bedragen die het VIZO als totale uitgaven 1991 in de rekening 1991 opnam ten onrechte allerlei provisies meegerekend. De uitgaven 1991 zijn aldus verhoogd met bedragen die in feite interne vastleggingen of ramingen zijn. Ten slotte heeft het Rekenhof opgemerkt dat de rekening 1991 bedragen bevat die noch uitgaven, noch vastleggingen betreffen, doch enkel provisies of reservevorming. Het VIZO heeft ze in de afrekening opgenomen omdat ze ook waren begroot. Het Rekenhof heeft geconcludeerd dat het VIZO zijn rekening 1991 onregelmatig opstelde om het recht op de begrotingskredieten als verworven te kunnen beschouwen.

<sup>275</sup> Dit principe houdt in dat de begrote uitgavenkredieten de geldsommen moeten betreffen die de instelling zal zijn verschuldigd wegens verbintenissen die tijdens het beschouwde begrotingsjaar te haren laste zullen ontstaan.

<sup>276</sup> Die niet alleen aan de principes van de boekhouding en jaarrekening van de ondernemingen beantwoorden, maar die het ook mogelijk maken te allen tijde de uitvoering van de begroting na te gaan. De boekhoudprocedures en -verantwoordelijkheden moeten schriftelijk worden vastgelegd, zodanig dat kan worden verzekerd dat alle kosten en opbrengsten op het juiste tijdstip in rekening worden gebracht.

## 2. Opmerkingen over het personeel

Het VIZO had op 1 maart 1993 128 personeelsleden in dienst, onder wie 99 in statutair en 29 in contractueel verband tewerkgesteld. De personeelsformatie bevatte op dat ogenblik 135 betrekkingen. Op 25 januari 1994 heeft het Rekenhof zijn opmerkingen over het personeelsbeheer en -beleid van het VIZO, alsook over de rechtstoestand van het personeel van het VIZO, aan de Vlaamse Minister voor KMO medegedeeld.

### 2.1. Het personeelsbeheer

J 930.180

De personeelsfunctie wordt hoofdzakelijk waargenomen door de cel Personeelsbeleid en door enkele personeelsleden van de cel Financieel Beleid. Beide cellen ressorteren onder de dienst Algemeen Bestuur, geleid door een hoofdinspecteur-directeur. Aangaande het personeelsbeheer heeft het Rekenhof de volgende vaststellingen gedaan :

- het ervarings- en kennisbeeld van enkele personeelsleden beantwoordde bij hun aanwerving niet voldoende aan het vereiste profiel ;
- niet alle noodzakelijke controlesystemen ter verificatie van de juistheid van de wedden, toelagen, vergoedingen en andere cijfermatige gegevens waren ingebouwd<sup>277</sup> ;
- de weddeberekening en de uitbetaling waren onvoldoende gescheiden ; dit is nochtans noodzakelijk om ondermeer fraude te verhinderen en voor een wederzijdse controle ;
- de personeelsdossiers waren soms onvolledig (formele beslissingen over definitieve benoemingen of bevorderingen werden niet opgemaakt en benoemingsbesluiten, diploma's, uittreksels uit geboorteakten, enz. ontbraken bij eerste benoemingen) ;
- Sommige elementen van het personeelsstatuut werden niet toegepast, inzonderheid die aangaande de stageactiviteiten en -verslagen en die betreffende het uitspreken van een formele definitieve benoeming.

Het Rekenhof stelde vast dat de raad van bestuur op 9 januari 1993 een plan heeft opgesteld om de achterstand bij het verwezenlijken van doelstellingen inzake personeelsbeleid en -beheer in te halen. Tevens werd gesteld dat het nuttig zou zijn een dergelijke strategie ook uit te werken voor de permanente taken die nog niet of slechts gedeeltelijk werden uitgevoerd. Het Rekenhof suggereerde ten slotte dat het ministerie het VIZO inzake automatisering zou kunnen ondersteunen.

<sup>277</sup> Zo ontbrak bij de weddeberekening een controle op de juiste toepassing van de regelen inzake de toekenning van de haard- en standplaatstoelage of inzake de sociale en fiscale inhoudingen. Ook de verwerking van de gegevens inzake ziekteverlof werden niet nagegeld. In dit kader suggereerde het Rekenhof bij de weddeberekening aan 100 %, in afwachting van een quasi volledige automatisering van de bewerkingen, gebruik te maken van een zogenaamde weddefiche.



## 2.2. *Het personeelsbeleid*

Het Rekenhof heeft bekritiseerd dat het VIZO eerste benoemingen tot provinciaal directeur neutraliseerde door de betrokkenen kort na hun benoeming de toestemming te verlenen elders functies van lange duur waar te nemen, met behoud van de juridische band met het VIZO<sup>278</sup>.

Verder was de aanwerving van tijdelijke contractuelen voor de uitvoering van enkele nieuwe organieke **opdrachten**<sup>279</sup> in strijd met het koninklijk besluit van 22 november 1991 (algemene principes), dat stelt dat permanente taken door statutaire personeelsleden dienen te worden vervuld.

## 2.3. *De rechtstoestand van het personeel*

Het Rekenhof heeft opgemerkt dat tot op heden noch een definitief personeelsstatuut, noch uitvoeringsbesluiten in de overgangsregeling (die uitwerking moeten hebben op 1 juli 1991) zijn **getroffen**<sup>280</sup>. Voor het contractuele personeel ontbreekt momenteel elke rechtsregel voor het valideren van voorgaande diensten in de geldelijke anciënniteit of het verlies ervan bij **afwezigheid**<sup>281</sup>. Ook het pensioenstelsel van de statutaire ambtenaren was oorspronkelijk niet administratiefrechtelijk geregeld.

Het Rekenhof stelde tevens vast dat het VIZO personeelsleden die hun ziekteverlof hadden uitgeput niet formeel in disponibiliteit wegens ziekte **plaatste**<sup>282</sup>. Wel werd hun wedde verminderd tot 60 % van de laatste activiteitswedde. De namen van de betrokken personeelsleden werden niet medegedeeld aan de Administratieve Gezondheidsdienst.

Het Rekenhof formuleerde ook een opmerking over de inwerkingstelling van een procedure om in de privé-sector verrichte diensten bij eerste benoemingen te **valideren**<sup>283</sup>.

<sup>278</sup> De Vlaamse regering had de onderhavige personeelsleden op 2 augustus 1991 op grond van artikel 71 van het organiek decreet (eerste benoemingen) benoemd. Het was echter de doelstelling van dit artikel de continuïteit van de dienst te waarborgen.

<sup>279</sup> Opdrachten die voortvloeiden uit het besluit van de Vlaamse regering van 21 december 1992 (erkenning van externe adviseurs en het onderzoek van de aanvragen voor het bekomen van startpremies).

<sup>280</sup> Het statutaire personeel van het VIZO is, in afwachting van het nieuwe personeelsstatuut, onderworpen aan het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut.

<sup>281</sup> Ook in de betrokken arbeidsovereenkomsten nam het VIZO dergelijke regelen niet op.

<sup>282</sup> Nochtans opgelegd door het koninklijk besluit van 13 november 1967 (disponibiliteit).

<sup>283</sup> In de twee besluiten van 3 juli 1991 tot vaststelling van de voorwaarden tot eerste benoeming in de graden van bedrijfsadviseur, pedagogisch adviseur, hoofdinspecteur-directeur en provinciaal directeur was namelijk bepaald dat deze diensten enkel in aanmerking kwamen als het bezit van nuttige ervaring voorwaarde voor de aanwerving was. In casu waren enkel diplomavooraarden gesteld.

Het Rekenhof merkte op dat het VIZO voor de arbeidsongevallenregeling een verzekeringsovereenkomst heeft gesloten met de Algemene Verzekeringsmaatschappij voor de Middenstand. De resulterende regeling is deels gebaseerd op het stelsel van de privé-sector (wet van 10 april 1971) en deels op dat van de openbare sector (wet van 3 juli 1967). Bovendien worden in de polis bepaalde regelen van het gemeente- en provinciepersoneel toepasselijk verklaard (koninklijk besluit van 13 juli 1970). Het Rekenhof stelde dat een sluitend juridisch systeem enkel kan worden opgebouwd middels de toepassing, bij koninklijk besluit, van de wet 'van 3 juli 1967 op het personeel van het VIZO'<sup>284</sup>. Bovendien verhoogde de bovengenoemde overeenkomst het verzekerde jaarloon voor het berekenen van de rente bij blijvende invaliditeit onwettelijk tot 3.000.000 BEF.

De raad van bestuur heeft op 13 maart 1992 beslist voor alle personeelsleden een hospitalisatieverzekering af te sluiten, waarvan de premie door de instelling zou worden betaald. Het Rekenhof merkte op dat dit voordeel moet worden beschouwd als een deel van het personeelsstatuut, waarvoor niet de raad van bestuur, maar de Vlaamse regering bevoegd is<sup>285</sup>.

### 3. Antwoord van de minister

Op 28 maart 1994 heeft de Vlaamse Minister enkel de opmerkingen van het Rekenhof over het personeel van het VIZO beantwoord.

Inzake de opmerkingen over het personeelsbeheer heeft hij toegegeven dat het VIZO in het verleden met problemen heeft gekampt. Hij stelde evenwel dat het de achterstand op het ogenblik van zijn schrijven inhaalde (automatisering van de weddeberekening ; uitbouw van een interne controle op de weddeberekening ; scheiding van de weddeberekening en de uitbetaling en vervollediging van personeelsdossiers) of reeds had ingehaald (de gegevens inzake ziekteverlof worden al berekend en verwerkt ; stageverslagen worden opgemaakt ; definitieve benoemingen en bevorderingen worden geformaliseerd). Betreffende de beoordelingssystemen, heeft hij verwezen naar het nieuwe personeelsstatuut, dat uiterlijk op 1 januari 1995 op het personeel zou worden toegepast.

Over de opmerkingen betreffende het personeelsbeleid beperkte de minister zich enerzijds tot een cijfermatige correctie (niet 3, maar 2 van de onderhavige eerste benoemingen zouden geneutraliseerd zijn), en anderzijds tot de stelling dat het toevertrouwen van de nieuwe organieke opdrachten aan contractuele personeelsleden steunde op de beslissing van de Vlaamse regering om het systeem na één jaar te evalueren.

Op de opmerkingen over de rechtstoestand van het personeel antwoordde de minister met de volgende argumenten :

- de nodige uitvoeringsbesluiten zullen aan de Vlaamse regering voorgelegd worden, ook wat betreft de validering van vorige diensten in de geldelijke anciënniteit van contractanten ;
- de namen van de personeelsleden die hun ziekteverlof hebben uitgeput zullen aan de AGD doorgegeven worden ;

<sup>284</sup> Dit kan het best geschieden door de opname van het VIZO in de lijst van instellingen, vermeld in artikel 2 van het koninklijk besluit van 12 juni 1970 betreffende de schadevergoeding ten gunste van de personeelsleden der instellingen van openbaar nut voor arbeidsongevallen en voor ongevallen op de weg van en naar het werk.

<sup>285</sup> Artikel 48 van het organiek decreet. Dit geldt niet voor de gewezen personeelsleden van het Economisch en Sociaal Instituut voor de Middenstand (ESIM) (voor hen kan de premie als een verworven recht, toegestaan door die instelling, gekwalificeerd worden).

- de interpretatie door het Rekenhof van de formulering in de besluiten van 3 juli 1991 over de validering van in de privé-sector verrichte diensten (zie voetnoot 283), is volgens de minister strikt genomen juist, maar stemt niet overeen met de oorspronkelijke bedoeling en zou tot een onrechtvaardige toestand leiden ; hij zou overigens ingaan op de suggestie van het Rekenhof in het besluit tot vaststelling van de bijzondere weddeschalen een bepaling op te nemen waarbij in de mogelijkheid tot toekenning van anciënniteit wordt voorzien voor eerste benoemingen, dit zonder de beperking van deze mogelijkheid tot de bedrijfsadviseurs ;
- het VIZO zal aan de Vlaamse regering de toelating vragen onder de toepassing te vallen van de wet van 3 juli 1967 (arbeidsongevallenregeling in de openbare sector) ; daarna zal de verzekeringspolis worden aangepast ;
- de hospitalisatieverzekering is afgesloten om discriminatie van bepaalde personeelsleden te vermijden (zie voetnoot 285).

#### 4. Replik van het Rekenhof

Op 10 mei 1994 heeft het Rekenhof de minister erop gewezen dat de precaire aard (uitzonderlijk en tijdelijk) van de tewerkstelling duidelijk had moeten blijken uit de organieke reglementering waarin de nieuwe taken van het VIZO werden vastgesteld. Enkel dan hadden contractanten mogen worden ingezet.

Aangaande de validering van privé-diensten in de geldelijke anciënniteit bij eerste benoemingen, heeft het Rekenhof verduidelijkt dat het geenszins heeft gesuggereerd ze in het besluit bijzondere schalen te laten valideren voor alle eerste benoemingen. Het heeft slechts voorgesteld dit voordeel toe te kennen aan alle bedrijfsadviseurs, en niet enkel aan zij die in het kader van de eerste benoemingen zijn **aangeworven**<sup>286</sup>.

Wat ten slotte de hospitalisatieverzekering betreft, heeft het Rekenhof nogmaals opgemerkt dat de raad van bestuur niet bevoegd was om deze verzekering af te sluiten voor andere dan van het ESIM overgenomen personeelsleden.

---

<sup>286</sup> Dit zou getuigen van een goed personeelsbeleid: de ervaring die bedrijfsadviseurs hebben opgedaan in de privé-sector, kan immers nuttig zijn voor het VIZO. Bovendien zijn zij in sterke mate blootgesteld aan werkaanbiedingen vanuit de privé-sector.

## DE SANERING VAN HET UNIVERSITAIR ZIEKENHUIS GENT (UZG)

---

***Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de uitvoering van de saneringsmaatregelen, opgelegd aan het UZG, niet tot een financiële gezondmaking van de instelling hebben geleid. De evaluatie door het UZG zelf, toont een vertekend positief beeld, aangezien telkenjare door het saneringsplan niet voorziene eenmalige inhaalontvangsten zijn ingecalculeerd. Het Rekenhof heeft de Vlaamse Minister van Onderwijs dan ook de verdere uitvoering van het initiële saneringsplan én het treffen van bijkomende structurele maatregelen gesuggereerd. De minister heeft nog niet gereageerd.***

### 1. Juridische grondslag

Bij genummerd koninklijk besluit is het academisch ziekenhuis van de rijksuniversiteit Gent in 1987 omgevormd tot de paracommunautaire instelling Universitair Ziekenhuis Gent (UZG)<sup>287</sup>. Zij werd ondergebracht bij de instellingen van openbaar nut van categorie B<sup>288</sup> en verkreeg eigen beheersinstanties (een raad van bestuur, een directiecomité en een afgevaardigd bestuurder), die autonoom zijn ten opzichte van de universiteit. Deze nieuwe instanties werden verantwoordelijk gesteld voor de uitvoering van de saneringsmaatregelen, aan het ziekenhuis opgelegd door een ander genummerd besluit<sup>289</sup>.

De saneringsmaatregelen hadden concreet als doelstelling : het exploitatiedeficit tegen 31 december 1990 volledig wegwerken middels een gespreide inspanning (een jaarlijkse vermindering van het deficit met 25 % over een periode van vier jaar). Aldus mocht een gecumuleerd deficit van ongeveer 3 miljard BEF ontstaan<sup>290</sup>, waarvoor de Staat een consoliderende saneringslening zou waarborgen. De lening zou bovendien gepaard gaan met een rentetolage van 2 %. Het ziekenhuis diende deze rentelast vanaf 1987 in zijn begroting op te nemen. Met de terugbetaling van de lening diende rekening gehouden te worden vanaf de opmaak van de beheersrekeningen voor 1991.

Het saneringsplan bevat eensdeels maatregelen met een structurele impact en anderdeels eenmalige inbrengen. De structurele maatregelen bestaan uit drie groepen :

- de herziening van bepaalde inhoudingsmechanismen ten gunste van het ziekenhuis (de zogenaamde SA-maatregelen) ;
- maatregelen aangaande de werking (de SW-maatregelen) ;
- maatregelen met betrekking tot het personeel (SP-maatregelen).

---

<sup>287</sup> Koninklijk besluit nr. 542 van 31 maart 1987 houdende de organisatie, de werking en het beheer van de rijksuniversitaire ziekenhuizen van Gent en Luik, met inwerkingtreding op 1 april 1987.

<sup>288</sup> Ressortierend onder de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

<sup>289</sup> Koninklijk besluit nr. 455 van 10 september 1986 houdende maatregelen tot sanering van het academisch ziekenhuis van de Rijksuniversiteit Gent.

<sup>290</sup> Exclusief de thesaurievoorschotten ter betaling van de wedden van het toenmalige rijks-personeel (ruim anderhalf miljard BEF).

Het UZG zou eenmalige inbrengen kunnen verwachten uit schadevergoedingen ingevolge de sluiting van ziekenhuisbedden, het in concessie geven van een aantal dienstverlenende activiteiten en de invoering van parkeergelden op de ziekenhuis-terreinen.

## **2. De uitvoering van het saneringsplan<sup>291</sup>**

J 962.834

Op 29 maart 1994 heeft het Rekenhof zijn evaluatie van de saneringsmaatregelen van het UZG medegedeeld aan de Vlaamse Minister van Onderwijs. Tot op heden heeft de minister niet gereageerd.

### *2.1. De SA-maatregelen*

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de maatregelen tot hervorming van bepaalde inhoudingsmechanismen stipt zijn uitgevoerd en de beoogde resultaten hebben opgeleverd. Enkel de opbrengsten uit de herziening van het vergoedingsstelsel voor de uitoefening van een privé-praktijk in het ziekenhuis, bleven onder de streefcijfers.

### *2.2. De SW-maatregelen*

De uitvoering van de werkingsmaatregelen heeft niet de reglementair voorziene resultaten opgeleverd. Deels is dit te wijten aan de verkeerde inschatting van de opbrengst van de herberekening van de bijdragen van de Universiteit Gent in de algemene onkosten van het ziekenhuis (SW 1). In die opbrengst was de terugbetaling van achterstallen, door de raad van beheer van de universiteit bij de bespreking van het saneringsplan verworpen, ten onrechte ingecalculleerd. Andere SW-maatregelen zijn helemaal niet uitgevoerd. Zo heeft het UZG tot op heden de kostprijs van door de universiteitsstudenten in het ziekenhuisrestaurant gebruikte maaltijden niet verrekend met de sector sociale voorzieningen van de universiteit (SW 2). De SW 2-besparingen die zijn weergegeven in het door de ziekenhuisadministratie opgestelde evaluatierapport van het saneringsplan, resulteren enkel uit interne organisatorische ingrepen en niet uit de onderhavige maatregel. Verder zijn de aanzienlijke besparingen op de werkingskosten van het beddenhuis (sector hospitalisatie) niet gerealiseerd. Integendeel, die kosten namen tijdens de onderzochte periode sterk toe. Evenmin bereikt zijn de besparingen uit een doorlichting van de nevendiensten van het ziekenhuis (SW 7).

### *2.3. De SP-maatregelen*

De uitvoering van de SP-maatregelen hield een belangrijke vermindering van het aantal tewerkgestelden in, waardoor de besparingsdoelstellingen ruimschoots werden bereikt. Het Rekenhof heeft evenwel ook een tendens van ontsparing vastgesteld : in de saneringsperiode stegen de eenheidsloonkosten voor het overgebleven personeel sterk. Dit verschijnsel verklaart de schijnbare paradox dat de personeelskosten een alsmaar zwaardere druk op de geconsolideerde exploitatieresultaten hebben betekend, ondanks de aanzienlijke vermindering van het personeelsaantal (in 1990 al meer dan 600 voltijdse equivalenten).

---

<sup>291</sup> Het eigenlijke saneringsplan is pas op 17 januari 1987 in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd.

#### 2.4. De eenmalige inbrengen

In de saneringsperiode zijn geen nieuwe concessies voor dienstverlenende activiteiten verleend. De in het vooruitzicht gestelde meerinkomsten zijn aldus niet gerealiseerd. De vermindering van het aantal ziekenhuisbedden geschiedde overeenkomstig de voorschriften van het saneringsplan. De maatregel die voorschrijft dat in de zodoende vrijgekomen gebouweninfrastructuur een bejaardentehuis diende te worden opgericht, is evenwel niet **uitgevoerd**<sup>292</sup>.

### 3. De financiële gevolgen

#### 3.1. De periode van 1987 tot eind 1990

Het geheel van de **saneringsmaatregelen**<sup>293</sup> heeft in de beschouwde periode aanleiding gegeven tot de volgende besparingen (cursief weergegeven zijn steeds de verschillen bij vergelijking met de doelstellingen van het plan).

(in miljoen BEF)

	<b>1987</b>		<b>1988</b>		<b>1989</b>		<b>1990</b>	<b>totaal</b>	
uit inhoudingen	118,4	-4,5	137,7	3,2	1358	<b>-11,0</b>	174,9	<b>17,1</b>	<b>4,8</b>
op personeel	3365	63,2	488,7	<b>140,6</b>	677,4	259,7	733,6	<b>247,1</b>	<b>710,6</b>
uit de werking	-28,3	<b>-117,2</b>	50,8	<b>-50,0</b>	-35,0	<b>-147,8</b>	-42,9	-167,7	-482,7
door sluiting	82,5	<b>0,5</b>	122,0	47,0	100,0	<b>25,1</b>	95,8	<b>95,8</b>	168,3
<b>totaal</b>	<b>509,1</b>	-58	<b>799,2</b>	140,8	878,2	125,9	<b>961,4</b>	142,3	401,0

In de periode van 1988 tot en met 1990<sup>294</sup> evolueerde het geconsolideerde exploitatieresultaat van het ziekenhuis als volgt :

(in miljoen BEF)

<b>jaar</b>	<b>toegelaten deficit</b>	<b>geconsolideerd resultaat</b>	<b>verschil</b>
1988	-141,20	-172,14	30,94
1989	-70,00	-63,50	-6,50
1990	<b>0,00</b>	2,25	-2,25

In het algemeen hebben de saneringsmaatregelen voor de periode 1987-1990 het vooropgestelde oogmerk bereikt : op 31 december 1990 is een bescheiden geconsolideerde winst van 2,25 miljoen BEF geboekt. In de jaren 1987 en 1988 geschiedde deze evolutie niet aan het voorgeschreven tempo. In 1989 en 1990 werd de achterstand ingehaald, weliswaar mede door de in die jaren gerealiseerde recyclagepremie. Het betreft hier inhaalbedragen ingevolge de afstoting van een kwart van de ziekenhuisbedden (middels een verhoging van de ligdagprijs). Die inhaalbedragen - uitbetaald naast de schadevergoedingen - leverden het ziekenhuis belangrijke, in het saneringsplan niet voorziene, extra-inkomsten. Zonder die extra-inkomsten zou het UZG op 31 december 1990 geen financieel evenwicht op jaarbasis bereikt hebben. De onderstaande tabel geeft het effect van de besparingsmaatregelen zonder deze extra-inkomsten :

<sup>292</sup> Met deze maatregel is echter geen rekening gehouden bij de berekening van het totale financiële doel van het plan.

<sup>293</sup> De inkomsten uit parkeergelden buiten beschouwing gelaten: zij brachten in de beschouwde periode bijna 31 miljoen BEF op, terwijl het plan ze - samen met de inkomsten uit nieuwe concessies - op 50 miljoen BEF had geraamd.

<sup>294</sup> De exacte bedragen voor 1987 kunnen niet worden vastgesteld.

(in miljoen BEF)

jaar	toegelaten deficit	resultaat minus recyclagepremie	verschil
1988	-141,20	-260,04	118,84
1989	-70,00	-153,20	83,20
1990	0,00	-97,75	97,75

### 3.2. De periode van 1 *januari* 1991 tot heden

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat het UZG pas in juli 1992 de terugbetaling van het kapitaal van de saneringslening heeft aangevat. Desondanks is het er niet in geslaagd voor 1991 een op jaarbasis financieel evenwichtige, geconsolideerde resultatenrekening voor te leggen. Hoewel het ziekenhuis ongeveer 175 miljoen BEF had onttrokken aan zijn reservefondsen, vertoonde de rekening 1991 nog steeds een tekort van ruim 196 miljoen BEF. Die onttrekking zal op zich weer aanleiding geven tot lagere opbrengsten bij de verdere uitvoering van de maatregel SA 3. Zelfs met incalculatie van de - eveneens niet voorziene - met de ligdagprijs betaalde inhaalbedragen die in 1992 zijn geboekt (het aandeel voor 1991 bedroeg 487 miljoen BEF), sluit 1991 nog steeds af met een jaartekort van ongeveer 148 miljoen BEF.

De rekening 1992 vertoont een overschot van ongeveer 319 miljoen BEF. Dit resultaat omvat evenwel opnieuw niet in het saneringsplan voorziene inhaalbedragen die met de ligdagprijs zijn uitgekeerd voor de jaren 1988-1991. Na uitzuivering van de rekening, blijkt het jaardeficit 254,7 miljoen BEF te **bedragen**<sup>295</sup>.

Bij de opstelling van de begroting 1993 is het ziekenhuisbeheer uitgegaan van een geconsolideerd overschot op jaarbasis van 19,8 miljoen BEF, terwijl het Rekenhof ten tijde van zijn evaluatieverslag op grond van de op 31 augustus 1993 gerealiseerde ontvangsten en uitgaven een deficit van 78,6 miljoen BEF verwachtte.

De raad van bestuur sloot de jaarrekening 1993 uiteindelijk af met een overschot van 85,6 miljoen **BEF**<sup>296</sup>. Dit resultaat omvatte eens te meer niet in het plan voorziene, met de ligdagprijs uitgekeerde inhaalbedragen (409,1 miljoen BEF) voor de periode 1989-1992. Zonder deze inhaalbedragen zou het UZG in 1993 een verlies van 3235 miljoen BEF geleden **hebben**<sup>297</sup>.

De begroting 1994 vertoont ten slotte een positief saldo van 23 miljoen BEF. Dit bedrag kon enkel worden ingeschreven na incalculatie van extra-inkomsten ten gevolge van een bijkomende financiering - middels een verhoging van de ligdagprijs - ten behoeve van de universitaire ziekenhuizen (95 miljoen **BEF**)<sup>298</sup>.

<sup>295</sup> Zelfs 287,1 miljoen BEF zonder de onttrekking van 32,4 miljoen BEF aan de reserves.

<sup>296</sup> Dit overschot bedraagt 123,595 miljoen BEF als een afname en een toevoeging aan de reserves (respectievelijk 3 en 41 miljoen BEF) niet worden verrekend.

<sup>297</sup> 285 5 miljoen BEF zonder incalculatie van de boekingen op de reserves. De Vlaamse Minister van Onderwijs heeft de rekening 1993 nog niet goedgekeurd.

<sup>298</sup> Ministerieel besluit van 4 juni 1993 tot wijziging van het ministerieel besluit van 29 oktober 1992 houdende vaststelling voor het dienstjaar 1993 van de specifieke voorwaarden en regelen die gelden voor de vaststelling van de prijs per verpleegdag, het budget van de financiële middelen en het quotum van verpleegdagen voor ziekenhuizen en de ziekenhuisdiensten.

Het Rekenhof heeft geconcludeerd dat de voortgezette uitvoering van de saneringsmaatregelen het herstel van de financiële situatie van het UZG niet op gang kon brengen. Zonder de - in het plan niet voorziene - toename van de verpleegdagprijs (verdubbeling van de gemiddelden in de periode 1986-1993) zou vandaag, bij een constant aantal gerealiseerde verpleegdagen in de diverse saneringsjaren, opnieuw sprake zijn van belangrijke tekorten op jaarbasis. De gecumuleerde tekorten (exclusief thesaurievoorschotten) zouden de 3 miljard BEF ver overschrijden. Het evaluatierapport van het ziekenhuis, pas opgemaakt in juli 1993, heeft slechts de periode 1987-1990 bestreken\*\* en is in zijn positieve conclusies aan de bovengenoemde problematiek voorbijgegaan.

#### 4. Oorzaken van de huidige financiële toestand

De belangrijkste oorzaken van het falen van het saneringsplan zijn de sterke stijging van de loonkosten (uitsluitend door de stijging van de eenheidsloonkosten) en de toename van de financiële lasten ingevolge een steeds groeiende kortlopende schuld. De vertraging in de uitbetaling van de toegekende **ligdagprijs**<sup>300</sup> en de spectaculaire toename van de vorderingen op minder dan één jaar (vooral tegoe-den op verzekeringsinstellingen) noopten het UZG tot de opname van dure kas-kredieten. De ziekenhuisadministratie becijferde bovendien het negatieve resul-taat van de federale maatregelen in de klinische biologie op 185 miljoen BEF jaar-lijks, dit vanaf 1989.

#### 5. Toekomstperspectief

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de prangende financiële situatie het UZG niet heeft aangezet tot het treffen van bijkomende, structurele saneringsmaatregelen. Het heeft zich beperkt tot de voortzetting van de uitvoering van het initieel plan. De beheersinstanties zijn zich nochtans bewust van de ernst van de situatie. Zij stelden bij de voorbereiding van de begroting 1994 dat een financiële gezond-making nagenoeg onmogelijk wordt gemaakt door de financiële lasten die voortvloeien uit de betaling van de kapitaalsaflossingen én intresten van de saneringslening. In het kader van de sterke wijziging in de reglementering voor de financiering van activiteiten in de gezondheidssector, vroegen zij aansluitend of het volledig ten laste van het UZG leggen van de lasten van het verleden beleidsmatig kan worden verantwoord. In deze context heeft het Rekenhof de Vlaamse Minister van Onderwijs gevraagd :

- of de tot op heden niet uitgevoerde maatregelen uit het initiële saneringsplan alsnog uitgevoerd zullen worden ;
- of nieuwe saneringsmaatregelen worden overwogen (eenmalige of structurele) ;
- of het de bedoeling is het UZG de last van de afbouw van het gecumuleerde deficit in de toekomst volledig zelf te doen dragen.

<sup>299</sup> Hoewel het plan ook voor de daaropvolgende jaren globale financiële doelstellingen formuleerde.

<sup>300</sup> Zie de vermelde techniek van inhaalbetalingen.



## DE OMKADERING VAN HET GESUBSIDIEERD VOLTIJDS SECUNDAIR ONDERWIJS

---

*Het Rekenhof heeft enkele cruciale momenten in de subsidiëringscyclus van het onderwijzend personeel van een aantal secundaire onderwijsinstellingen onderzocht. Naar aanleiding daarvan heeft het opmerkingen gemaakt over de toepassing van de reglementering betreffende de vastlegging van het pakket uren-leraar per onderwijsinstelling en per inrichtende macht. De Vlaamse Minister van Onderwijs heeft geantwoord dat middels decreet- en besluitwijzigingen grotendeels aan deze opmerkingen zal worden tegemoetgekomen. Enkele meningsverschillen bleven echter bestaan (bv. omtrent de vraag of onbezoldigde uren op het lestijdenpakket moeten worden aangerekend of over het ambtenkrediet). Verder heeft het Rekenhof een onzorgvuldig documentenbeheer en een onvoldoende opvolging van de individuele dossiers door de werkstations opgemerkt. Het heeft ook de organisatie van een efficiënte interne controle aanbevolen. Bijkomend heeft het ervoor gewaarschuwd dat de (decretale) inkorting van de verjaringstermijnen de financiële belangen van de overheid kan schaden.*

### 1. De toepassing van de reglementering betreffende de vastlegging van het pakket uren-leraar

#### 1.1. Regelgeving

Het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-II heeft een nieuwe regeling ingevoerd voor de vaststelling van de omkadering in het voltijds secundair onderwijs, gebaseerd op de toewijzing per onderwijsinstelling en per inrichtende macht van een pakket wekelijkse uren-leraar<sup>301</sup>. Het besluit van de Vlaamse regering van 31 juli 1990 heeft aan een aantal van deze decretale bepalingen uitvoering gegeven. De aan de instellingen toe te wijzen pakketten omvatten :

- een aantal uren-leraar voor het onderwijzen van vakken, berekend op grond van het aantal leerlingen ;
- een aantal uren-leraar voor het onderwijzen van de vakken godsdienst, niet-confessionele zedenleer, cultuurbeschouwing en eigen cultuur en religie ; per groep van leerjaren of graden zijn hiertoe splitsingsnormen vastgesteld <sup>302</sup>;
- eventueel een aantal uren-leraar voor de vervanging van één of meer leden van het onderwijzend personeel (**ambtenkrediet**).

#### 1.2. Opmerkingen van het Rekenhof

J 842.970

Het Rekenhof heeft op 24 september 1993 de volgende opmerkingen aan de Vlaamse Minister van Onderwijs gericht :

Het uitvoeringsbesluit moet de toepassing per leerjaar van de bovengenoemde splitsingsnormen uitdrukkelijk bepalen. De toepassing ervan per groep van leerlingen met eenzelfde leerplan is alleszins onreglementair.

---

<sup>301</sup> Artikel 56 e.v. van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-II. Het onder de inrichtingen te verdelen pakket, kan tot en met het schooljaar 1998-1999 toegewezen worden (herstructureringsfonds)

<sup>302</sup> Artikel 6 van het besluit van de Vlaamse regering van 31 juli 1990.

De toekenning aan een inrichtende macht van uren-leraar uit het herstructureringsfonds is slechts toegestaan onder de decretaal bepaalde voorwaarden. Het uitvoeringsbesluit kent deze uren-leraar uitsluitend aan het gemeenschapsonderwijs toe<sup>303</sup>, wat niet met het decreet overeenstemt.

De schoolpactwet staat de overdracht van uren-leraar aan een andere onderwijsinstelling binnen hetzelfde net of binnen eenzelfde scholengemeenschap toe<sup>304</sup>. De Vlaamse regering moet de voorwaarden daartoe vaststellen. Het decreet van 28 april 1993 heeft deze bepaling van de schoolpactwet overigens op onduidelijke wijze gewijzigd<sup>305</sup>.

De vervanging van leden van het onderwijzend personeel moet ten laste van het toegekende aantal uren-leraar vallen zolang geen uitvoering wordt gegeven aan de decretale bepalingen betreffende het ambtenkrediet.

**Alle** subsidieerbare uren, met inbegrip van de uren die het minimum van een volledige opdracht overschrijden (plage-uren) en die welke niet worden bezoldigd<sup>306</sup>, moeten op het toegekende aantal uren-leraar worden aangerekend.

### *1.3. Antwoord van de minister*

Op 12 januari 1994 heeft de Vlaamse Minister van Onderwijs geantwoord dat aan de Vlaamse regering een wijzigingsbesluit zou worden voorgesteld inzake de berekening van het aantal uren-leraar voor het onderwijzen van de vakken godsdienst, enz. Bij de eerstvolgende gelegenheid zouden volgens de minister ook de schoolpactwet<sup>307</sup> en de decretale bepalingen over de toekenning van uren-leraar uit het herstructureringsfonds<sup>308</sup> aangepast worden.

De minister was het niet eens met het standpunt van het Rekenhof over de aanrekening van de vervangingen op het toegekende aantal uren-leraar. Het ambtenkrediet is volgens hem een toekomstgerichte mogelijkheid om een extra aantal uren-leraar toe te kennen en kadert in een beleid van deregulering.

Het niet aanrekenen op het beschikbaar gestelde lestijdenpakket van onbezoldigde uren is volgens de minister in de gesubsidieerde sector gangbaar. Hij gaf evenwel toe dat zij in principe subsidieerbaar zijn en deze status slechts verliezen in hoofde van het betrokken personeelslid. De door het Rekenhof voorgestelde - overigens correcte - werkwijze, die een complexere dossieradministratie vergt, zou volgens hem resulteren in een nuloperatie. Hij wenste voorts de gevolgde werkwijze te verantwoorden met de volgende vaststellingen :

- bij de aanvang van het schooljaar kan de grootte van de totale opdracht moeilijk worden vastgesteld, wegens de vele gevallen van gespreide opdrachten over verschillende scholen ;

<sup>303</sup> Artikel 14 van het besluit van de Vlaamse regering van 21 juli 1990.

<sup>304</sup> Artikel 3, § 6, van de wet van 29 mei 1959.

<sup>305</sup> Artikel 73, § 2, en artikel 78, 22° van het decreet van 28 april 1993.

<sup>306</sup> Door de toepassing van artikel 42, § 2, van het koninklijk besluit van 15 april 1958.

<sup>307</sup> De onduidelijke redactie van de wijziging van de schoolpactwet, te wijten aan een materiële vergissing, zou worden rechtgezet in het decreet betreffende het onderwijs-V.

<sup>308</sup> Zo zou aan de toekenning van uren-leraar uit het herstructureringsfonds aan de het gemeenschapsonderwijs rechtsgrond gegeven worden en zou de Vlaamse regering voor de overdracht van uren-leraar naar een andere onderwijsinstelling geen voorwaarden meer moeten vaststellen.

- de inrichtende machten mogen vrij de subsidiëring vragen voor individuele prestaties die globaal het subsidieerbare aantal overschrijden (later te verantwoorden door de diverse overdrachtsmechanismen) ;
- een gelijkaardige opvolging van de dossiers zou zich voordoen voor nagenoeg elke instelling indien de verplichting wordt opgelegd de door het Rekenhof bedoelde prestaties als subsidieerbaar op de documenten te vermelden ; dit zou uitmonden in het schrappen voor subsidiëring van die onbezoldigde prestaties.

#### *1.4. Replik van het Rekenhof*

Het Rekenhof heeft op 12 april 1994 gerepliceerd akte te hebben genomen van de aangekondigde decreet- en besluitwijzigingen. Met betrekking tot het herstructureringsfonds heeft het evenwel de vraag gesteld hoe de huidige situatie, waarbij uitsluitend aan het gemeenschapsonderwijs uren-leraar worden toegekend, kan worden verantwoord ten aanzien van het grondwettelijke **gelijkheidsprincipe**<sup>309</sup>. Het Rekenhof heeft tevens andermaal gewezen op de onduidelijkheid inzake de inwerkingtreding van de wijziging van de bepalingen van de schoolpactwet die de overdracht van uren-leraar mogelijk maken.

Inzake de uitvoering van de decretale bepalingen over het ambtenkrediet, heeft het nogmaals gesteld dat **alle** vervangingen van leden van het onderwijzend personeel moeten worden aangerekend. Het ambtenkrediet is een extra pakket, dat eventueel wordt toegekend. Ook bij niet-toekenning ervan moeten de vervangingen worden aangerekend.

Ten slotte heeft het Rekenhof zijn standpunt over de aanrekening van de onbezoldigde uren verder geargumenteed. De betwiste uren zijn in hoofde van het personeelslid subsidieerbare uren en behoren tot de opdracht die als geheel wordt betoelaagd, ook al worden zij niet meegerekend voor de **berekening** van het totaal van het weddetoelagebedrag. De onderwijsinstellingen mogen vrij het toegekende urenpakket over de personeelsleden **verdelen**<sup>310</sup>. Deze uren dienen dan ook te worden aangerekend op het toegekende urenpakket. Deze werkwijze komt niet neer op een nuloperatie. Zij is overigens minder complex en willekeurig dan de niet-aanrekening. Uit het schooldossier is immers niet altijd duidelijk af te leiden dat het om dergelijke uren gaat. Bovendien zijn bij een gespreide opdracht over verscheidene scholen geen regelen vastgesteld om uit te maken welke instelling de uren als niet-subsidieerbaar mag beschouwen.

## **2. Het documentenbeheer, de werking van de werkstations en de interne controle**

### *2.1. Opmerkingen van het Rekenhof*

Over het opstellen van de documenten heeft het Rekenhof de volgende opmerkingen aan de minister gericht :

Op de verzamelstaten van het betoelaagd personeel ontbreekt vaak de handtekening van de controlerende ambtenaar van het departement, zodat niet blijkt dat wordt gecontroleerd of zij in overeenstemming zijn met het reglementair toegekende aantal uren-leraar.

<sup>309</sup> Artikel 24, § 4, van de gecoördineerde Grondwet (vroeger artikel 17, § 4).

<sup>310</sup> Artikel 57, § 3, van het decreet van 31 juli 1990.

Vaak ontbreekt deze handtekening op de individuele dienstbrieven, wat doet vermoeden dat zij niet worden getoetst aan de verzamelstaten. Zo kan twijfel rijzen over de subsidieerbaarheid van de aan de betrokken personeelsleden toegekende opdrachten. Het Rekenhof heeft bijgevolg aangedrongen op een onverwijlde uitvoering van deze toetsing.

De documenten moeten in geval van dienstonderbrekingen en daaruit voortvloeiende vervangingen zorgvuldig worden aangevuld.

De individuele subsidieerbaarheid van de leeropdrachten moet tijdig worden vastgesteld.

Het Rekenhof heeft verder een onvoldoende opvolging van de individuele dossiers door de werkstations vastgesteld, wat het ontstaan van vergissingen in de hand kan werken. Ook worden de weddetoelagen van het vastbenoemde personeel bij de aanvang van een nieuw schooljaar erg laat herzien.

Daarbuiten heeft het Rekenhof het belang onderstreept van een efficiënte interne controle. Het heeft aangedrongen op initiatieven voor de organisatie van een dergelijke controle, die ruimer is dan het hiërarchisch toezicht. In dit kader is het wenselijk de reeds operationele en geplande geautomatiseerde controles te maximaliseren.

## *2.2. Antwoord van de minister*

De minister heeft geantwoord dat een boekhoudkundige werkfiche sedert het schooljaar 1992-1993 voor elk schooldossier de vergelijking mogelijk maakt van het netto-beschikbare aantal lestijden met het totale aantal prestatie-eenheden dat luidens de verzamelstaat aan de onderscheiden personeelsleden is toegewezen. Een eventuele overschrijding van het aanwendbare lestijdenpakket blijkt aldus onmiddellijk. Voorafgaandelijk wordt bovendien de overeenstemming gecontroleerd van de prestaties die in elk structuuronderdeel moeten of kunnen worden ingericht, met de prestaties die aan de individuele personeelsleden zijn toegewezen. Verder heeft de minister beloofd dat in de toekomst steeds op de individuele dienstbrieven gehandtekend zal worden, eventueel zonder in het bezit te zijn van de goedgekeurde verzamelstaat.

De opvolging van de dossiers is volgens hem op de achtergrond geraakt, doordat bij de herstructurering van de personeelsbesturen in werkstations prioriteit verleend is aan de instandhouding van de betalingen. Ondertussen zijn ter zake al maatregelen genomen :

Een methode is uitgewerkt voor de controle van de periode van afwezigheid van de titularis en de aanstellingsperiode, alsook de toegekende ambtsbevoegdheid van de interimaris.

Elk schooljaar zullen de op de individuele dienstbrieven vermelde ambtsbevoegdheden steekproefsgewijze vergeleken worden met de ambtsbevoegdheden vermeld op de goedgekeurde verzamelstaten. Zodoende zullen over een tijdspanne van enkele jaren alle instellingen minstens eenmaal volledig gecontroleerd zijn.

Met een efficiënte interne controle zou al een aanvang zijn genomen. Op grond van een fiche interne controle van het personeelsdossier, wordt elk dossier administratief en geldelijk doorgelicht. De automatisering van de personeelsdossiers zal de bepaling van de toegekende weddeschaal en de anciënniteit includeren. Tevens zal een dossier met 30 dagen ononderbroken ziekteverlof volledig onderzocht worden.

Op de opmerking over de laattijdige herziening van de weddetoelagen van het vastbenoemde personeel, heeft de minister geantwoord dat het departement in

eerste instantie streefde naar een zo vlug mogelijke uitbetaling. Pas daarna werden de eventuele ambtswijzigingen aangepast. De late herzieningen zijn overigens voor een stuk te wijten aan de laattijdige inzendingen van de ambtswijzigingen door de instellingen.

### *2.3. Repliek van het Rekenhof*

Het Rekenhof heeft gerepliceerd niet akkoord te kunnen gaan met een jaarlijkse steekproefsgewijze toetsing van de individuele opdrachten aan de verzamelstaten als controle op de subsidieerbaarheid. Het heeft aangedrongen op een globale, jaarlijkse toetsing, bevestigd met de ondertekening van de individuele dienstbrieven. Het heeft daarenboven aangespoord tot de wegwerking van de achterstand in de vaststelling van de subsidieerbaarheid.

Het Rekenhof heeft andermaal aangedrongen op de organisatie van een interne controle die de hiërarchische structuur van de besturen van het departement overstijgt. Ook zou de organisatie van de werking van het departement moeten worden geoptimaliseerd, opdat laattijdige herzieningen van de weddetoelagen van het vastbenoemde personeel bij de aanvang van een nieuw schooljaar kunnen worden vermeden.

## **3. De verjaringstermijnen**

### *3.1. Opmerkingen van het Rekenhof*

Het Rekenhof heeft op 24 september 1993 opgemerkt dat de inkorting van de **verjaringstermijnen**<sup>311</sup> de financiële belangen van de overheid kan schaden, aangezien zij ook slaat op de weddetoelagevoorschotten die 100 % van de toelagen uitmaken. Het departement stelt immers de subsidieerbaarheid van de betrokken personeelsleden doorgaans met veel vertraging vast. Het Rekenhof is bezorgd over decretale bepalingen die afwijken van die van de wet van 6 februari 1970 betreffende de verjaring van schuldvorderingen ten laste of ten voordele van de Staat en de provincies<sup>312</sup>.

### *3.2. Antwoord van de minister*

De Vlaamse Minister van Onderwijs heeft op 12 januari 1994 geantwoord dat in het licht van de nieuwe verjaringstermijnen maatregelen zijn genomen om de subsidieerbaarheid van de aangevraagde ambtsbevoegdheden nog in hetzelfde schooljaar vast te stellen. Het Bestuur Personeel beschikt dan nog over een termijn van vier maand voor de terugvordering van ten onrechte aangevraagde voorschotten voor de eerste vier maand van het betrokken schooljaar.

### *3.3. Repliek van het Rekenhof*

Uit het antwoord van de minister heeft het Rekenhof afgeleid dat de subsidieerbaarheid in al haar facetten niet binnen het betrokken schooljaar zal worden vastgesteld. Aldus blijft het risico op het schaden van de financiële belangen van de Vlaamse overheid. Het Rekenhof heeft gevraagd hoe de korte verjaringstermijn, die ook geldt ten aanzien van de inrichtende machten, met hun verantwoordelijkheid als subsidieaanvrager kan worden verzoend.

<sup>311</sup> Artikel 198 van het decreet van 31 juli 1990. Ten onrechte uitbetaalde werkmiddelen, toelagen, wedden, weddetoelagen, enz., vervallen als de terugbetaling niet gevraagd werd binnen een termijn van één jaar (versus meestal 5 jaar **vóór** 1 september 1990).

<sup>312</sup> Die wet, die opgenomen is in de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, is immers tot de inwerkingtreding van de wet bedoeld in artikel 50, § 2, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, krachtens artikel 71, § 1, van dezelfde wet, op de Gemeenschappen en Gewesten van toepassing.

Het Rekenhof acht tevens een decretale invulling wenselijk van de vormvereisten waaraan de terugvordering van onterecht betaalde wedden of weddetoelagen dient te voldoen. Tevens dient te worden onderzocht of de inhoudingen op de wedden of weddetoelagen niet strijdig zijn met de loonbeschermingswet van 12 april 1965. In ieder geval dienen inhoudingen aan de betrokkenen te worden gevraagd.

#### **4. Verdere evolutie**

Op 1 augustus 1994 heeft de minister zijn argumenten grotendeels herhaald. Hij heeft inzonderheid gesteld dat een inspanning zal worden gedaan om zoveel mogelijk te controleren, maar dat het niet steeds mogelijk en noodzakelijk is alle individuele dienstbrieven te toetsen aan de verzamelstaten. Het zou voorts geen probleem zijn om binnen de verjaringstermijn eventueel ten onrechte uitbetaalde weddebedragen terug te vorderen, ook niet ten aanzien van de inrichtende machten, waarbij het meestal overschrijdingen van het toegekende aantal uren-leraar betreft. Bij dergelijke terugvorderingen worden nog steeds de vormvereisten van de wet van 6 februari 1970 nageleefd. Onderzocht zal worden of een decretale invulling noodzakelijk is. Tevens zou bij de inhoudingen op de lonen rekening worden gehouden met de loonbeschermingswet.

Het Rekenhof heeft op 19 september 1994 gerepliceerd dat de minister noch op zijn juridische zorg omtrent de decretale bepalingen die afwijken van de wet van 6 februari 1970, noch op zijn budgettaire zorg om de financiële gevolgen van de inkorting van de verjaringstermijnen, heeft geantwoord. Aangaande de toetsing van de individuele dienstbrieven heeft het gesteld dat die in alle gevallen moet plaatsvinden en dat de subsidieerbaarheid (ook van de individuele personeelsleden) jaarlijks moet worden vastgesteld. Het heeft geconstateerd dat die vaststelling niet steeds binnen de ingekorte verjaringstermijn kan geschieden. In dit verband heeft het erop gewezen dat binnen die termijn steeds kan worden teruggevorderd bij de inrichtende macht, ook als de toelagen rechtstreeks aan de personeelsleden zijn uitbetaald. Het Rekenhof heeft dan ook gevraagd te overwegen de verantwoordelijkheid van subsidieaanvrager gepaard te laten gaan met een langere verjaringstermijn. Wat betreft de vormvereisten bij eventuele terugvorderingen, heeft het gesteld dat de wet van 6 februari 1970 niet in alle huidige terugvorderingsgevallen van toepassing was. Het heeft ten slotte andermaal aangedrongen op het respecteren van de loonbeschermingswet en op het vragen van inhoudingen.

## DE WAARBORGREGELING IN HET ONDERWIJS VOOR SOCIALE PROMOTIE OF MET BEPERKT LEERPLAN

---

*Het Rekenhof en de Vlaamse Minister van Onderwijs hebben de waarborgregeling, waarbij aan onderwijzende personeelsleden van het onderwijs voor sociale promotie of met beperkt leerplan de wedde wordt gewaarborgd die zij werkelijk genoten vóór de invoering van de begrippen **hoofdambt** en **bijbetrekking** in deze onderwijsvormen, op uiteenlopende wijze geïnterpreteerd. De minister heeft geweigerd de door het Rekenhof gevraagde weddeherzieningen uit te voeren.*

### 1. Regelgeving

Om meer eenheid te brengen in de bezoldiging van het onderwijzend en daarmee gelijkgesteld personeel, zijn bij genummerd koninklijk besluit de begrippen **hoofdambt** en **bijbetrekking** van toepassing gemaakt op de bezoldiging van het personeel van het onderwijs voor sociale promotie of met beperkt leerplan<sup>313</sup>. Het besluit heeft tevens de bezoldiging van bijbetrekkingen in het onderwijs beperkt<sup>314</sup>. Het is voor het eerst toegepast in het schooljaar 1982-1983<sup>315</sup>. Sindsdien zijn bijgevolg de bepalingen van de bezoldigingsregeling van het onderwijs met volledig leerplan inzake **bijbetrekkingen**<sup>316</sup>, ook toepasselijk op het onderwijs voor sociale promotie of met beperkt leerplan.

Als uitzondering op de bezoldigingswijze van de bijbetrekkingen in het onderwijs voor sociale promotie, worden de vóór 8 augustus 1982 vastbenoemde of tot de stage toegelaten personeelsleden de wedden gewaarborgd die zij zouden hebben verkregen op grond van de voorheen toepasselijke **bezoldigingsregeling**<sup>317</sup>. Het bedrag van de in deze wedde begrepen periodieke verhogingen is evenwel met ingang van het schooljaar 1983-1984 gehalveerd. De gewaarborgde wedde werd **eventueel** beperkt tot wat de belanghebbende op 7 augustus 1982 werkelijk genoot.

### 2. Opmerkingen van het Rekenhof

J 566.902 bis

Naar aanleiding van ondermeer pensioendossiers, heeft het Rekenhof na onderzoek op 25 maart 1993 opgemerkt dat met de bovengenoemde begrenzing geen rekening is gehouden bij de baremaherzieningen. Ook bij de berekening van het gemiddelde inkomen in de pensioendossiers, werd hiermede geen rekening gehouden.

<sup>313</sup> Artikel 2, § 2, van het koninklijk besluit nr. 63 van 20 juli 1982 tot wijziging van de bezoldigingsregels van toepassing op het onderwijzend en daarmee gelijkgesteld personeel van het onderwijs met volledig leerplan en van het onderwijs voor sociale promotie of met beperkt leerplan.

<sup>314</sup> Zo kunnen de prestaties verstrekt in het onderwijs voor sociale promotie die als bijbetrekking worden beschouwd, niet meer worden bezoldigd, behoudens in bepaalde gevallen.

<sup>315</sup> Voorheen kwamen de begrippen **hoofdambt** en **bijbetrekking** niet voor in de bezoldigingsregeling. Er werd enkel een onderscheid gemaakt tussen ambten met volledige en onvolledige prestaties.

<sup>316</sup> Titel III bis van het koninklijk besluit van 15 april 1958.

<sup>317</sup> Artikel 10, § 5, van het bovengenoemde genummerde besluit.

### 3. Reactie van de minister

De Vlaamse Minister van Onderwijs heeft op 27 april 1994 geantwoord niet te kunnen ingaan op het verzoek van het Rekenhof tot herziening van de uitbetaling van de wedden en weddetoelagen om de volgende redenen :

- uit geen enkel document kan worden afgeleid dat de gewaarborgde wedde dient te worden beperkt zoals het Rekenhof dit **meent**<sup>318</sup> ;
- het volume van de prestaties waarmee de betrokkene belast blijft is van doorslaggevend belang bij de bepaling van zijn rechten ; in die zin moet dan ook de zinsnede **eventueel beperkt tot de wedde (verbonden aan die prestaties) die hij werkelijk genoot** worden gelezen ;
- het was de bedoeling het personeel voor de prestaties waarmee het belast zou blijven, de wedde te waarborgen die het op 7 augustus 1982 zou hebben bekomen ; in afwijking van de overige bepalingen zou dit personeel dus verder de bezoldigingsregeling voor het onderwijs voor sociale promotie (en dus ook de erin voorkomende weddeschaalbepalingen) kunnen volgen ; slechts de beperking van de periodieke verhogingen zou op hen toepasselijk worden ;
- de sinds 7 augustus 1982 genomen weddeschaalbesluiten voor het onderwijs voor sociale promotie, hebben de personeelsleden die de waarborgregeling genieten, niet van de toepassing ervan uitgesloten ;
- geen enkel document verbiedt de aanpassing van de gewaarborgde wedde bij een wijziging van de weddeschaal.

De gewaarborgde wedde dient aldus volgens de minister verder te worden berekend volgens het koninklijk besluit van 10 maart 1965 ; zij dient enkel te worden verminderd met 50 procent van het totale bedrag van de periodieke weddeverhogingen die in deze wedde begrepen zijn<sup>319</sup>.

Hij stelde tot slot de vraag of 12 jaar na het van kracht worden van de uitdovende overgangsmaatregel, zonder onweerlegbare argumenten kan worden teruggekomen op de tijdens die periode toegepaste werkwijze.

### 4. Repliek van het Rekenhof

Op 2 juni 1994 heeft het Rekenhof gerepliceerd dat het zijn standpunt door de argumentatie van de minister niet ontzenuwd acht. De door de minister aangehaalde tekstwijziging van de **waarborgregeling**<sup>320</sup> wilde volgens het **Verslag aan de Koning** alle discussie omtrent de juiste interpretatie ervan uitsluiten. Het verslag stelde dat onder **gewaarborgde wedde in het onderwijs voor sociale promotie of met beperkt leerplan** verstaan wordt :

<sup>318</sup> De minister heeft wel toegegeven dat de waarborgregeling een overgangsmaatregel is, die in enge zin moet geïnterpreteerd worden. Die interpretatie mag volgens hem evenwel geen aanleiding geven tot discriminatie: in de visie van het Rekenhof zou een later in dienst getreden personeelslid een hogere wedde bekomen dan het personeelslid dat het voordeel van de **waarborgregeling** geniet. De minister illustreerde dit met een fictief voorbeeld.

<sup>319</sup> Artikel 2 van het koninklijk besluit 26 van 31 december 1983 tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 63 van 20 juli 1982.

<sup>320</sup> Artikel 7, § 4, van het koninklijk besluit 161 van 30 december 1982.



de wedde die het personeelslid op grond van de prestaties waarmee hij belast blijft, zou bekomen hebben op 7 augustus 1982 met toepassing van de bepalingen van het koninklijk besluit van 10 maart 1965. Deze wedde mag echter niet hoger zijn dan die welke de belanghebbende werkelijk op voormelde datum genoot. Uiteraard worden de prestaties waarvoor het personeelslid niet vastbenoemd of stagiair is, of die waarvoor op grond van de afwijking voorzien in § 6, een wedde verleend wordt, bezoldigd als bijbetrekking.

Het Rekenhof heeft bijkomend gesteld dat het begrip wedde betrekking heeft op de niet-geïndexeerde wedde. Bij de uitbetaling van de wedde van het personeelslid geldt dezelfde mobiliteitsregeling als voor de wedden van het personeel van de **ministeries**<sup>321</sup>.

---

<sup>321</sup> Artikel 26 van de bezoldigingsregeling van 10 maart 1965. Het Rekenhof heeft de minister erop gewezen dat in zijn voorbeeld geen rekening is gehouden met de actualisering van de weddeschalen per 1 januari 1990 aan het nieuwe spilindexcijfer 138,01.

## VERVOLGARTIKEL OP IN HET 150e BOEK VAN OPMERKINGEN VERMELDE KWESTIES

---

### 1. Terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden voorafgaand aan het rustpensioen

J 676.401

#### 1.1. Uiteenzetting in het 150e Boek van Opmerkingen

Om besparingsredenen werd het minimumaantal lestijden dat nodig is voor een voltijdse opdracht in het secundair en hoger onderwijs, in 1984 verhoogd<sup>322</sup>. Om het aldus ontstane verlies aan arbeidsplaatsen enigszins te beperken heeft de wet voorzien in de **terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden voorafgaand aan het rustpensioen**<sup>323</sup>. In 1991 vroeg het Rekenhof de Vlaamse Minister van Onderwijs hoe het toestaan van een dergelijke terbeschikkingstelling (met wachtgeld) aan personeelsleden op wie een **terbeschikkingstelling wegens ontstentenis van betrekking** toepasselijk was, de doelstelling van de herstellwet realiseerde, met name : de arbeid bevorderen.

#### 1.2. Antwoord van de minister

Pas op 6 oktober 1993 heeft de minister geantwoord. Hij heeft gepoogd het arbeidsbevorderend karakter te bewijzen met de volgende argumenten :

de toekenning van een terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden voorafgaand aan het rustpensioen is onomkeerbaar ; het personeelslid kan niet meer in actieve dienst treden ;

de overstap van de ene naar de andere vorm van terbeschikkingstelling schept niet onmiddellijk nieuwe werkgelegenheid, maar brengt met zich dat het personeelslid van de reffectatielijsten wordt geschrapt en dat bij het ontstaan van vacatures geen beroep meer op hem wordt gedaan, waardoor voor een andere kandidaat werkgelegenheid wordt gecreëerd.

Op 10 november 1993 heeft het Rekenhof gerepliceerd dat het tweede argument van de minister slechts kan overtuigen als het betrokken personeelslid voorheen met een hoofdbetrekking was belast. Het heeft er al eerder op gewezen dat een terbeschikkinggesteld personeelslid in een bijambt bij een aanstelling geen voorrang heeft op een nieuw tijdelijk **personeelslid**<sup>324</sup>. Bijgevolg heeft het Rekenhof zijn standpunt niet gewijzigd. De minister heeft tot op heden niet gereageerd op deze repliek.

---

<sup>322</sup> Koninklijk besluit nr. 297 van 31 maart 1984 betreffende de opdrachten, de wedden, de weddetoelagen en de verloven voor verminderde prestaties in het onderwijs en de PMS-centra.

<sup>323</sup> Herstelwet van 31 juli 1984.

<sup>324</sup> Repliek van het Rekenhof d.d. 30 augustus 1989 (J 127.242) op een schrijven van de Staatssecretaris voor Onderwijs van 29 augustus 1988. Het koninklijk besluit nr. 63 van 20 juli 1982 stelt immers dat een personeelslid slechts kan worden bezoldigd voor prestaties waarmee het effectief belast blijft. Voor nieuw uitgeoefende prestaties kan het dit slechts als tijdelijke en enkel indien het bewijs wordt geleverd dat geen andere geschikte kandidaat (inclusief nieuwe tijdelijken) werd gevonden die de betrokken prestaties als hoofdbetrekking kan uitoefenen.

## 2. Het zeevisserijonderwijs

### 2.1. Uiteenzetting in het 150e Boek van Opmerkingen

J 757.229

Vanaf 1 september 1990 diende het zeevisserijonderwijs met **volledig leerplan** geleidelijk geïntegreerd te worden in de onderwijssector, waar ook **deeltijds zee-**visserijonderwijs mogelijk werd<sup>325</sup>. Het zeevisserijonderwijs met **beperkt leerplan** bleef daarentegen onder het toepassingsgebied van de zeevaartwetgeving. Het Rekenhof heeft op 31 juli 1992 ondermeer opgemerkt dat de oude regelgeving betreffende de structuur van het zeevisserijonderwijs met volledig en beperkt leerplan, ineens is opgeheven, in plaats van **geleidelijk**<sup>326</sup>, waardoor voor bepaalde leerjaren een juridisch vacuüm is ontstaan. Het heeft tevens gesteld dat op het (geïntegreerde) zeevisserijonderwijs met volledig leerplan de programmatienormen toepasselijk waren. Voor de toepassing van deze normen, alsook van de rationalisatienormen, moet het zeevisserijonderwijs echter nog worden gedefinieerd. Verder heeft het Rekenhof gevraagd naar de zin van de vaststelling van specifieke rationalisatienormen voor het zeevisserijonderwijs, als aan alle inrichtingen afwijkingen worden verleend. Tevens zijn opmerkingen geformuleerd over de toepassing van de omkaderingsnormen, de administratieve en geldelijke toestand van de personeelsleden en de verwerking van de schooldossiers.

### 2.2. Evolutie

J 897.319

Als antwoord op een collectieve herinneringsbrief van het Rekenhof d.d. 1 juli 1993, heeft de Vlaamse Minister van Onderwijs op 25 januari 1994 medegedeeld dat de problemen in verband met het zeevisserijonderwijs met beperkt leerplan nog niet definitief zijn opgelost. Een wettelijke basis voor het deeltijdse visserijonderwijs zou in het kader van de hervorming van het volwassenenonderwijs worden uitgewerkt.

J 757.229

Op 14 maart 1994 heeft het Rekenhof gerepliceerd akte te hebben genomen van het voornemen van de minister aangaande het deeltijdse visserijonderwijs. Het heeft aangedrongen op de onverwijlde regeling van het gehele zeevisserijonderwijs, dit met het oog op de rechtszekerheid van de personeelsleden en de vrijwaring van de belangen van de schatkist.

<sup>325</sup> Decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-II.

<sup>326</sup> Het besluit van de Vlaamse regering van 28 juli 1983 is op 1 september 1990 opgeheven.

### 3. Het hoger onderwijs van het korte type : het besluit van de Vlaamse regering van 16 oktober 1991

#### 3.1. Uiteenzetting in het 150e Boek van Opmerkingen

J 275.569

De **wet**<sup>327</sup> heeft de Vlaamse regering gemachtigd individuele afwijkingen toe te staan als er in het hoger onderwijs een gebrek is aan kandidaten met de vereiste bekwaamheidsbewijzen. Het Rekenhof heeft op 19 augustus 1992 opgemerkt dat het besluit van de Vlaamse regering dat hiertoe criteria vaststelde, de wet niet op een conforme en volledige wijze heeft uitgevoerd<sup>328</sup>. Na de decretale bekrachtiging van het betwiste **besluit**<sup>329</sup>, heeft het Rekenhof betreurd dat niet eenvoudigweg werd gekozen voor een wijziging van het besluit, temeer daar de kritiek niet is weggenomen : zo is nog steeds niet vastgesteld hoe een gebrek aan kandidaten met de vereiste bekwaamheidsbewijzen moet worden aangetoond.

#### 3.2. Evolutie

Het Rekenhof heeft de minister er op 19 april 1994 op gewezen dat ook een nieuwe decretale **rechtzetting**<sup>330</sup> geen oplossing aan het bovengenoemde probleem heeft **gegeven**<sup>331</sup>.

Op 29 mei 1994 heeft de Vlaamse Minister van Onderwijs geargumenteed dat ook de vroegere tekst'' geen specificatie gaf omtrent de wijze van aantonen van het gebrek aan kandidaten met het vereiste bekwaamheidsbewijs. De gehanteerde criteria zijn volgens hem gegroeid uit de praktijk, inzonderheid de adviezen van het Vast Bureau.

Het Rekenhof zal de minister van zijn standpunt op de hoogte brengen na het onderzoek van het hogescholendecreet. Voorlopig is het van mening dat de kwestie slechts middels een regelgeving kan worden opgelost, temeer daar de huidige situatie in feite neerkomt op de creatie van een parallel stelsel van bekwaamheidsbewijzen.

### 4. Normencontrole in het voltijds secundair onderwijs

#### 4.1. Uiteenzetting in het 150ste Boek van Opmerkingen

J 734.265

Op 13 mei 1992 heeft het Rekenhof opmerkingen gemaakt over de **uitvoering**<sup>333</sup> van de decretale **bepalingen**<sup>334</sup> die de grondslag vormen voor de berekening van het aantal uren-leraar in het voltijds secundair onderwijs, de praktische toepassing ervan en het feit dat de ARGO in het schooljaar 1991-1992 een teveel aan uren-leraar heeft georganiseerd. De bevoegde minister had nog niet geantwoord. Wel werden een aantal opmerkingen decretaal beïnvloed.

<sup>327</sup> Artikel 17, § 4, van de wet van 7 juli 1970, zoals gewijzigd door artikel 62 van het decreet van 5 juli 1989.

<sup>328</sup> Het heeft ondermeer aangedrongen op de uitwerking van criteria tot vaststelling van de wijze waarop moet worden aangetoond dat er een gebrek is aan kandidaten met de vereiste bekwaamheidsbewijzen.

<sup>329</sup> Artikel 83 van het decreet van 28 april 1993 betreffende het onderwijs IV.

<sup>330</sup> Artikel 35 van het decreet van 15 december 1993 betreffende het onderwijs-V.

<sup>331</sup> De rechtzetting betrof enkel de datum van inwerkingtreding van de bekrachtiging van het besluit.

<sup>332</sup> Van **vóór** de wijziging door het decreet van 5 juli 1989.

<sup>333</sup> Het besluit van de Vlaamse regering van 31 juli 1990.

<sup>334</sup> Het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-II.

#### 4.2. Evolutie

In een gedeeltelijk antwoord d.d. 20 oktober 1993 heeft de minister vooral verwezen naar inmiddels getroffen decretale regelingen, op grond waarvan het Rekenhof zijn opmerkingen op 30 november 1993 heeft **geactualiseerd**<sup>335</sup>. Op 4 mei 1994 heeft de minister opnieuw geantwoord. Op dit antwoord heeft het Rekenhof gerepliceerd op 9 juni 1994. In de onderstaande paragrafen is de stand van de opmerkingen na de bovengenoemde briefwisseling weergegeven.

##### 4.2.1. Het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse regering

De opmerking van het Rekenhof is in essentie teruggebracht tot de niet-definiëring van het begrip **denataliteit**. De minister heeft een aanpassing van het regeringsbesluit in het vooruitzicht **gesteld**<sup>336</sup>.

##### 4.2.2. De praktische toepassing van het besluit

Wat de ongewone berekening en aanwending van het herstructureringsfonds betreft, heeft het Rekenhof genoeg genomen met het feit dat zowel de decreetgevende als de uitvoerende macht op de hoogte zijn gebracht.

De met betrekking tot het rollend fonds door het Rekenhof gesignaleerde bevoegdheidsoverschrijding van de Vlaamse minister, is bij besluit van de Vlaamse regering<sup>337</sup> geregeld. Ingevolge de afschaffing van het rollend fonds, hebben de overige opmerkingen hun actualiteitswaarde verloren.

Over de overtreding van het verbod aan instellingen in bepaalde gevallen uren uit het rollend fonds toe te kennen, heeft het Rekenhof van verdere briefwisseling afgezien, omdat het systeem op 1 september 1992 is opgeschort.

##### 4.2.3. De overschrijding van het toegelaten aantal organiseerbare uren-leraar

Op 4 mei 1994 stelde de minister dat het organiek vastgesteld aantal uren-leraar voor het schooljaar 1991-1992, 198.740,2 uur bedroeg (exclusief het Koninklijk Technisch Atheneum te Moeskroen en de scholen voor het aanvullend secundair beroepsonderwijs). Het getal (196.524) vermeld in ondermeer het ministerieel besluit van 6 januari 1992, omvatte de zeevisserijsscholen van het gemeenschapsonderwijs en de kunstsecundaire onderwijsinstellingen van het gemeenschapsonderwijs **niet**<sup>338</sup>. Het verschil is voor het schooljaar 1992-1993 gerecupereerd bij overeenkomst tussen de minister en de Centrale Raad van de ARGO d.d. 7 januari 1992.

<sup>335</sup> Omdat een vroeger schrijven het Rekenhof nooit had bereikt, konden slechts een beperkt aantal punten als afgehandeld worden beschouwd.

<sup>336</sup> Ingevolge de wijziging van de decretale grondslag, is aan de opmerkingen over de artikelen 14 en 15, § 2, weer een wettelijke basis verschaft. De andere opmerkingen over het zogenaamde **rollend fonds** zijn na 1 september 1992 vervallen door de afschaffing van dit fonds (artikel 83 van het decreet van 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992).

<sup>337</sup> Het besluit van de Vlaamse regering van 30 juli 1992 houdende toepassing van artikel 3, § 7, van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving.

<sup>338</sup> De zeevisserijsscholen behoorden immers pas vanaf 1 september 1990 tot de bevoegdheid van het Departement Onderwijs (artikel 61, tweede lid, van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-II), terwijl het schooljaar 1989-1990 essentieel was voor de onderhavige berekening. De kunstsecundaire onderwijsinstellingen konden wel ingecalculeerd worden, maar de administratie was niet in het bezit van de dossiers van het voormalige bestuur.

Op 9 juni 1994 heeft het Rekenhof gevraagd om een precieze opgave van de urenpakketten van de zeevisserijschool en de kunstsecundaire scholen van het gemeenschapsonderwijs, alsook om een duidelijk overzicht van de recuperatiewijze. Bovendien heeft het bijkomende uitleg gevraagd over de nog steeds te veel georganiseerde uren (355,55).

## **5. Weddeschalen van het bestuurs- en onderwijzend personeel (docenten) in het hoger onderwijs van het lange type (HOLT) met volledig leerplan**

### *5.1. Uiteenzetting in het 150e Boek van Opmerkingen*

J 745.790

Het Rekenhof heeft op 12 juni 1992 opgemerkt dat aan sommige docenten in het HOLT die niet het vereiste bekwaamheidsbewijs **bezaten**<sup>339</sup>, toch de weddeschaal 436 of 437 werd toegekend, in plaats van de voorgeschreven lagere schaal 434 of 435<sup>340</sup>. De Vlaamse Minister van Onderwijs achtte op 12 oktober 1992 ook andere bekwaamheidsbewijzen voldoende voor de tijdelijke uitoefening van het ambt van docent. Het Rekenhof repliceerde op 19 november 1992 dat een diploma van licentiaat in casu niet **volstaat**<sup>341</sup>.

### *5.2. Evolutie*

De minister is op 29 mei 1994 het standpunt van het Rekenhof bijgetreden. Hij beloofde niet alleen voor de tijdelijke docenten zonder een vereist bekwaamheidsbewijs, een weddeherziening en een terugvordering door te voeren, maar tevens - waar nodig - voor de overige categorieën van het tijdelijk bestuurs- en onderwijzend personeel van het HOLT.

## **6. Weddeschalen**

J 551.796

### *6.1. Uiteenzetting in het 150e Boek van Opmerkingen*

Sinds 1 januari 1990 zijn de wedden en weddetoelagen gekoppeld aan het spindexcijfer 138,01 in plaats van 114,20. In het 150e Boek van Opmerkingen zijn de in het kader van de actualisering van de wedden en weddetoelagen nog te regelen materies opgesomd. Behalve op de noodzakelijke wijzigingen aan weddeschaalbesluiten en bezoldigingsregelingen van verschillende personeelscategorieën uit verschillende onderwijssectoren, heeft het Rekenhof eveneens gewezen op de incorrecte en onvolledige toepassing van de formules die door de Vlaamse regering werden vastgesteld om de gevolgen van de in 1982<sup>342</sup> ingevoerde indexbeperkende maatregelen te behouden.

### *6.2. Evolutie*

Op 24 augustus 1993 zijn tien besluiten van de Vlaamse regering van 7 juli 1993 aan het Rekenhof bezorgd, die de weddeschalen op 1 november 1992 vaststellen.

<sup>339</sup> Artikel 10, § 1, eerste lid, en §§ 3 en 4, van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs.

<sup>340</sup> Artikel 1 van het koninklijk besluit van 26 mei 1983 tot wijziging van het koninklijk besluit van 27 juni 1974.

<sup>341</sup> Dit bekwaamheidsbewijs wordt slechts voor een beperkt aantal vakken, die door de Vlaamse regering nog moeten worden vastgesteld, toegestaan (artikel 10, § 2, van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs).

<sup>342</sup> Ingevoerd door de koninklijke besluiten nr. 11 van 26 februari 1982 en nr. 180 van 30 december 1982.

Op 19 oktober 1993 heeft het Rekenhof gewezen op nog te beantwoorden opmerkingen. Het heeft opnieuw aangedrongen op de integrale en correcte toepassing van de vastgestelde formules, die ook in de bovengenoemde besluiten van 7 juli 1993 zijn opgenomen. Op dit schrijven heeft de Vlaamse Minister van Onderwijs nog niet gereageerd.

Wel heeft hij op 22 juni 1994 nog tien besluiten van de Vlaamse regering d.d. 18 mei 1993 aan het Rekenhof bezorgd, met de weddeschalen per 1 november 1993. Zij bevatten nog steeds de incorrect toegepaste formules. Op 27 juni 1994 heeft het Rekenhof bovendien kennis genomen van het besluit van de Vlaamse regering van 23 februari 1994, dat de bezoldigingsregeling van het administratief personeel, alsook van het meesters-, vak- en dienstpersoneel, aan het nieuwe spijndecijfer heeft aangepast.

## VERVOLGARTIKEL : HET HOGER ZEEVAARTONDERWIJS EN HET MARITIEM HOGER ONDERWIJS

### 1. Uiteenzetting in het 150e Boek van Opmerkingen

J 709.044

In het 150e Boek van Opmerkingen heeft het Rekenhof opmerkingen geformuleerd over het hoger zeevaartonderwijs en het maritiem hoger onderwijs. Het ging om opmerkingen over algemene zaken, personeelsaangelegenheden en het materiële en financiële beheer van de Dienst met Afzonderlijk Beheer (DAB) **Hogere Zeevaartschool Antwerpen/Oostende** (verder afgekort tot HZS). De uiteenzettingen in het 150e Boek van Opmerkingen zijn in de onderstaande paragrafen op summieri wijze per opmerkingenthema gerangschikt. Voor het goede begrip van ervan, biedt de onderstaande tabel een overzicht van het hoger zeevaartonderwijs en het maritiem hoger onderwijs van het lange type.

	hoger zeevaartonderwijs		maritiem HO lange type	
<b>scholen</b>	Hogere Radio-navigatieschool	HZS, afd. <b>Machines</b>	HZS, afd. Dek	HZS, opleidingschool
<b>organisatie</b>	gesubsidieerd	Vl. Gem.	Vl. Gem.	Vl. Gem.
<b>plaats</b>	Oostende	Antwerpen	Antwerpen	

### 2. Evolutie

Reeds in het 150e Boek van Opmerkingen was aangekondigd dat de Vlaamse Minister van Onderwijs op 6 juli 1993 heeft geantwoord. Op 22 februari 1994 heeft de minister nog een tweede antwoord verstrekt. Dit artikel vat de argumentaties van beide antwoorden, en de replieken van het Rekenhof samen, in de mate dat zij een evolutie betekenen in vergelijking met de in het vorige Boek van Opmerkingen opgenomen uiteenzetting.

#### 2.1. Algemene opmerkingen

De opmerking van het Rekenhof over de niet-rangschikking van het hoger zeevaartonderwijs in het maritiem hoger onderwijs van het korte of lange type, is in beide ministeriële brieven beantwoord met de aankondiging van een rangschikking van de afdeling **Machines** van de HZS<sup>343</sup>. In zijn repliek van 18 april 1994 heeft het Rekenhof aangedrongen op spoed.

<sup>343</sup> Een rangschikking van de afdeling in het hoger onderwijs van het korte type werd reeds bij de parlementaire voorbereiding van de wet van 15 juli 1985 op korte termijn in het vooruitzicht gesteld (Parl. St. Kamer, 1100 (1984-1985), N. 1, p. 3).



## 2.2. Opmerkingen over de organisatie van het zeevaarthonderwijs

### 2.2.1. De Vlaamse Gemeenschap als inrichtende macht

Het Rekenhof had opgemerkt dat de autonomie van de zeevaarthonogeschool op het vlak van het personeelsbeleid beperkter zal zijn dan die van de andere hogescholen. De DAB is immers niet bevoegd voor de aanstelling of benoeming van bestuurs- en onderwijzend personeel. Overigens bestaan er praktische problemen bij de toepassing van bepaalde decretale **bepalingen**<sup>344</sup>, omdat de Vlaamse regering in die aangelegenheden zowel rechter, als partij is. Het Rekenhof heeft de Vlaamse Gemeenschap bijgevolg gesuggereerd haar bevoegdheid als inrichtende macht over te dragen aan een andere instantie. Op 22 februari 1994 antwoordde de minister echter geen aanleiding tot een bevoegdheidsoverdracht te zien. Het Rekenhof heeft zijn standpunt herhaald.

### 2.2.2. De complexe bestuursvorm van de HZS

Het Rekenhof had opgemerkt dat bevoegdheidsconflicten konden rijzen tussen de twee bestuursentiteiten van de HZS, nl. de raad van bestuur **enerzijds**<sup>345</sup> (waarvan de bevoegdheden zijn bepaald bij koninklijk besluit van 1 augustus 1977) en het bestuurscollege **anderzijds**<sup>346</sup> (waarvan de bevoegdheden zijn bepaald in het besluit van de Vlaamse regering van 4 december 1991). Op 6 juli 1993 heeft de minister aangekondigd dat de raad van bestuur van de hogeschool alle opdrachten zou moeten uitvoeren die het hogescholendecreet aan de inrichtende macht oplegt. Het Rekenhof heeft de minister op 18 oktober 1993 gewezen op de tegenstrijdigheid tussen dit voornemen en zijn opvatting dat er geen aanleiding is om de inrichtende macht over te dragen. De overdracht van bevoegdheden kan overigens maar geschieden bij decreet, aangenomen met een **tweederde-meerderheid**<sup>347</sup>. Bijkomend is een besluit van de Vlaamse regering **nodig**<sup>348</sup>. Op 22 februari 1994 heeft de minister gesteld dat de aangekondigde maatregelen nooit zijn uitgevoerd omdat de overlappende bevoegdheden van het bestuurscollege die van de raad van bestuur **opheffen**<sup>349</sup>. Het Rekenhof is op 18 april 1994 niet akkoord gegaan met de ministeriële opvatting aangaande de impliciete opheffing van het koninklijk besluit van 1 augustus 1977 door het besluit van de Vlaamse regering van 4 december 1991:

De besluiten zijn niet onverenigbaar met elkaar, maar houden slechts een mogelijkheid tot conflict in. Bovendien kan de onuitgesproken wil van de besluitgever tot verschillende interpretaties leiden, zoals de minister met zijn afwijkende standpunten zelf heeft aangetoond.

De raad van bestuur van de Zeevaarthonogeschool en het bestuurscollege van de DAB zijn juridisch onafhankelijk van elkaar en hun oprichtingsbesluiten hebben een verschillend **toepassingsveld**<sup>350</sup>. Het DAB-besluit kan aldus hooguit een gedeeltelijke impliciete opheffing van het meer algemene besluit van 1977 betekenen.

<sup>344</sup> Ondermeer van de artikelen 27 en 29 van het hogescholendecreet.

<sup>345</sup> Ingevolge dit besluit bestaat het bestuur van een rijksinrichting van het hoger onderwijs van het lange type in een raad van bestuur, een directeur, enz.

<sup>346</sup> Het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-11 heeft de HZS omgevormd tot een DAB, geleid door een bestuurscollege.

<sup>347</sup> Artikel 17, § 2, van de Grondwet (thans artikel 24, § 2).

<sup>348</sup> Tot wijziging van het koninklijk besluit van 1 augustus 1977.

<sup>349</sup> Ter ondersteuning van deze nieuwe visie heeft de minister de auteur DEKKERS geciteerd, Handboek Burgerlijk Recht, Antwerpen, 1972, pp. 19 en 20.

<sup>350</sup> Het koninklijk besluit van 1 augustus 1977 is immers van toepassing op alle gemeenschapshogescholen en op de Zeevaarthonogeschool, terwijl het regeringsbesluit van 4 december 1991 enkel betrekking heeft op één DAB.

Het administratief recht is ten aanzien van het burgerlijk recht een uitzonderingsrecht, zodat het verwijzen naar de rechtsleer en het leggen van verbanden omzichtig moet gebeuren.

Het Rekenhof heeft herhaald dat een gehele of gedeeltelijke opheffing van het koninklijk besluit van 1 augustus 1977 een besluit van de Vlaamse regering vergt<sup>351</sup>.

### 2.3. *Opmerkingen over personeelsaangelegenheden*

#### 2.3.1. Werving van contractueel meesters-, vak- en dienstpersoneel

Het Rekenhof had opgemerkt dat de HZS als DAB geen machtiging had om contractuele personeelsleden aan te werven. De minister heeft geantwoord dat het regeringsbesluit van 4 december 1991<sup>352</sup> het bestuurscollege vanaf 1 januari 1991 bevoegd heeft gemaakt contractueel personeel in dienst te nemen. Het Rekenhof heeft op 18 oktober 1993 herhaald dat hiertoe een decretaal initiatief vereist is. Op 22 februari 1994 heeft de minister uiteindelijk een dergelijk initiatief aangekondigd, dat de aanwerving van contractueel personeel door de DAB met terugwerkende kracht mogelijk zou maken.

#### 2.3.2. Het personeel van de Hogere Radionavigatieschool

Het Rekenhof had opgemerkt dat de HRNS nog niet was gerangschikt in het hoger onderwijs van het lange of korte type<sup>353</sup>, met gevolgen voor het administratieve en geldelijke statuut van de personeelsleden. Hoewel de school inmiddels werd afgebouwd, heeft het Rekenhof de minister erop gewezen dat een oplossing van de gesignaleerde problemen noodzakelijk blijft, ondermeer met het oog op de reffectatie en pensionering van de personeelsleden.

### 2.4. *Opmerkingen betreffende het materiële en financiële beheer van de HZS*

#### 2.4.1. Laattijdige overname van het beheer van het hoger zeevaartonderwijs door het departement

Het departement blijft ontkennen dat het verantwoordelijk is voor de laattijdige overname van het beheer van het hoger zeevaartonderwijs en de eruit voortvloeiende verwijntresten. Omdat geen oplossing in het verschiet ligt, heeft het Rekenhof de polemiek gestaakt.

#### 2.4.2. Dubbel rekening- en controlestelsel

Het Rekenhof had opgemerkt dat de HZS aan een dubbel rekening- en controlestelsel was onderworpen : dat van het executievebesluit van 16 januari 1991 en dat van de richtlijnen van de Vlaamse Gemeenschap d.d. 29 maart 1991. De minister heeft gemeld dat besprekingen aan de gang zijn die moeten uitmonden in een aanpassing van de hoofdstukken **Comptabiliteit** en **Controle** van het executievebesluit. De DAB zou dan nog slechts aan één rekening- en controlestelsel onderworpen zijn.

<sup>351</sup> Artikel 55, 17°, van het hogescholendecreet van 23 oktober 1991.

<sup>352</sup> Zie het bovenstaande punt 2.2.2.

<sup>353</sup> Zie het bovenstaande punt 2.1.

#### 2.4.3. Het opleidingsschip

De federale Minister van Onderwijs had gemeld dat het opleidingsschip **Commandant Fourcault** aan de **Vlaamse regering** zou worden overgedragen<sup>354</sup>. Het Rekenhof heeft opgemerkt dat onduidelijkheid heerst omtrent het eigendomsrecht van het opleidingsschip (de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest). Volgens het Rekenhof betreft het een goed aangewend voor een bevoegdheid die exclusief aan de Gemeenschappen toekomt (Onderwijs) en kan enkel een overdracht naar de Vlaamse Gemeenschap **geschieden**<sup>355</sup>. Het heeft er tevens op aangedrongen in het geplande overdrachtsbesluit een regeling van de lasten van het verleden op te nemen.

Het Rekenhof had opgemerkt dat alleen de decreetgever kon beslissen het opleidingsschip uit dienst te nemen. Het kon wel een delegatie van dit beslissingsrecht naar de Vlaamse regering aanvaarden, maar niet naar een lid van deze regering. De Vlaamse Minister van Onderwijs heeft er zich toe beperkt te wijzen op de budgettaire gegrondheid van zijn beslissing. Het Rekenhof heeft zijn standpunt op 18 april 1994 herhaald.

#### 2.4.4. Gebouwen

De Vlaamse Minister van Onderwijs heeft het Rekenhof op 6 juli 1993 gemeld dat zijn administratie in overleg met de stad Antwerpen een ontwerp van akte heeft opgesteld waarbij het gebouw van de HZS op de rechter Scheldeoever van de stad zou worden gehuurd. Ondanks aandringen van het Rekenhof is echter nog geen eigendomstitel voorgelegd, waaruit blijkt dat de stad Antwerpen ingevolge het recht van natrekking in de eigendom is getreden van die infrastructuur. Voorlopig dient volgens het Rekenhof dus de Regie der Gebouwen als rechtmatig eigenaar te worden beschouwd en kan een huurovereenkomst met de stad geen rechtsgeldig karakter hebben. Het Rekenhof heeft dit standpunt vertolkt in zijn replieken van 18 oktober 1993 en 18 april 1994. Het heeft voorts zijn verzoek herhaald om een regeling te treffen aangaande de lasten van het verleden van deze gebouwen.

Wat betreft de gebouwen van de voormalige vestiging Oostende en het inter-naatsgebouw te Antwerpen (linker Scheldeoever), heeft de Vlaamse Minister van Onderwijs op 6 juli 1993 en 22 februari 1994 medegedeeld dat zij zijn overgedragen aan **de rechtmatige eigenaar** (naar verluidt zou dit de Regie der Gebouwen zijn). Dit sluit aan bij het standpunt van het Rekenhof.

#### 2.4.5. De ingebruikneming van de lokalen door de Hogere Radionavigatieschool (HRNS)

Het Rekenhof had bezwaren tegen de kosteloze terbeschikkingstelling door de HZS, buiten medeweten van de eigenaar (Regie der Gebouwen), van een gedeelte van haar gebouwen (Oostendse vestiging) en van haar personeel dat belast is met het onderhoud ervan, aan de HRNS. De HRNS ontving in de betrokken periode (1988-1991) immers werkingstoelagen om ondermeer in dergelijke uitgaven te kunnen voorzien. Op vraag van het Rekenhof, heeft de minister een gedeelte van de verantwoordingsstaten en slotrekeningen met betrekking tot de aanwending van de werkingstoelagen door de HRNS voorgelegd. Het Rekenhof heeft inmiddels beslist in de betrokken administratie een onderzoek te zullen instellen naar de rechtmatigheid van die aanwending.

<sup>354</sup> Hiertoe heeft hij een schrijven gericht aan de federale Minister van Verkeerswezen en aan de Vlaamse Minister-president. Het Rekenhof werd niet in kennis gesteld van de inhoud van deze brief.

<sup>355</sup> Op grond van artikel 12 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

### 2.5. Andere opmerkingen van het Rekenhof

Een aantal kwesties hebben een oplossing gevonden :

- de secundaire opleiding van officier-werktuigkundige derde klasse is vanaf 1 oktober 1992 niet meer door de HZS georganiseerd ;
- de HRNS te Oostende is vanaf het academiejaar 1992-1993 geleidelijk afgebouwd ;
- de suggestie van het Rekenhof de tellingsdatum van het aantal studenten van de HZS (maritiem hoger onderwijs) vast te stellen op 1 februari van het voorgaande academiejaar, werd gevolgd ;
- vanaf het academiejaar 1992-1993 is de prestatieregeling van het personeel in overeenstemming gebracht met de **wetgeving**<sup>356</sup> ;
- het onwettig naar de DAB overgedragen saldo van de voormalige intendancedienst (6.212.537 BEF) is op 21 april 1993 volledig teruggestort aan de Vlaamse Gemeenschap ;
- opmerkingen van het Rekenhof over de dubbele infrastructuur van het maritiem hoger onderwijs zijn tenietgedaan door de opheffing van de vestiging Oostende en het feit dat geen gebruik meer wordt gemaakt van het internaatgebouw te Antwerpen (linker Scheldeoever).

Op de opmerkingen van het Rekenhof over de volgende personeelscategorieën heeft de Vlaamse Minister van Onderwijs op 2 augustus 1994 **slechts** voorlopig geantwoord :

- het bestuurs- en onderwijzend personeel van het maritiem hoger onderwijs (geldelijk statuut) ;
- het bestuurs- en onderwijzend personeel van de afdeling **Machines** van de HZS (administratief en geldelijk statuut) ;
- contractueel meesters-, vak- en dienstpersoneel (werving) ;
- het opvoedend hulppersoneel van de HZS ;
- het personeel van de Hogere Radionavigatieschool.

In verband met de opmerkingen van het Rekenhof over het administratief personeel van de HZS, is een ministeriële reactie uitgebleven.

---

<sup>356</sup> Toepassing van artikel 5 van het koninklijk besluit nr. 297 van 31 maart 1984.

## OPENBARE WERKEN EN VERVOER

### DE VLAAMSE VERVOERMAATSCHAPPIJ - DE LIJN (VVM)

---

Op 19 april 1994 is een verslag van het Rekenhof over de WM aan de Vlaamse Raad bezorgd, waarin de resultaten zijn vermeld van de door het Rekenhof in de periode van 1 januari 1991 tot 31 december 1993 uitgeoefende controles over de verrichtingen van de WM.

In het voorjaar van 1994 heeft het Rekenhof een aanvullende audit uitgevoerd op de nieuwe ontwikkelingen die zich in verband met het project ***Punt aan de Lijn*** sinds maart 1993 hebben voorgedaan (de ondertekening van de overeenkomst van onroerende leasing). Het heeft zijn opmerkingen op 7 juni 1994 aan de Vlaamse Minister van Verkeer medegedeeld. Zij zijn samengevat in dit Boek van Opmerkingen in het artikel ***Het door de Vlaamse Gemeenschap gesubsidieerde project Punt aan de Lijn.***

Inmiddels heeft het Rekenhof tevens de jaarrekening 1993 gecontroleerd, dit aan de hand van de door de WM op 31 mei overgelegde exemplaren. In de bijlage bij dit Boek van Opmerkingen is deze rekening nog niet weergegeven ; zij is immers nog niet officieel door de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting aan het Rekenhof voorgelegd. Het Rekenhof heeft zich evenwel voorgenomen de opmerkingen over de rekening 1993 en het eventuele antwoord van de Vlaamse Minister van Verkeer eind 1994 in een tweede afzonderlijke verslag aan de Vlaamse Raad mede te delen.

## HET DOOR DE VLAAMSE GEMEENSCHAP GESUBSIDIEERDE PROJECT PUNT AAN DE LIJN

---

*In een eerste verslag aan de Vlaamse Raad had het Rekenhof ondermeer gewezen op de gebrekkige voorbereiding en verantwoording van het miljardenproject Punt aan de Lijn, de hoge kostprijs van de aangekochte gronden en gebouwen en de kostenverhogende inschakeling van een projectontwikkelaar. Dit artikel geeft de tweede reeks opmerkingen van het Rekenhof weer, medegedeeld aan de Vlaamse Ministers van Verkeer en Financiën en Begroting. Over de leningovereenkomst met de Algemene Spaar en Lijfrente Kas (ASLK), aangegaan voor de financiering van de aankoop van de gronden en de gebouwen, heeft het opgemerkt dat het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap niet schriftelijk is ingelicht. Over de door Gimo-Hold-Noorderlaan met de Nationale Maatschappij voor Krediet aan de Nijverheid (NMKN) afgesloten kredietovereenkomst voor de financiering van de transformatiewerken aan de gebouwen, heeft het Rekenhof het gebrek aan controle op de gunning opgemerkt, alsook het gebrek aan medezeggenschap van de Vlaamse Vervoermaatschappij (WM) en de subsidiërende overheid over de opname van de middelen en de gebrekkige verantwoording en aanrekening van de kosten. Verder heeft het opgemerkt dat de tot op heden gesloten contracten afwijken van de vigerende subsidieregeling en dat de in die regeling vervatte administratieve controle nauwelijks wordt uitgevoerd. Het had in het algemeen kritiek op de opvolging van het project door de WM en het departement.*

### 1. Inleiding

Op 4 november 1992 heeft de Vlaamse regering de WM principieel gemachtigd een coördinatiepunt voor stads- en streekvervoer en **park and ride** faciliteiten te bouwen op de terreinen van de NV General Motors. Op dezelfde site zou tevens een stel- en werkplaats voor trams en bussen gebouwd worden. De Vlaamse Gemeenschap zou het project van 1993 tot 2010 met kapitaalsubsidies financieren (2,8 miljard BEF). Op 25 maart 1993 had de WM voor de realisatie van het project een overeenkomst van onroerende leasing met de NV Gimo-Hold Noorderlaan, een dochtermaatschappij van de GIMV, gesloten (geraamde kostprijs exclusief BTW en financieringskosten : ruim 1 miljard BEF). De WM heeft de nodige gronden en bestaande gebouwen (79.796 m<sup>2</sup>) van de NV General Motors op 23 juli 1993 gekocht voor 769.125.431 BEF<sup>357</sup>.

In een eerste verslag aan de Vlaamse Raad d.d. 19 april 1994 over de VVM<sup>358</sup> heeft het Rekenhof een hoofdstuk gewijd aan het bovengenoemde project. Het heeft ondermeer opgemerkt dat de wijze waarop de WM het project heeft voorbereid en verantwoord, te weinig waarborgen biedt voor een efficiënte aanwending van de overheidsgelden : een grondige kosten-batenanalyse of een milieu- en mobiliteitseffectenrapport is niet opgesteld ; het resultaat van de summier kosten-batenanalyses was negatief ; het project is onvoldoende afgewogen tegenover andere investeringen ; de goedkeuring van het ondernemingsplan is niet afgewacht ; de overeenkomsten zijn gesloten terwijl technische en financiële onzekerheden bestonden. Het Rekenhof heeft tevens opgemerkt dat de VVM voor de

---

<sup>357</sup> Datum van de akte, waartoe de overeenkomst van 25 maart 1993 heeft geleid.

<sup>358</sup> In dit verslag zijn samengevat: de op 7 en 30 juli 1993 aan de directeur-generaal van de WM gerichte opmerkingen van het Rekenhof en diens reactie d.d. 18 augustus 1993, alsook het **eerste auditverslag** aan de Vlaamse Minister van Verkeer d.d. 28 september 1993, en diens antwoord van 11 maart 1994.

gronden en gebouwen voor het project wellicht te hoge prijzen heeft betaald. De WM heeft alleszins niet het nodige gedaan om de voor de overheid meest voordelige voorwaarden in de wacht te slepen. Voor de transformatiewerken aan de gebouwen van het project is gekozen voor de kostenverhogende formule van onroerende leasing. De mogelijkheid bestond nochtans de investeringen zelf te financieren met een lening. Voorts is niet bewezen dat de kostenverhogende tussenkomst van de projectontwikkelaars niet kon worden vermeden en dat een onderhandse aanstelling van de NV Gimo-Hold Noorderlaan wettelijk te rechtvaardigen was. De subsidiebelofte vanwege de Vlaamse regering had ten slotte, **vóór** notificatie ervan aan de WM, voor de totale som op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het jaar 1992 moeten zijn vastgelegd. De Vlaamse regering had de Vlaamse Raad in januari 1992 nochtans beloofd voortaan alle verbintenissen, ongeacht of zij maar financiële gevolgen zullen hebben in een verre toekomst, te zullen **budgetteren**<sup>359</sup>.

Op 22 maart 1994 heeft het Rekenhof zijn opmerkingen over de nieuwe ontwikkelingen, die zich hebben voorgedaan in de periode van 25 maart 1993 (datum van het sluiten van de overeenkomst van onroerende leasing) tot eind januari 1994, medegedeeld aan de directeur-generaal van de VVM. Op 7 juni 1994 heeft het Rekenhof de Vlaamse Minister van Verkeer een tweede auditverslag gestuurd. Dit bevatte de opmerkingen van het Rekenhof en de antwoorden hierop van de WM. Aan de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting richtte het op diezelfde datum zijn opmerkingen over de in het kader van het project aangegane leningen. Op dit schrijven is nog geen antwoord ontvangen.

## 2. Tweede auditverslag over het project Punt aan de Lijn

J 889.921

Het Rekenhof heeft nagegaan of het verlijden van de aankoopakte, het aangaan van leningen bij de ASLK en de NMKN, het uitschrijven van een algemene offerteaanvraag voor een studieopdracht en de uitvaardiging van het eerste toelagebesluit, op een wettelijke en regelmatige wijze zijn verlopen. Het heeft tevens onderzocht of de leiding, uitvoering en controle van het project door de WM een doeltreffend, doelmatig en economisch verantwoord gebruik van de overheidsgelden waarborgt. Verder werd de conformiteit van de projectuivoering met de beslissing van de Vlaamse regering d.d. 4 november 1992 gecontroleerd, alsook de uitbouw van een systeem dat een efficiënte controle door de Vlaamse regering en het Rekenhof toestaat op de rechtmatige en zuinige aanwending van overheidsgelden.

<sup>359</sup> De Vlaamse Minister van Financiën en Begroting ontving van het Rekenhof al op 20 juli 1993 rechtstreeks de opmerkingen inzake de begrotingsaanrekening van de onderhavige subsidies. De minister heeft op 26 november 1993 geantwoord. Dit antwoord was de aanleiding voor een nieuw schrijven van het Rekenhof d.d. 27 januari 1994, waarop niet meer werd gereageerd.

## 2.1. *Opmerkingen over de financiering van de aankoop van de gronden en de gebouwen*

Voor de financiering van de aankoopprijs van de GM-gronden en gebouwen (769.125.431 BEF) heeft de WM op 25 maart 1993 met de NMKN een overeenkomst van kredietopening gesloten. De WM verkreeg hierbij een waarborgkrediet van 693 miljoen BEF om de periode te overbruggen vanaf de datum van ondertekening van de voorlopige verkoopovereenkomst (25 maart 1993) tot de betaling van de totale koopsom (23 juli 1993). De kostprijs van dit krediet bedraagt 485.100 BEF. Op 1 juni 1993 heeft de WM met de ASLK voor de betaling van de koopsom een kredietovereenkomst gesloten ten bedrage van 770 miljoen BEF voor een duurtijd van 42 kalendermaanden tegen een rentevoet van 6,34 %, driemaandelijks betaalbaar en een aanvang nemende op 21 juli 1993. De VVM moet in totaal 861.531.068 BEF terugbetalen, waarvan 91531.067 BEF intresten<sup>360</sup>.

Het Rekenhof heeft opgemerkt dat de WM over de kredietovereenkomst geen schriftelijke informatie heeft bezorgd aan het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap<sup>361</sup>. Het Rekenhof is ervan uitgegaan dat dit het gevolg is van het feit dat de procedure die de Vlaamse regering voor een dergelijke informatiestroom moest vaststellen, nog steeds niet is uitgevaardigd. Het heeft deze aangelegenheid onder de aandacht gebracht van de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting.

## 2.2. *Opmerkingen over de financiering van de transformatiewerken aan de gebouwen*

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat Gimo-Hold-Noorderlaan op 15 oktober 1993 - na voorafgaand akkoord van de WM - met de NMKN een kredietovereenkomst heeft gesloten ten bedrage van 1,2 miljard BEF voor de financiering van de transformatiewerken én de intercalaire intresten tijdens de bouw- en verbouwingsfase tot 31 december 1996. De opgenomen bedragen en de intercalaire intresten zullen op 1 januari 1997 (einde der werken) worden geconsolideerd. Van dan af moet ook met de afbetaling ervan worden gestart door middel van 30 halfjaarlijkse betalingen (dus over 15 jaar).

### 2.2.1. De gunning van de kredietovereenkomst

Het Rekenhof heeft opgemerkt dat het niet kon controleren of de kredietovereenkomst is gesloten aan de gunstigste voorwaarden. De marktconsultatie en de gunning zijn immers volledig door Gimo-Hold-Noorderlaan uitgevoerd. Zij zijn aldus ontsnapt aan de controle van het Rekenhof, alsook aan het administratief toezicht van de subsidieverstrekkende overheid en de Inspectie van Financiën.

De WM heeft geantwoord dat zij bij de marktconsultatie en de gunning werd betrokken en dat zij erover heeft gewaakt dat de Europese en nationale reglementeringen inzake overheidsopdrachten werden nageleefd.

<sup>360</sup> De WM heeft voor deze kredietovereenkomst een zeer ruime mededinging georganiseerd: 16 financiële instellingen zijn verzocht een offerte in te dienen. Van de 5 ontvangen inschrijvingen werd uiteindelijk de laagst regelmatige aangehouden.

<sup>361</sup> De VVM was krachtens artikel 9 van haar oprichtingdecreet van 31 juli 1990 gemachtigd zonder voorafgaande toestemming de lening aan te gaan. De tweede alinea verplicht de WM evenwel de Vlaamse regering volledig over alle beslissingen ter zake te informeren, volgens de regels die deze regering zou vastleggen.



## 2.2.2. De opname van gelden ten laste van de kredietovereenkomst

Hoewel de WM en de subsidieverstrekende overheid baat hebben bij medezeggenschap over de wijze waarop Gimo-Hold-Noorderlaan de gelden van de kredietovereenkomst **opneemt**<sup>362</sup>, zijn de overeenkomst van onroerende leasing en de kredietovereenkomst op dit vlak vaag en weinig concreet. Het Rekenhof heeft bijgevolg gesuggereerd die overeenkomsten aan te vullen met een praktische **regeling**<sup>363</sup>, die ondermeer bepaalt dat :

- de VVM het laatste woord heeft over de duur, het bedrag en het tijdstip van opname van de voorschotten ;
- de WM kan vermijden dat Gimo-Hold-Noorderlaan bedragen opneemt die niet onmiddellijk worden aangewend voor het betalen van werkelijk uitgevoerde **prestaties**<sup>364</sup> ;
- de ten laste van de lening betaalde en door Gimo-Hold-Noorderlaan van Financiën teruggevorderde BTW rechtstreeks op de NMKN-rekening wordt **teruggestort**<sup>365</sup>.

Aangaande dit laatste punt, heeft het Rekenhof bijkomend gesteld dat moet worden onderzocht of de prefinanciering van de BTW ten laste van de lening moet geschieden, er rekening mee houdende dat in de beleggingswaarde alleen bedragen exclusief BTW zijn opgenomen. Er kan immers van uitgegaan worden dat de financieringslasten die daar voor Gimo-Hold-Noorderlaan uit voortvloeien, vergoed worden door de forfaitaire fee van 65 miljoen BEF. Gimo-Hold-Noorderlaan kan deze financiële last later trouwens ombuigen in een voordeel, middels een tijdelijke belegging van de door de VVM op de huurvergoeding betaalde BTW.

De WM heeft op deze opmerkingen niet geantwoord.

## 2.2.3. De verantwoording van de tot dusver reeds in rekening gebrachte bedragen

De WM heeft bij Gimo-Hold-Noorderlaan de betaling gevraagd van de kosten die ze tot 8 februari 1994 prefinancierde (51.787.529 BEF). Gimo-Hold-Noorderlaan zal dit bedrag in de beleggingswaarde van de gebouwen opnemen en het aldus langs de huurprijs later op de VVM verhalen, die het grootste gedeelte langs de subsidies van de Vlaamse Gemeenschap zal recupereren.

<sup>362</sup> De opgenomen kapitalen en de intresten zullen immers volledig door hen moeten worden terugbetaald. Aldus hebben zij er in eerste instantie financieel belang bij dat enkel werkelijk verschuldigde bedragen op de gunstigste tijdstippen en aan de voordeligste financiële voorwaarden worden opgenomen.

<sup>363</sup> Op 9 februari 1994 heeft de WM bij Gimo-Hold-Noorderlaan aangedrongen op een dergelijke regeling.

<sup>364</sup> Te dien einde kan het best worden bedongen dat op de NMKN-rekening waarop de kredieten worden toegekend, enkel rechtstreekse betalingen aan de schuldeisers van Gimo-Hold-Noorderlaan mogen gebeuren en dit nadat de VVM voor elke betaling afzonderlijk voorafgaand de toestemming heeft gegeven.

<sup>365</sup> Zo vermindert het voorschottenbedrag en blijven de rentelasten zo laag mogelijk.

Het Rekenhof heeft de volgende opmerkingen geformuleerd :

Gimo-Hold-Noorderlaan heeft heel wat kosten in rekening gebracht voor prestaties van advocaten en consultants (2.352.125 BEF). Zij kunnen maar op de bijkomende fee (maximaal 10 miljoen BEF) worden aangerekend nadat is aangetoond dat zij verband houden met het tot stand komen van de leasingovereenkomst<sup>366</sup>, dat zij in verhouding staan tot de geleverde prestaties<sup>367</sup> en dat zij niet in andere posten van de beleggingswaarde zijn vervat<sup>368</sup>.

De WM bracht eveneens een ereloonnota van een advocaat (1.167.500 BEF) in rekening voor juridische bijstand bij het opstellen van de overeenkomst van onroerende leasing. Ook deze vergoeding moet worden verantwoord.

Aangaande de door de VVM in rekening van de bijkomende fee gebrachte prestaties van haar centrale studiedienst (4.580.339 BEF), heeft het Rekenhof een gedetailleerde beschrijving van het werk gevraagd<sup>369</sup>. Bovendien heeft het gesteld dat de WM dergelijke diensten, die kaderen in de normale uitvoering van de overeenkomst met Gimo-Hold-Noorderlaan, aan deze onderneming moet aanrekenen, ook al impliceert dit een overschrijding van het plafond van de bijkomende fee<sup>370</sup>.

Wat de door de WM in rekening gebrachte financiële lasten van de prefinancieringen betreft (3.180.650 BEF), heeft het Rekenhof naar de instemming van de inspecteur van Financiën geïnformeerd<sup>371</sup>. Bovendien is het niet duidelijk waarom deze lasten zijn berekend aan de hand van de intrestvoet die geldt voor overheidsopdrachten, in plaats van de werkelijk betaalde intresten.

De VVM heeft geantwoord dat de in rekening gebrachte prestaties van haar centrale studiedienst, technische bijstand aan Gimo-Hold-Noorderlaan voor het opstellen van de aanbestedingsdossiers betreffen (de opstelling van een volledig technisch eisenprogramma) :

- de inzameling van gegevens over het rollend materieel en onderzoek naar de uitbreidingsmogelijkheden ;
- het opstellen van de technische specificaties voor de spooraanleg betreffende de stel- en werkplaatsen ;
- het opstellen van een eisenpakket ter optimalisatie van de bestaande stel- en werkplaatsen en onderhoudscentra

<sup>366</sup> Enkel over de kosten van extern juridisch advies voor het tot stand komen van de onroerende leasingovereenkomst is immers uitdrukkelijk bepaald dat zij op de bijkomende fee mogen worden aangerekend.

<sup>367</sup> Zo brengt een ereloonnota van een advocatenkantoor, buiten een uurloon van 9.600 BEF, nog kantoor- en briefwisselingskosten ten bedrage van 385.920 BEF in rekening, zonder dat de overeenkomstige prestaties gedefinieerd zijn.

<sup>368</sup> Bijlage 6 (de financiële voorwaarden) bij de overeenkomst van onroerende leasing. De andere posten dienen op de **fee Gimo-Held** (65 miljoen BEF) te worden aangerekend.

<sup>369</sup> Voorgeschreven bij artikel 6, littera b van de samenwerkingsovereenkomst betreffende projecten verwezenlijkt door de VVM en gesubsidieerd door het Vlaamse Gewest.

<sup>370</sup> Dergelijke kosten moeten immers door de **fee Gimo-Hold** gedekt worden.

<sup>371</sup> Gelet op het feit dat hij op 17 september 1993 (nota 93/1231/EDP/MDM) bezwaren heeft geuit tegen de subsidiëring van dergelijke intresten.

- onderzoek naar de te verwezenlijken capaciteiten van stel- en werkplaatsen en de onderlinge relaties ervan ;
- de bepaling van de principes voor de electromechanische uitrusting ;
- de bepaling van de capaciteit van bijkomende functies (magazijnen, exploitatietaken, enz.).

Uit de verslagen en nota's over deze studies en de gedetailleerde berekening van de kosten van de centrale studiedienst, zou blijken dat de aangerekende kosten veel lager liggen dan die berekend volgens de toepasselijke KVIV-barema's.

Betreffende de intresten heeft de WM verwezen naar de overeenkomst van onroerende leasing, waaruit kan worden afgeleid dat alle intresten tot 1 januari 1987 worden opgenomen in de beleggingswaarde. De WM heeft de contractuele intrestvoet voor overheidsopdrachten toegepast, ervan uitgaande dat het om verwijntresten ging. Zij heeft er verder op gewezen dat zij op de werkelijk betaalde intresten roerende voorheffing zou moeten betalen.

Het Rekenhof heeft gerepliceerd dat de WM op de concrete vragen en opmerkingen over de ereloonnota's van consultants en advocaten en over de aanwending van de fees nog geen antwoord heeft verstrekt. Tevens moet de WM nog bewijzen dat de in rekening gebrachte prestaties van de centrale studiedienst en de financiële lasten van de prefinancieringen, werkelijke kosten vertegenwoordigen. Het Rekenhof heeft dan ook het Departement Leefmilieu en Infrastructuur, verantwoordelijk voor de uitkering van de subsidies aan de WM, aangespoord een controle uit te oefenen en het resultaat ervan mede te delen.

### *2.3. De subsidiëring van het project door het Vlaamse Gewest*

Op 21 december 1993 heeft de Vlaamse Minister van Verkeer een besluit uitgevaardigd waarbij de WM voor het project Punt aan de Lijn een kapitaalsubsidie werd toegekend voor een investeringsuitgave van 261.220.000 BEF<sup>372</sup>. 30 % van de subsidie zou worden betaald binnen de 30 dagen na betekening van het aanvangsbevel. De rest zou worden betaald op voorlegging van de betaalde rekeningen. Een saldo van 10 % zou pas worden uitgekeerd op voorlegging van de eindvoordingsstaat<sup>373</sup>. Enkel deze saldobetaling werd aan het visum van het Rekenhof onderworpen. Overeenkomstig deze regeling, heeft de WM reeds subsidies opgevraagd (begin 1994 in totaal al voor ruim 120 miljoen BEF).

#### *2.3.1. De conformiteit van de contracten met de beslissing van de Vlaamse regering*

Het Rekenhof heeft opgemerkt dat de tot op heden gesloten contracten op twee punten fundamenteel afwijken van de subsidieregeling van het project die op 4 november 1992 ter goedkeuring aan de Vlaamse regering is overgelegd :

<sup>372</sup> Aan te rekenen op basisallocatie 61.01 (subsidies voor investeringen van de WM), programma 63.2 (gemeenschappelijk vervoer) van de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1993.

<sup>373</sup> Artikel 8 van de samenwerkingsovereenkomst tussen de VVM en het Vlaamse Gewest d.d. 25 juni 1993.

Terwijl de Vlaamse regering de onroerende leasingovereenkomst heeft gesloten voor de aankoop van gronden en gebouwen én voor de transformatiewerken aan de gebouwen, heeft de VVM de gronden en gebouwen zelf aangekocht met een bij de ASLK aangegane **investeringslening**<sup>374</sup>. Daardoor zijn de begrotingsaanrekening en de aanrekening op de **SERV-norm**<sup>375</sup> niet meer relevant ; de bedragen en de financieringsvorm zijn immers grondig gewijzigd. Het Rekenhof suggereerde dan ook de gewijzigde toestand aan de Vlaamse regering voor te leggen.

In de uiteindelijke overeenkomst van onroerende leasing zijn voor 75 miljoen BEF meer fees toegestaan, dan was vooropgesteld in de aan de Vlaamse regering voorgelegde ontwerp-overeenkomst. Zolang de Vlaamse regering deze fees niet expliciet heeft **aanvaard**<sup>376</sup> en de overeenkomstige opmerkingen van het **Rekenhof**<sup>377</sup> niet zijn beantwoord, kan het Rekenhof niet akkoord gaan met de subsidiëring ervan ten laste van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Aangezien de VVM niet heeft gereageerd op deze opmerkingen, heeft het Rekenhof de Vlaamse Minister van Verkeer aangespoord de aangelegenheid onverwijld aan de Vlaamse regering voor te leggen.

### 2.3.2. Het gebrek aan interne controle

Een samenwerkingsovereenkomst tussen de Vlaamse regering en de WM heeft op 25 juni 1993 de kapitaalsubsidiëring van de VVM-investeringen vastgelegd. Het ministeriële toelagebesluit voor Punt aan de Lijn d.d. 21 december 1993 heeft uitdrukkelijk naar die overeenkomst verwezen. Het Rekenhof heeft echter vastgesteld dat de erin voorgeschreven voorafgaande goedkeuringen en controles nauwelijks op de Punt aan de Lijn-contracten werden toegepast :

De definitieve versie van de overeenkomst van onroerende leasing en de aankoop van de gronden zijn niet vooraf aan de minister, zijn administratie en de Inspectie van Financiën voorgelegd.

Bij de andere contracten (de ASLK- en NMKN-leningcontracten en de offerteaanvraag voor de aanstelling van een studie bureau) zijn enkel Gimo-Hold-Noorderlaan en de WM **betrokken**<sup>378</sup>.

Toen het visum van de Inspectie van Financiën voor de eerste subsidiebetaling is gevraagd (september 1993), was deze instantie nog niet in het bezit van de leasingovereenkomst<sup>379</sup>. De dienst Bevordering van het Stedelijk Vervoer en de dienst Geregeld Vervoer van het Departement Leefmilieu en Infrastructuur van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap hebben, gelet op de korte tijdspanne die hen werd gegund en het feit dat ze nooit eerder bij de voorbereiding van het project zijn betrokken, geweigerd ter zake een advies te verstrekken.

<sup>374</sup> Deze rechtstreekse aankoop was financieel voordeliger (geraamde totale kostprijs: 864.201.991 BEF) dan de geplande leasing (geraamde totale kostprijs: 1.044.880.000 BEF).

<sup>375</sup> Punt 4 (laatste alinea) van de beslissing van de Vlaamse regering.

<sup>376</sup> Wat niet vanzelfsprekend is, gelet op het feit dat niet is aangetoond of Gimo-Hold-Noorderlaan tegenover deze fees wel werkelijke kosten kan stellen.

<sup>377</sup> Zoals weergegeven onder punt 7.3.8. (p. 95-96) van het Verslag van het Rekenhof over de VVM, op 19 april 1994 aan de Vlaamse Raad medegedeeld.

<sup>378</sup> Niettegenstaande de eruit voortvloeiende kosten (tot maximum 1,9 miljard BEF), die grotendeels ten laste van de begroting van het Vlaamse Gewest zullen worden gelegd.

<sup>379</sup> Nota van de Inspectie van Financiën van 17 december 1993 (93/1231/EDP/MDM).

Het Rekenhof heeft geconcludeerd dat er een duidelijk gebrek aan interne controle is op de ten laste van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap aangegane contracten. Het Rekenhof heeft aangedrongen op de toepassing van de controles en principes die zijn voorgeschreven door de de samenwerkingsovereenkomst.

De VVM heeft in verband met deze aangelegenheid geen reactie aan het Rekenhof medegedeeld. Het Rekenhof heeft de Vlaamse Minister van Verkeer bijgevolg aangespoord voor het project Punt aan de Lijn een adequate interne controle te organiseren.

### 2.3.3. De begrotingsaanrekening van de subsidies

Het Rekenhof heeft er de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting op gewezen dat het niet evident is dat op basisallocatie 61.01 van programma 63.2 van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap<sup>380</sup> subsidies worden aangerekend die gedeeltelijk slaan op de terugbetaling van intrestlasten. Voor deze lasten, die de WM niet als investeringen kan boeken, zou een basisallocatie *intrestsubsidies*<sup>381</sup> moeten worden gecreëerd.

### 2.4. De studie-opdracht voor de inrichting van de stel- en werkplaatsen

Gimo-Hold-Noorderlaan heeft voor de gunning van de studie-opdracht voor de inrichting van stel- en werkplaatsen voor trams en bussen een algemene offerte-aanvraag uitgeschreven. Daarmee is grotendeels tegemoet gekomen aan de opmerkingen geformuleerd in het eerste auditverslag van het Rekenhof. Positief is ook dat er uitdrukkelijk in is voorzien dat de evaluatie van de inschrijvingen zal gebeuren door een commissie waarin, behalve 3 vertegenwoordigers van Gimo-Hold-Noorderlaan, ook 2 vertegenwoordigers van de WM zullen zetelen.

### 2.5. De opvolging van de uitvoering van het project door de VVM en het departement

Het Rekenhof heeft aangedrongen op de uitwerking met Gimo-Hold-Noorderlaan van een procedure waarbij aan de VVM de mogelijkheid wordt gegeven op een tijdige en adequate wijze mee te beslissen over de gunning, de uitvoering en de betaling van aan derden toevertrouwde prestaties. Het is immers onaanvaardbaar dat Gimo-Hold-Noorderlaan, die nagenoeg geen financieel risico draagt, de grootste beslissingsmacht bezit. Het heeft vastgesteld dat de raad van bestuur van de VVM het project sinds de principiële goedkeuring ervan op 16 maart 1993, niet meer heeft **gevolgd**<sup>382</sup>. Voor zover het dit heeft kunnen nagaan, zijn - behalve naar aanleiding van de eerste subsidieaanvraag - noch de minister, noch zijn administratie, noch de Inspectie van Financiën nauw bij de verdere uitvoering van het project betrokken geweest. Het Rekenhof heeft dan ook aangedrongen op een nauwere betrokkenheid van de subsidiërende overheid bij het project. Ook de Inspecteur van Financiën moet zijn wettelijk voorziene controle op de begrotingsuitgaven naar behoren kunnen uitvoeren.

<sup>380</sup> Zie voetnoot 372 op p. 156.

<sup>381</sup> Klasse 40 van de Benelux Economische Classificatie.

<sup>382</sup> In de raad van directeuren (dd. 28 juni 1993) stelde de adjunct-directeur-generaal van de WM voor een werkgroep bijeen te roepen om het project te volgen en te coördineren. Een stuurgroep zou zijn opgericht om, o.l.v. de directeur-generaal, regelmatig de uitvoering van het project te bespreken. Er bestaat evenwel geen document waarin de bevoegdheden, het doel en de werkwijze van deze studiegroep zijn bepaald. Evenmin zijn van de vergaderingen ervan systematisch verslagen opgemaakt. Verder zou de directeur Techniek en Exploitatie van de centrale diensten van de VVM aangesteld zijn als coördinator voor de technische uitvoering van het project. Wat dit precies inhoudt, is echter nergens omschreven. De vraag van het Rekenhof of iemand is aangeduid om de briefwisseling over het project bij te houden, is ontkennend beantwoord. De briefwisseling en de rapporten zitten verspreid over de vele personen die binnen de VVM bij het project zijn betrokken.

Het Rekenhof heeft verder betreurd dat noch met de stad Antwerpen, noch met de Vlaamse Minister van Openbare Werken, concrete, schriftelijke afspraken zijn gemaakt over de aanleg van tramspooren op de stads- en gewestwegen. Opdat de belangrijke investeringen van overheidsgelden zo vlug mogelijk een zo groot mogelijk rendement voor de gemeenschap zouden **opleveren**<sup>383</sup>, is een betere planning en timing vereist van alle acties die moeten worden ondernomen om een tijdige realisatie en ingebruikname van de investeringen te waarborgen.

Tot slot heeft het Rekenhof aangedrongen op een centralisatie van alle briefwisseling, rapporten en documentatie over het **project**<sup>384</sup>.

De VVM heeft geantwoord dat het reeds concrete voorstellen opstelde en afspraken maakte voor de aanleg van tramspooren op de stads- en **gewestwegen**<sup>385</sup>.

Het Rekenhof heeft gerepliceerd dat de zogenaamde principiële akkoorden met de stad Antwerpen en met de Administratie Wegeninfrastructuur en Verkeer zo vlug mogelijk moeten worden geconcretiseerd in schriftelijke overeenkomsten en dat met de betrokken partijen een planning moet worden overeengekomen die een spoedige ontsluiting van de tot op heden voor het tramverkeer onbereikbare projectsite moet mogelijk maken. Het heeft voorts betreurd dat de VVM niet is ingegaan op de andere opmerkingen en suggesties over de uitvoering van het project.

---

<sup>383</sup> Dit impliceert niet alleen een tijdige voltooiing van de transformatiewerken (tegen 1 januari 1997), maar ook de uitvoering van de consecutieve spoor- en wegenwerken, noodzakelijk om de investeringen optimaal te laten renderen.

<sup>384</sup> De uitvoering van het project wordt immers gespreid over 4 jaar en de financiële afhandeling ervan zelfs over 18 jaar.

<sup>385</sup> Ten bewijze hiervan werd aan het Rekenhof een nota van de centrale studiedienst d.d. 17 februari 1994 overhandigd, met een overzicht van de afspraken en besprekingen met de bevoegde diensten van de stad Antwerpen en de Administratie Wegeninfrastructuur en Verkeer (AWIV).

## WELZIJN EN GEZONDHEID

### VLAAMS FONDS VOOR DE SOCIALE INTEGRATIE VAN PERSONEN MET EEN HANDICAP (VFSIPH)

---

*Het Rekenhof heeft opgemerkt dat de Vlaamse regering de vorm en inhoud van de begroting van het VFSIPH nog moet bepalen ; dat het fonds niet over een volwaardige begroting voor 1994 beschikte en dat dit begrotingsjaar is gestart zonder de concrete maatregelen tot uitgavenbeperking. De minister heeft decretale en reglementaire oplossingen in het vooruitzicht gesteld, waarvan enkele inmiddels gerealiseerd zijn. De in het 150e Boek van Opmerkingen gesignaleerde problemen m.b.t. de investeringsdossiers en vastleggingsmachtigingen, zijn opgelost door het decreet tot oprichting van een Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA) en zijn uitvoeringsbesluiten.*

#### 1. De begroting 1994

##### 1.1. Opmerkingen van het Rekenhof

J 981.778

Het VFSIPH is opgericht bij decreet van 27 juni 1990. De raad van bestuur stelde bij de goedkeuring van de begroting 1994 op 28 september 1993, de voorlegging in oktober of november 1993 van een voorstel tot uitgavenbeperking in het vooruitzicht.

Op 9 maart 1994 heeft het Rekenhof hierover aan de Vlaamse Minister van Welzijn de volgende opmerkingen gericht :

- de Vlaamse regering dient nog steeds algemene en bijzondere regelen te bepalen voor de vorm en inhoud van de **begroting**<sup>386</sup> ;
- het fonds beschikt niet over een voldoende gedetailleerde, materiële begroting die als volwaardig beheers- en werkingsinstrument voor de onderscheiden **diensten**<sup>387</sup> bruikbaar is ;
- het begrotingsjaar 1994 is gestart zonder de concrete maatregelen tot uitgavenbeperking, opgelegd door de ministeriële begrotingsrichtlijnen.

---

<sup>386</sup> Zoals voorgeschreven bij artikel 28 van het oprichtingsdecreet van het VFSIPH.

<sup>387</sup> Deze diensten zijn aldus bij het begin van het begrotingsjaar niet geïnformeerd over de grootte van het budget waarmee zij hun gedeelte van de decretale opdrachten van het VFSIPH moeten vervullen

### 1.2. Antwoord van de minister

De minister heeft op 5 mei 1994 geantwoord dat een ontwerp van decreet wordt uitgewerkt over de controle en het toezicht op alle Vlaamse instellingen van openbaar nut. Met toepassing van dit decreet zouden vervolgens alle besluiten betreffende de begroting, boekhouding en financiële rekeningen van deze instellingen uitgevaardigd worden.

Zij heeft tevens gemeld dat zij de raad van bestuur van het VFSIPH, na de beslissing van de Vlaamse regering over de dotatie van de instelling (22.541,5 miljoen BEF), heeft verzocht voorstellen uit te werken ter beheersing van de uitgaven. Zij kondigde in dit kader een zestal ontwerpbesluiten van de Vlaamse regering aan die de uitgaven in overeenstemming zouden brengen met de inkomsten.

### 1.3. Verdere evolutie

Bij de bespreking van de begrotingsaanpassing op 24 mei 1994, heeft de raad van bestuur van het VFSIPH toegegeven dat de goedgekeurde begroting 1994 enkel het eindbedrag van de statutaire uitgaven heeft vermeld (24.354,9 miljoen BEF) en dat dit bedrag was afgestemd op de grootte van de dotatie. De voorgestelde begrotingsaanpassing bevat wel een gedetailleerde opsplitsing per opdracht. De raad van bestuur heeft echter geen maatregelen uitgewerkt om de uitgaven te beheersen. De begroting vertoont dan ook een tekort van 1.720,7 miljoen BEF. Dat tekort zal worden gedekt met de overgedragen saldi van de voorgaande jaren (geraamd op 2.216,6 miljoen BEF).

De minister heeft de begrotingsaanpassing van het VFSIPH nog steeds niet **goedgekeurd**<sup>388</sup>. Inmiddels heeft de Vlaamse regering op 20 juli 1994 twaalf besluiten genomen, waarvan er 5 de voorgestelde besparingsmaatregelen bevatten. Een correcte uitvoering van de besluiten zal de medewerking van de raad van bestuur vereisen. Uit het begrotingsverloop 1995 zal de structurele impact van deze maatregelen op het fonds blijken.

## 2. Vastleggingsmachtigingen

### 2.1. Uiteenzetting in het 150e Boek van Opmerkingen

J 886.776  
J 902.286

Het Rekenhof heeft naar aanleiding van zijn controle op de investeringsdossiers en vastleggingsmachtigingen van het VFSIPH<sup>389</sup> ondermeer opgemerkt dat de Vlaamse Minister van Welzijn nog tal van reglementeringen diende uit te vaardigen (de wijze waarop de toelagen moeten worden aangevraagd, gecontroleerd en uitbetaald ; de comptabiliteitsregels inzake de vastgelegde uitgaven ; de berekeningswijze van het toelagebedrag).

<sup>388</sup> In strijd met artikel 21 van het oprichtingsdecreet.

<sup>389</sup> Zijn controlebevoegdheid ter zake, alsook die van de controleur van de vastleggingen, is uitgebreid bij artikel 50 van het decreet van 18 december 1992 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1993.



## 2.2. Evolutie

Het decreet van 23 februari 1994 inzake de infrastructuur van persoonsgebonden aangelegenheden heeft het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA) opgericht als een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid, gerangschikt onder de instellingen van categorie A, vermeld in artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. Dit decreet is in werking getreden op 1 juli 1994. Het toepassingsgebied ervan omvat de gehele persoonsgebonden sector van de Vlaamse Gemeenschap. Voortaan zullen alle investeringsdossiers in de verzorgingssector op een doorzichtige, eenvormige en rechtszekere manier behandeld worden, doordat hetzelfde afhandelingsmodel, dezelfde basisbegrippen en dezelfde procedures worden toegepast.

In dit decreet is ook een nieuwe opvatting aangaande het engagement van de overheid uitgewerkt : zowel de toelagebelofte als de toelagebeslissing binden de overheid ; de toelagebelofte houdt aldus reeds voor de boekhoudkundige vastlegging een reservering van kredieten in.

Op 6 juli keurde de Vlaamse regering zes ontwerpbesluiten met betrekking tot het VIPA goed, waaronder het besluit houdende de procedureregels inzake de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden. Dit besluit heeft de administratieve en budgettaire behandeling van de investeringsdossiers op eenvormige wijze geregeld.

Aangenomen in algemene vergadering van het Rekenhof van 21 september 1994, op voorstel van de Nederlandse kamer :

de Eerste Voorzitter : J. VAN de VELDE

de Raadsheren : F. SMETS

F. VANSTAPEL

J. BECKERS

A. DUROI-VANHELMONT

de Hoofdgriffier : F. VAN DEN HEEDE

**BIJLAGE :**  
**REKENINGEN VAN INSTELLINGEN**  
**VAN OPENBAAR NUT**

Deze bijlage bevat informatie over het sinds het 150e Boek van Opmerkingen door het Rekenhof gecontroleerd verklaarde rekeningen van de verschillende categorieën van instellingen van openbaar nut' (instellingen onderworpen aan de wet van 16 maart 1954 en **andere**)<sup>2</sup>. Gelet op de disparate aard van de boekhoudingen van deze instellingen en de begrensde, beschikbare ruimte die dit boek biedt, worden enkel **samenvattende** uitvoeringsrekeningen van de begroting in het systeem opgenomen. Waar dergelijke rekeningen niet voorhanden waren, is vrede genomen met de publikatie van de balans en resultatenrekening. De publikatie beperkt zich tevens tot de officieel aan het Rekenhof voorgelegde **rekeningen**<sup>3</sup>. De stand van de controle van het Rekenhof op de officieuze rekeningen', is weergegeven onder het hoofdstuk **De rekeningen van de Vlaamse instellingen van openbaar nut** van dit Boek van Opmerkingen. De samenvattende uitvoeringsrekeningen van de begrotingen maken in de laatste kolom telkens het verschil tussen de begrotingscijfers en de gerealiseerde ontvangsten of uitgaven. Terwijl in de vorige Boeken van Opmerkingen telkens een negatief cijfer werd gegeven in het geval dat de gerealiseerde uitgaven de begrotingsraming overtroffen, is dit jaar geopteerd voor een omgekeerde optelling. Begrotingsoverschrijdingen zijn aldus in de luiken uitgaven met positieve getallen aangegeven.

Detailinformatie (de gerealiseerde ontvangsten en verrichte uitgaven op het niveau van de begrotingsartikelen) kan door de leden van de Vlaamse Raad worden bekomen ter griffie van het Rekenhof.

<sup>1</sup> De categorieën A, B en "sui generis".

<sup>2</sup> Deze informatie kende voorheen een beperkte, losbladige verspreiding, die de benaming **deel IV van her Boek van het Rekenhof** droeg. In het 149e Boek van Opmerkingen is zij voor het eerst geïntegreerd in het deel I.

<sup>3</sup> Door de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting voorgelegd.

<sup>4</sup> Door de instellingen opgemaakt en aan het Rekenhof bezorgd, maar nog niet door de minister goedgekeurd.

## INHOUDSTAFEL VAN DE BIJLAGE

---

### 1. Categorie A van de wet van 16 maart 1954

#### Fonds voor Economische Expansie en Regionale Reconversie - Grote Ondernemingen (FEERR-GO)

1. Begeleidend commentaar. . . . .	170
2. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1991 . . . . .	170
3. Opmerkingen. . . . .	171

#### Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest (OVAM)

1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1991. . . . .	172
2. Balans en resultatenrekening op 31.12.1991 . . . . .	173
3. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1992. . . . .	174
4. Balans en resultatenrekening op 31.12.1992 . . . . .	175
5. Opmerkingen. . . . .	176

#### Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)

1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1991. . . . .	177
2. Balans en resultatenrekening op 31.12.1991 . . . . .	178
3. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1992. . . . .	178
4. Balans en resultatenrekening op 31.12.1992. . . . .	179
5. Opmerkingen. . . . .	180

#### Vlaams Fonds voor de Bouw van Ziekenhuizen en Medisch-Sociale Instellingen (VFBZMSI)

1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1987 . . . . .	181
2. Balans op 31.12.1987. . . . .	181
3. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1988 . . . . .	181
4. Balans op 31.12.1988. . . . .	182
5. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1989. . . . .	182
<b>6. Balans op 31.12.1989. . . . .</b>	<b>183</b>
7. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1990. . . . .	183
8. Balans op 31.12.1990. . . . .	184
9. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1991. . . . .	185
<b>10. Balans op 31.12.1991 . . . . .</b>	<b>185</b>
11. Opmerkingen over de rekeningen 1987-1991. . . . .	185
12. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1992 . . . . .	186
13. Balans op 31.12.1992. . . . .	186

## 2. Categorie B van de wet van 16 maart 1954

Commissariaat-Generaal voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openlucht recreatie (BLOSO)

1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1992 . . . . .	187
2. Balans en resultatenrekening op 31.12.1992. . . . .	188
3. Opmerkingen. . . . .	188

Vlaamse Dienst voor de Buitenlandse Handel (VDBH)

1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1992. . . . .	189
2. Opmerkingen. . . . .	189

Vlaams Instituut tot de Bevordering van het Wetenschappelijk Technologisch Onderzoek in de Industrie (IWT)

1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1992. . . . .	191
2. Balans en resultatenrekening op 31.12.1992 . . . . .	191
3. Opmerkingen. . . . .	192

Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (VHM)

1. Balans en resultatenrekening op 31.12.1988. . . . .	193
--	-----

Universitair Ziekenhuis Gent (UZG)

1. Budget-overzicht 1992 - Beddenhuis. . . . .	194
2. Budget-overzicht 1992 - Medisch-Technische Diensten. . . . .	195
3. Balans en resultatenrekening 1992. . . . .	196
4. Opmerkingen. . . . .	196

Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening - coöperatieve vennootschap (VMW)

1. Balans en resultatenrekening op 31.12.1987 . . . . .	198
2. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1988. . . . .	199
3. Balans en resultatenrekening op 31.12.1988 . . . . .	199
4. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1989. . . . .	200
5. Balans en resultatenrekening op 31.12.1989 . . . . .	200
6. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1990. . . . .	201
7. Balans en resultatenrekening op 31.12.1990. . . . .	201
8. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1991 . . . . .	202
9. Balans en resultatenrekening op 31.12.1991 . . . . .	202
10. Opmerkingen over de rekeningen 1987- 1991, medegedeeld aan de Vlaamse Minister van Leefmilieu . . . . .	203
11. Opmerkingen medegedeeld aan de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting . .	204

Intercommunale Maatschappij van de Linker Scheldeoever (IMALSO)

1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1992. . . . .	205
2. Balans en resultatenrekening op 31.12.1992 . . . . .	206

Kind en Gezin

1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1988. . . . .	207
2. Toestand van activa en passiva op 31.12.1988. . . . .	207
3. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1989. . . . .	208
4. Toestand van activa en passiva op 31.12.1989. . . . .	208
5. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1990. . . . .	209
6. Toestand van activa en passiva op 31.12.1990. . . . .	209
7. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1992. . . . .	210
8. Toestand van activa en passiva op 31.12.1992. . . . .	210
9. Opmerkingen. . . . .	210

### 3. Categorie sui generis

#### Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn (VVM)

1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de exploitatiebegroting 1992 . . . . .	212
2. Balans op 31.12.1992. . . . .	212
3. Resultatenrekening op 31.12.1992 . . . . .	213
4. Opmerkingen. . . . .	213

#### Belgische Radio en Televisie - Nederlandse Uitzendingen (BRTN)

1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1991. . . . .	214
2. Balans en resultatenrekening op 31.12.1991 . . . . .	216
3. Investeringsrekening per 31.12.1991. . . . .	216
4. Opmerkingen over de rekening 1991. . . . .	217
5. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1992 . . . . .	218
6. Uitvoering investeringsbegroting. . . . .	219
7. Balans en resultatenrekening op 31.12.1992 . . . . .	220
8. Opmerkingen over de rekening 1992. . . . .	220

#### Commissariaat-Generaal voor de Internationale Samenwerking

1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1989 . . . . .	221
2. Balans en resultatenrekening op 31.12.1989. . . . .	221
3. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1990. . . . .	222
4. Balans en resultatenrekening op 31.12.1990. . . . .	222

## FONDS VOOR ECONOMISCHE EXPANSIE EN REGIONALE RECONVERSIE - GROTE ONDERNEMINGEN (FEERR-GO)

### 1. Begeleidende commentaar

Het FEERR-KMO, als pararegionale van categorie A opgericht bij decreet van 21 december 1990 (programmadecreet 1991) is een *papieren* instelling (geen eigen personeel, geen eigen werkingskosten). Zij bestaat in een uitbetalingskas voor uitgaven voortvloeiend uit de expansiewet voor grote ondernemingen - wetten van 17 juli 1959 (algemene expansie) en 30 december 1970 (regionale expansie) - en voor uitgaven kaderend in het economisch beleid van de Vlaamse regering naar de grote ondernemingen toe.

### 2. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1991

#### 2.1. Ontvangsten

aanwijzing vando ontvangsten	begroting	ontvangsten	verschil
<b>41. tussenkomst van de overheid</b>			
- rentetadagen	1.406.000.000	1.288.832.000	-117.168.000
- kapitaalpremies	3.744.000.000	3.432.000.000	-312.000.000
<b>43. terugvorderingen</b>			
- rentetoelagen		4.019.553	4.019.553
- kapitaalpremier	-	8.311.870	8.311.870
<b>45. overdracht vorige jaren</b>			
- rentetoelagen	707.741.653	635.436.374	-72.305.279
- kapitaalpremies	3.294.170.264	2.810.727.345	-483.442.919
<b>TOTAAL ONTVANGSTEN</b>	<b>9.151.911.917</b>	<b>8.279.327.142</b>	<b>-972.584.775</b>

#### 2.2. Uitgaven

aanwijzing van de uitgaven	begroting	uitgaven	Verschil
<b>43. terugbetalingen naar de Vlaamse Gemeenschap</b>			
- kapitaalpremies		6.788.513	6.788.513
<b>53. betalingen aan derden ingevolge de statutaire opdracht</b>			
- rentetoelagen	2.113.741.653	2.101.126.550	-12.615.103
- kapitaalpremies	7.038.170.264	5.302.804.404	-1.735.365.860
<b>TOTAALONTVANGSTEN</b>	<b>9.151.911.917</b>	<b>7.410.719.467</b>	<b>-1.741.192.450</b>



### 3. Opmerkingen

Het Rekenhof heeft de rekening 1991 van het FEERR-GO op 17 november 1993 als volgt afgesloten:

kasontvangsten:	8.179.327.142
kasuitgaven:	<u>7.410.719.467</u>
kassaldo 31.12.1991:	768.607.675

Bij brief van 17 november 1993 heeft het zijn opmerkingen aan de Vlaamse Minister van Economie medegedeeld:

1. In strijd met artikel 5 van de wet van 16 maart 1954 is door het FEERR-GO in het totaal voor 3,9 miljoen BEF meer uitgegeven dan waarin was voorzien in de begroting 1991. Voor de deelpost kapitaalpremies bedraagt de kredietoverschrijding 202 miljoen BEF.
2. De cijfers, vermeld in de kolom *begroting* 1991 van de uitvoeringsrekening (balans), stemmen bovendien niet overeen met die, vermeld in de begroting 1991 van het FEERR-GO.
3. Enkele uitgaven, vastgelegd in 1991, zijn niet conform de decretale opdracht van het FEERR-GO, nl.: de onteigeningsvergoeding m.b.t. de erven De *Roeck* (11.452.185 BEF), de toelage aan de dienst bedrijfsbeheer van het RUCA (250.000 BEF), de toelage aan de vereniging economie (200.000 BEF), premies voor de inschrijving van merrieveulens of veulens in het stamboek van het Belgisch trekpaard (420.000 BEF) en de toelage voor AIESEC (150.000 BEF).
4. De uitgave van 7.945.000 BEF voor steun aan de proeftuin Destelbergen dient te worden aangerekend op het Fonds voor Industrieel Onderzoek in Vlaanderen (FIOV), aangezien proeftuinen toegepast wetenschappelijk onderzoek verrichten.
5. Voor de toekenning van aandeelhoudersvoorschotten aan de GIMV (steun voor Volvo Car Europa-Gent ten bedrage van 264 miljoen BEF - beslissing van de Vlaamse regering d.d. 7 december 1987) zijn nog steeds geen terugbetalingsmodaliteiten vastgesteld. De Voorzitter van de Vlaamse Executieve had op 17 december 1987 de secretaris-generaal nochtans gemeld dat de administratie van deze modaliteiten in kennis zou worden gesteld. Tot op heden zijn geen terugbetalingen geboekt of gevorderd.
6. Een jaarverslag is niet opgesteld.
7. De Vlaamse Raad heeft van de Vlaamse regering geen verslag over de werking en beheer van het FEERR-GO ontvangen (voorgeschreven door art. 1, § 11, D 21 december 1990).
8. De Vlaamse Raad is evenmin ingelicht over de toepassing van de expansiewet van 17 juli 1959, hoewel dit is voorgeschreven door artikel 12 van deze wet.
9. Op de opmerkingen van het Rekenhof d.d. 7 mei 1991 in verband met het boekhoudplan, is geen antwoord verstrekt.

## OPENBARE AFVALSTOFFENMAATSCHAPPIJ VOOR HET VLAAMSE GEWEST (OVAM)

### 1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1991

#### 1.1. Ontvangsten

aanwijzing van de ontvangsten		oorspr.	aangepast	aangerekend	verschil
841.	opbrengsten uit de statutaire opdracht	19.800.000	27.600.000	14.244.527	-13.355.473
842.	ontvangsten met bijzondere <b>aanwending</b>	40.000.000	40.000.000	77.561.612	37.561.612
843.	opbrengsten uit de verkoop van patrimoniale goederen			37.855	37.855
845.	tussentkomsten van de openbare besturen	337.400.000	337.400.000	1.425.689.603	1.088.289.603
849.	ontvangsten voor orde	100.000	100.000	0	-100.000
<i>TOTAAL ONTVANGSTEN</i>		<b>397.300.000</b>	<b>405.100.000</b>	1.517.533.597	1.112.433.597

#### 1.2. Uitgaven

aanwijzing van de uitgaven		oorspr.	aangepast	aangerek.	verschil
951.	betalingen aan pemonen aan de <b>instel-</b> ling verbonden	215.800.000	211.300.000	176.044.355	-35.255.645
952.	betalingen aan derden voor goederen en diensten	54.670.000	85.670.000	65.915.215	-19.754.785
953.	betalingen aan derden ingevolge de <b>statutaire</b> opdracht - <i>ngk</i>	22.930.000	28.380.000	31.385.229	3.005.229
953.	betalingen aan derden ingevolge de statutaire opdracht - <i>gvk</i>	1.376.000.000	1.376.000.000	92.790.033	-1.283.209.967
953.	betalingen aan derden ingevolge 'de <b>statutaire</b> opdracht - <i>gok</i>	442.800.000	435.050.000	95.688.628	-339.361.372
955.	betalingen aan derden voor de aankoop van patrimoniale goederen	12.800.000	16.600.000	10.795.248	-5.804.752
959.	uitgaven voor orde	100.000	100.000	0	-100.000
<i>TOTAALUITGAVEN-NGK</i>		<b>306.300.000</b>	342.050.000	284.140.047	-57.909.953
<b>TOTAAL UITGAVEN - GVK</b>		1.376.000.000	1.376.000.000	92.790.033	-1.283.209.967
<b>TOTAAL UITGAVEN - GOK</b>		442.800.000	435.050.000	95.688.628	-339.361.372

**ngk** = niet gesplitste kredieten

**gvk** = gesplitste **vastleggingskredieten**

**gok** = gesplitste ordonnanceringskredieten

De uitvoeringsrekening van de OVAM-begroting 1991 is afgesloten met een batig saldo van 1.137.704.922 BEF, samengesteld als volgt: saldo IFO (Investeringsfonds) 11.334.070; saldo FAVO (Fonds ambtshalveverwijdering) 10.802.071 BEF, saldo projecten **afvalstoffenplan 1.086.605.258** BEF en saldo autonome begroting 28.963.523 BEF.

## 2. Balans en resultatenrekening op 31.12.1991

### 2.1. Balans

ACTIVA		PASSIVA	
Vaste activa	397.687.047	<b>Eigen vermogen</b>	<b>2301323.172</b>
II. Immatcriële	2.617.324	V. Gvergedmgen winst	834.618.341
III. Materiële	118.458.623	v l. Kapitaalsubsidies	1.467.204.831
IV. Financiële	276.611.100		
<b>Vlottende activa</b>	<b>1392.024311</b>	<b>Voorzieningen voor risico's en kosten</b>	<b>27.745.000</b>
VI. Voomden en bestellingen in uitv.	183.421	<b>Schulden</b>	<b>60.143.186</b>
VII. Vorderingen op max. 1 jaar	1.343.797.086	I x. Schulden op max. 1 jaar	36.867.946
VIII. Geldbeleggingen	635.444.379	X. Overlopende rekeningen	23.275.240
IX. Liquide middelen	-12.497.997		
X. Overlopende rekeningen	25.097.422		
<b>TOTAAL</b>	<b>2389.711358</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>2389.711358</b>

### 2.2. Resultatenrekening

KOSTEN		OPBRENGSTEN	
<b>II. Bedrijfskosten</b>	<b>350.891.104</b>	<b>I. Bedrijfsopbrengsten</b>	<b>1.141.847.626</b>
A. Handelsgoed., grond- en hulpstoffen	61.454	A. Omzet	32.447.689
B. Diensten en diverse goederen	175.108.191	B. Andere	1.109.399.937
C. Bexold., soc. 1. en pensioenen	171.745.522	<b>IV. Financiële opbrengsten</b>	<b>51.4633%</b>
D. Afschrijv. en waardevermind.	17.415.529	C. Andere	5 1.463.296
F. Voorzieningen risico's/kosten	-13.439.592		
G. Andere bedrijfskosten	0	<b>VII. Uitzonderlijke opbrengsten</b>	<b>1.843.137</b>
<b>V. Financiële kosten</b>	<b>917.980</b>	C. Terugneming <b>voorzieningen voor uitz. risico's/kosten</b>	1.840.408
		D. Meerwaarde bij realisatie vaste activa	2.729
<b>VIII. Uitzonderlijke kosten</b>	<b>3576.912</b>		
A. <b>Uitz. •</b> f schrijv. en waarde- vermindering op oprichtingskosten, enx.	3.547.514		
B. Mindenvaarden bij realisatie van vaste activa	29.398		
x. <b>Belastingen</b>	5.149.722		
<b>XI. Winst van het boekjaar</b>	<b>834.618341</b>		
<b>TOTAAL</b>	<b>1.195.154.059</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>1.195.154.059</b>

### 3. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1992

#### 3.1. Ontvangsten

aanwijzing van de ontvangsten		oorspr.	aangepast	aangerekend	Verschil
841.	opbrengsten uit de statutaire opdmcht	16.750.000	16.750.000	37.386.407	20.636.407
842.	ontvangsten met bijzondere aanwending	5 1.500.000	5 1.500.000	344.369.208	292.869.208
843.	opbrengsten uit de verkoop van patrimoniale goederen	3.050.000	3.050.000	2.117.000	-873.000
845.	tussenkomen van de openbare besturen	339.800.000	339.800.000	543.756.653	203.956.653
849.	ontvangsten voor orde	100.000	15.100.000	10.808.922	-4.291.078
TOTAAL ONTVANGSTEN		411.200.000	426.200.000	938.498.190	512.298.190

#### 3.2. Uitgaven

aanwijzing van de uitgaven		oorspr.	aangepast	aangerek.	verschil
951.	betalingen aan personen aan de instelling verbonden	195.380.000	195.380.000	177.756.966	-17.623.034
952.	betalingen aan derden voor goederen en diensten	63.130.000	63.130.000	60.775.973	-2.354.027
953.	betalingen aan derden ingevolge de statutaire opdracht - ngk	34.090.000	34.090.000	973.248.661	939.158.661
953.	betalingen aan derden ingevolge de statutaire opdmcht - gvk	939.000.000	939.000.000	278.856.181	-660.143.819
953.	betalingen aan derden ingevolge de statutaire opdmcht - gok	490.000.000	490.000.000	96.084.292	-393.915.708
955.	betalingen aan derden voor de aankoop van patrimoniale goederen .	18.000.000	18.000.000	15.188.940	-2.811.060
955.	betalingen aan derden voor de aankoop van patrimoniale goederen - gvk	400.000.000	400.000.000	0	-400.000.000
955.	betalingen aan derden voor de aankoop van patrimoniale goederen - gok	50.000.000	50.000.000	0	-50.000.000
959.	uitgaven voor orde	100.000	15.100.000	10.808.922	-4.291.078
TOTAAL UITGAVEN - NGK		310.700.000	325.700.000	1.237.779.462	912.079.462
TOTAAL UITGAVEN - GVK		1.339.000.000	1.339.000.000	278.856.181	-1.060.143.819
TOTAAL UITGAVEN - WK		540.000.000	540.000.000	96.084.292	-443.915.708

ngk – niet gesplitste kredieten

gvk = gesplitste vastleggingskredieten

gok – gesplitste ordonnanceringskredieten

De uitvoeringsrekening van de OVAM-begroting 1992 is afgesloten met een tekort van 395.365.564 BEF, samengesteld als volgt: saldo IFO (Investeringsfonds) 280.536.416; saldo FAVO (Fonds ambtshalve verwijdering) 4.043.790 BEF, saldo projecten **afvalstoffenplan** -736.955.393 BEF en **saldo** autonome werking 57.009.623 BEF.

#### 4. Balans en resultatenrekening op 31.12.1992

##### 4.1. Balans

(in duizenden BEF)

ACTIVA		PASSIVA	
<b>Vaste activa</b>	148.738	<b>Eigenvermogen</b>	<b>1563.068</b>
II. immateriële		iv. Reserver	883.497
III. Materiële	130.632	V. Gvergedmgen winst	98.365
IV. Financiële	18.106	VI. <b>Kapitaalsubsidies</b>	581.206
<b>Vlottende activa</b>	<b>1575.067</b>	<b>Voorzieningen voor risico's en kosten</b>	28.445
VI. Voorraden en bestellingen in uitv.	146	<b>Schulden</b>	<b>132.293</b>
VII. Vorderingen op max. 1 jaar	536.889	IX. Schulden op max. 1 jaar	29.681
VIII. Geldbeleggingen	842.758	X. Overlopende rekeningen	102.612
IX. Liquide middelen	182.709		
X. Overlopende rekeningen	12.565		
<b>TOTAAL</b>	<b>1.723.805</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>1.723.805</b>

##### 4.2. Resultatenrekening

KOSTEN		OPBRENGSTEN	
<b>II. Bedrijfskosten</b>	<b>1.369.710.703</b>	<b>I. Bedrijfsopbrengsten</b>	<b>553.652.405</b>
A. Handelsgoed., grond- en hulpstoffen	36.965	A. Omzet	17.899.247
B. Diensten en diverse goederen	1.176.457.898	B. Andere	535.753.158
C. Bezold., soc. 1. en pensioenen	177.359.753	<b>IV. Financiële opbrengsten</b>	<b>90.779.312</b>
D. Afschrijv. en waardevermind.	15.081.400	C. Andere	90.779.212
F. Voorzieningen risico's/kosten	774.687	<b>VII. Uitzonderlijke opbrengsten</b>	<b>1.544.741</b>
G. Andere bedrijfskosten	0	C. Terugneming voorzieningen voor uitz. risico's/kosten	74.687
<b>V. Financiële kosten</b>	<b>69.133</b>	D. Meerwaarde bij realisatie vaste activa	1.365.467
<b>VIII. Uitzonderlijke kosten</b>	<b>5.420.417</b>	E. Andere uitz. opbrengsten	104.587
A. Uitz. ● afschrijv. en waardeverminderingen op oprichtingskosten, enz.	3.062.104	<b>XI. Verlies van het boekjaar</b>	<b>736353.831</b>
B. Minderwaarden bij realisatie van vaste activa	2.358.313		
X. Belastingen	7.029.936		
<b>TOTAAL</b>	<b>1382~30.189</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>1382330.189</b>

## 5. Opmerkingen van het Rekenhof

Het Rekenhof heeft de controle op de rekeningen 1991 en 1992 op 15 juni 1994 beëindigd. Hierbij heeft het de volgende opmerkingen aan de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting medegedeeld:

### 1. Functionele dotaties

Sedert 1991 worden lastens de begroting van het Mina-Fonds **aan OVAM overdrachten** toegekend met toepassing van het afvalstoffenplan (functionele dotaties genoemd). Deze overdrachten of dotaties zijn projectgebonden (per project wordt een aparte overdracht toegekend). Aldus wijkt dit financieringssysteem af van het stelsel van jaardotaties, geregeld in de circulaire van 19 april 1989 van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (toekenning en uitbetaling van dotaties). Mede in acht genomen dat het vigerende overdrachtenstelsel niet organiek geregeld is, heeft het Rekenhof gevraagd te onderzoeken of de OVAM, waarvan de werking in hoofdzaak afhankelijk is van het verkrijgen van middelen uit de begroting van de Vlaamse Gemeenschap, ook hier kan worden gefinancierd middels het systeem van jaardotaties.

### 2. Begrotingen en uitvoeringsrekeningen

- Aangezien de toezichthoudende minister de tweede aanpassing van de OVAM-begroting 1991 pas op 13 januari 1992 goedkeurde, deed zich een overschrijding voor van de kredieten van de artikelen 952.6 en 953.6.

- De door de decreetgever toegestane overdracht van het saldo 1991 diende in de uitvoeringsrekening 1992 als een ontvangst te worden aangerekend.

- Daar een functionele dotatie projectgebonden is, kan het recht pas als verworven worden beschouwd op het ogenblik van de uitvoering van het project of bij de effectieve ontvangst van de gelden (art. 2 KB 7.4.1954).

- De saldi van de projecten van het afvalstoffenplan (bij de uitvoeringsrekeningen vermeld) dienen te worden verrekend met de saldi van de autonome werking (een speciale reserve in de zin van artikel 7 van de wet van 16 maart 1954 kan immers niet worden aangelegd).

- Gelet op het principe van de **éénjarigheid** van de begroting, dient het overschot inzake de autonome werking in de balans als een schuld, en in de begrotingsrekening als een uitgave, te worden aangerekend.

- Het algemene resultaat van de begrotingen moet bij de eindcijfers van de uitvoeringsrekening worden vastgesteld.

Rekening houdend met deze opmerkingen, heeft het Rekenhof voorgesteld de rekeningen als volgt af te sluiten:

	1991	1992
Ontvangsten volgens OVAM	1.517.533.597	938.498.190
<b>minus de aangerekende functionele dotaties</b>	- 1.088.289.603	- 207.460.679
<b>plus de aan te rekenen functionele dotaties</b>	+ 13.481.603	+ 1.044.819.598
plus overdracht <b>saldo</b> 1991		+ 40.760.781
<b>Gecorrigeerde ontvangsten</b>	<b>442.725.597</b>	<b>1.816.617.890</b>
Uitgaven volgens OVAM	379.828.675	1.333.863.754
plus het overschot van de autonome werking	+ 40.760.781	+ 198.173.930
<b>Gecorrigeerde uitgaven</b>	<b>420.589.456</b>	<b>1532.037.684</b>
<b>Gecorrigeerd overschot</b>	<b>22.136.141</b>	<b>284.580.306</b>

Het algemene resultaat van de begrotingen op 31 december 1991 en 31 december 1992 wordt aldus vastgesteld op respectievelijk 803.573.437 BEF en 1.088.153.643 BEF (telkens inclusief 35 miljoen BEF reservefonds).

## VLAAMSE MILIEUMAATSCHAPPIJ (VMM)

## 1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1991

## 1.1. Ontvangsten

(in duizenden BEF)				
aanwijzing van de ontvangsten	oorspr.	aangepast	aangerekend	verschil
0. niet verdeelde ontvangsten en verrichtingen op gelden van derden	32.482	0	0	
1. lopende ontvangsten	33.030	33.290	26.826	-6.464
2. rente en andere resultaten van het vermogen	10.400	4.500	15.012	10.5 12
3. inkomensoverdmchten	4.100	4.100	56.452	52.352
4. inkomensoverdrachten - sector overheid	130.100	693.265	520.090	-173.265
6. vermogensoverdmchten - sector overheid (vastleggingskrediet)	3.452.200 700.000	4.835.971 700.000	2.982.430	-1.853.541
7. desinvesteringen	3.600	8.950	107	-8.843
8. kredietaflossingen en liquidatie deelnemingen	69.360	200	4.275	4.075
9. opneming van overheidsschuld	0	1.000.000	1.060.000	60.000
<i>TOTAAL ONTVANGSTEN</i> (vastleggingskrediet)	<i>3.735.372</i> (700.000)	<i>6.580.276</i> (700.000)	<i>4.665.102</i>	<i>-1.915.174</i>

## 1.2. Uitgaven

(in duizenden BEF)				
aanwijzing van de uitgaven	oorspr.	aangepast	aangerek.	verschil
0. niet verdeelde uitgaven en interne verrichtingen	32.482	0	0	0
1. lopende uitgaven goederen en diensten	2.111.516	3.006.999	1.743.594	-1.263.405
2. renten	84.197	128.635	133.837	5.202
3. inkomensoverdmchten	0	1.000	18.936	17.936
5. kapitaaloverdmchten	24.3 12	29.312	24.991	-4.321
7. investeringen (vastleggingskrediet)	3.413.600 (0)	2236.450 (700.000)	1.114.574	-1.121.876
8. kredietverleningen en deelnemingen	200	153.926	5.177	-148.749
9. terugbetaling van schulden	104.445	1.023.954	922.663	-101.291
<i>TOTAAL UITGAVEN</i> (vastleggingskrediet)	<i>5.770.752</i> (0)	<i>6.580.276</i> (700.000)	<i>3.963.772</i>	<i>-2.616.504</i>

**2. Balans en resultatenrekening op 31.12.1991****2.1. Balans**

<b>ACTIVA</b>		<b>PASSIVA</b>	
<b>Vaste activa</b>		<b>Eigen vermogen</b>	
Materiële	28.214.694.607	Kapitaal	20.000.000
Financiële	1.936.891	Overgedmgen resultaat	827.003.759
		Toelagen	26.501.123.330
<b>Vlottende activa</b>		<b>Voorzieningen voor risico's en kosten</b>	
			<b>1.046.861.400</b>
Voorraden	12.390.725	<b>Schulden</b>	
Vorderingen op meer dan 1 jaar	9.568.440.054	Schulden op meer dan 1 jaar	9.895.320.604
Vorderingen op max. 1 jaar	1.661.410.331	Schulden op max. 1 jaar	1.973.865.388
Geldbeleggingen	400.000.002	Overlopende rekeningen	76.064
Liquide middelen	404.139.116		
<b>Overlopende rekeningen</b>	<b>1238.819</b>		
<b>TOTAAL</b>	<b>40364350545</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>40.264.250.545</b>

**2.2. Resultatenrekening**

<b>KOSTEN</b>		<b>OPBRENGSTEN</b>	
Exploitatiekosten	879.152.911	Bijdmgen	2.224.386.300
Diverse leveringen en diensten	302.191.902	Andere verkopen	19.301.035
Personeelskosten	532.450.768	<b>Verhuur</b> en studiewerk	3.690.029
Afschrijv., waardevermind. en voorzien.	108.55 1.057	Verzekering	3.260.592
Financiële kosten	1.063.371.373	Andere bedrijfsopbrengsten	13.126.424
Uitzonderlijke kosten	94 1.496	<b>Financiële</b> opbrengsten	9.981.741
Intresten leningen	12.483.85 1	Uitzonderlijke opbrengsten	100.000
Resultaat van het boekjaar	319.809.776	Andere - terugbet. intrest gewestlening	945.107.013
<b>TOTAAL</b>	<b>3.218.953.134</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>3.218.953.134</b>

**3. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1992****3.1. Ontvangsten**

(in duizenden BEF)

<b>aanwijzing van de ontvangsten</b>	<b>oorspr.</b>	<b>aangepast</b>	<b>aangerekend</b>	<b>verschil</b>
1. lopende ontvangsten	34.360	31.859	21.344	-10.515
2. rente en andere resultaten van het vermogen	4.500	33.500	41.627	8.127
3. inkomensoverdmchten	4.100	14.684	19.214	4.530
4. inkomensoverdmchten - sector overheid	70.100	215.009	100.009	-115.000
6. vermogensoverdmchten - sector overheid	4.657.800	6.031.092	5.674.221	-356.871
7. desinvesteringen	3.000	3.000	820	-2.180
8. kredietaflossingen en liquidatie deelnemingen	200	2.000	75	-1.925
9. opneming van overheidsschuld	500.080	590.000	500.000	-90.000
<b>TOTAAL ONTVANGSTEN</b>	<b>5374.060</b>	<b>6.921.135</b>	<b>6.357301</b>	<b>-563.834</b>



### 3.2. Uitgaven

(in duizenden BEF)

aanwijzing van de uitgaven	oorspr.	aangepast	aangerek.	verschil
1. lopende uitgaven goederen en diensten	3.255.009	2.478.116	2.159.700	-318.416
2. renten	236.803	1.188.367	1.143.614	44.753
3. inkomensoverdrachten	1.000	2.000	547	-1.453
7. investeringen (vastleggingskrediet)	1.175.750 (700.000)	1.640.750 (700.000)	1.299.436 (235.772)	-341.314 (W4.228)
8. kredietverleningen en deelnemingen	200	155.726	1.270	-154.456
9. terugbetaling van schulden	805.298	1.456.176	804.928	-65 1.248
<b>TOTAAL UITGAVEN (vastleggingskrediet)</b>	<b>5.474.060 (700.000)</b>	<b>6.921.135 (700.000)</b>	<b>5.409.496 (235.772)</b>	<b>-1.511.639 (-464.228)</b>

### 4. Balans en resultatenrekening op 31.12.1992

#### 4.1. Balans

ACTIVA		PASSIVA	
<b>Vaste activa</b>		<b>Eigen vermogen</b>	
Materiële	28.124.790.774	<b>Kapitaal</b>	20.000.000
<b>Financiële</b>	<b>3.132.208</b>	Overgedragen resultaat	1.057.193.929
		Toelagen	27.410.003.230
<b>Vlottende activa</b>		<b>Voorzieningen voor risico's en kosten</b>	449.582.987
Voorraden	13.603.301	<b>Schulden</b>	
Vorderingen op meer dan 1 jaar	9.656.924.641	Schulden op meer dan 1 jaar	9.878.773.641
Vorderingen op max. 1 jaar	1.95 1.78 1.859	Schulden op max. 1 jaar	2.119.569.930
Geldbeleggingen	550.000.000	Overlopende rekeningen	41.452
Liquiden	634.197.083		
Overlopende rekeningen	735 -303		
<b>TOTAAL</b>	<b>40.935.165.169</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>40.935.165.169</b>

#### 4.2. Resultatenrekening

KOSTEN		OPBRENGSTEN	
Exploitatiekosten	1.044.344.151	Dotaties	2.544.940.000
Diverse leveringen en diensten	496.212.725	Andere verkopen	20.128.359
<b>Personeelskosten</b>	<b>613.876.047</b>	Verhuur en studiewerk	3442.691
Afschrijv., waardevermind. en vootzien.	84.693.882	Verzekering	5.160.548
Financiële kosten	1.134.835.737	Andere bedrijfsopbrengsten	1232.643
<b>Uitzonderlijke kosten</b>	<b>593.511</b>	Financiële opbrengsten	38.149.193
Intresten leningen	12239.432	Uitzonderlijke opbrengsten	819.800
Resultaat van het boekjaar	230.190.170	Andere - terugbet. intrest gewestlening	1.003.112.421
<b>TOTAAL</b>	<b>3.616.985.655</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>3.616.985.655</b>

## 5. Opmerkingen

Het Rekenhof heeft de rekeningen van de VMM over de jaren 1991 en 1992 op 25 mei 1994 gecontroleerd verklaard. Het heeft de volgende opmerkingen aan de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting gericht:

- De toezichthoudende minister stond de begrotingsaanpassingen voor 1991 en 1992 niet toe **vóór** tenuitvoerlegging. Daardoor hebben zich in beide begrotingsjaren overschrijdingen van sommige limitatieve kredieten voorgedaan (in strijd met art. 5 van de wet van 16 maart 1954).
- Een gedeelte van de kosten van de viering **één** jaar WfA4 is op artikel 12.10.02 (sensibilisering) aangerekend. Deze uitgaven kenmerken zich evenwel niet als sensibiliseringskosten.
- De cijfers in de kolom *oorspronkelijke begroting* 1992 van de uitvoeringsrekening 1992 stemmen niet overeen met die in de door de Vlaamse Raad goedgekeurde VMM-begroting 1992.
- De heffingen op de waterverontreiniging dienen voor orde op de begroting te worden ingeschreven (**KB** 7.4.1954, art.2, derde lid).
- De uitvoeringsrekening van de begroting 1991 moet met een beheersrekening gestaafd worden (RB 7.4.1954, art.26).
- De begrotingsoverschotten moeten op het einde van het jaar in de begrotingsrekeningen als een uitgave worden aangerekend onder een rubriek *terug te storten saldo*. In de balans moeten die overschotten als een schuld geboekt worden.
- Indien de decreetgever de overdracht van die overschotten toestaat, wat voor het begrotingssaldo 1991 gebeurde, moeten ze als ontvangst aangerekend worden.

Rekening houdende met deze opmerkingen heeft het Rekenhof de begrotingsrekeningen 1991 en 1992 als volgt afgesloten:

1991	ontvangsten	4.665.102.000 BEF	
	uitgaven	4.665.102.000 BEF	(voorgesteld bedrag + terug te storten overschot t.b.v. 701.330.000 BEF)
1992	ontvangsten	7.058.631 .000 BEF	(voorgesteld bedrag + door decreetgever toegestane overdracht saldo 1991 t.b.v. 701.330.000 BEF)
	uitgaven	7.058.631 .000 BEF	(voorgesteld bedrag + terug te storten overschot t.b.v. 1.649.135.000 BEF)

## VLAAMS FONDS VOOR DE BOUW VAN ZIEKENHUIZEN EN MEDISCH-SOCIALE INSTELLINGEN (VFBZMSI)

### 1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1987

#### 1.1. Ontvangsten

(in duizenden BEF)

<b>aanwijzing van de ontvangsten</b>	<b>begroting</b>	<b>aangerekend</b>	<b>verschil</b>
45. tussenkomst Vlaamse Gemeenschap	3.890.300	3.181.898	-708.402
<i>TOTAAL ONTVANGSTEN</i>	<i>3.890.300</i>	<i>3.181.898</i>	<i>-708.402</i>

#### 1.2. uitgaven

(in duizenden BEF)

<b>aanwijzing van de uitgaven</b>	<b>begroting</b>	<b>aangerekend</b>	<b>verschil</b>
51. betalingen aan personen aan de instelling verbonden	0	140	140
52. betalingen aan derden voor goederen en diensten	0	2	2
53. betalingen aan derden ingevolge de statutaire opdmcht (rentelast)	0	662.775	662.775
56. betalingen aan derden voortvloeiend uit financiële kapitaalverrichtingen:	0	1.692.714	1.692.714
- rechtstreekse toelagen	0	1.549.678	1.549.678
- kapitaalaflossingen	0	143.036	143.036
<i>(vastleggingskredieten)</i>	<i>(2.941.000)</i>	<i>(3.015.577)</i>	<i>(74.577)</i>
<i>(leningsmachtiging)</i>	<i>(1.078.600)</i>	<i>(1.077.229)</i>	<i>(-1.371)</i>
<i>TOTAAL UITGAVEN</i>		<i>2.355.632</i>	<i>2.355.632</i>
<i>(vastleggingskredieten)</i>	<i>(1.941.000)</i>	<i>(3.015.577)</i>	<i>(74.577)</i>
<i>(leningsmachtiging)</i>	<i>(1.078.600)</i>	<i>(1.077.229)</i>	<i>(-1.371)</i>

### 2. Balans op 31.12.1987

<b>ACTIVA</b>	<b>PASSIVA</b>
Beschikbare activa	Resultaten
826366.609	826366.609
<b>TOTAAL</b>	<b>TOTAAL</b>
826.266.609	026366.609

### 3. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1988

#### 3.1. Ontvangsten

(in duizenden BEF)

<b>aanwijzing van de ontvangsten</b>	<b>begroting</b>	<b>aangerekend</b>	<b>verschil</b>
41. opbrengsten uit statutaire opdracht	0	27.964	27.964
45. tussenkomst Vlaamse Gemeenschap	3.864.300	3.890.207	25.907
49. ontvangsten voor orde	160.000	0	-160.000
<i>TOTAAL ONTVANGSTEN</i>	<i>4.024.300</i>	<i>3.918.171</i>	<i>-106.129</i>

<sup>5</sup> Voor 1987, het jaar van de opsplitsing van het vroeger nationale fonds, is geen begroting opgesteld.

**3.2. uitgaven**

(in duizenden BEF)

aanwijzing van de uitgaven		begroting	aangerekend	verschil
51.	betalingen aan personen aan de instelling verbonden	32.320	343	-3 1.977
52.	betalingen aan derden voor goederen en diensten	1.370	1.216	-154
53.	betalingen aan derden ingevolge de statutaire opdracht	922.400	1.036.237	113.837
55.	betalingen aan derden voor aankoop van patrimoniale goederen	400	1.266	866
56.	betalingen aan derden voortvloeiend uit financiële kapitaalverrichtingen, o.m.	2907.810	2.781.154	-126.656
	- rechtstreekse toelagen	2.810.300	2.569.148	-241.152
	- kapitaalaflossingen	92.400	212.006	119.606
	(vastleggingskredieten)	(2686,300)	(2686.197)	(-103)
	(leningsmachtiging)	(981.500)	p79.879)	(-1.621)
59.	bestemming liggende gelden	160.000	0	-160.000
TOTAALUITGAVEN		4.024.300	3.820.216	-204.084
(vastleggingskredieten)		(2.686.300)	(-2686.197)	(-103)
(leningsmachtiging)		(981.500)	(979.879)	(-1.621)

**4. Balans op 31.12.1988**

ACTIVA		PASSIVA	
Vastliggende activa	1.045.777	Niet eishare passiva	1.045.777
Beschikbare activa	523.432.803	Resultaten	924.222.803
Realiseerbare activa	400.790.000		
<b>TOTAAL</b>	<b>925.268.580</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>925.268.580</b>

**5. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1989****5.1. Ontvangsten**

(in duizenden BEF)

aanwijzing van de ontvangsten		begroting	aangerekend	verschil
41.	opbrengsten uit statutaire opdmcht	0	17.041	17.041
45.	tussenkost Vlaamse Gemeenschap	4442.700	4.140.216	-302.484
49.	ontvangsten voor orde	160.800	0	-160.000
TOTAALONTVANGSTEN		4.602.700	4.157.257	-445.443

**5.2. Uitgaven**

(In duizenden BEF)

aanwijzing van de uitgaven		begroting aangerekend		verschil
51.	betalingen aan personeel	33.852	45.864	12.012
52.	betalingen voor goederen en diensten	1.570	226	-1.344
53.	betalingen ingevolge de statutaire opdracht	1.272.500	1.054.941	-217.559
55.	betalingen voor aankoop van patrimoniale goederen	400	17	-383
56.	betalingen voortvloeiend uit financiële kapitaalsverrichtingen, o.m.:	3.134.378	2.991.809	-142.569
	- rechtstreekse toelagen	2.892.000	2.833.809	-58.191
	- kapitaalaflossingen	239.000	158.000	-158.000
	(vastleggingskredieten)	(2.836.300)	(2.611.095)	(-225.205)
	(leningsmachtiging)	(1.081.500)	(857.550)	(-223.950)
59.	bestemming liggende gelden	160.000	0	-160.000
TOTAAL UITGAVEN		4.402.700	4.092.857	-509.843
(vastleggingskredieten)		(2.836.300)	(2.611.095)	(-225.205)
(leningsmachtiging)		(1.081.500)	(857.550)	(-223.950)

**6. Balans op 31.12.1989**

ACTIVA		PASSIVA	
Vastliggende activa	943.749	Niet eisbare passiva	943.749
Beschikbare activa	554.347.440	Resultaten	988.622.440
Realiseerbare activa	434.375.000		
TOTAAL	989.566.189	TOTAAL	989.566.189

**7. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1990****7.1. Ontvangsten**

(in duizenden BEF)

aanwijzing van de ontvangsten		begroting aangereknd		Verschil
41.	opbrengsten uit statutaire opdmcht	0	414	414
45.	tussenkost Vlaamse Gemeenschap	4.327.300	4.220.628	-106.672
49.	ontvangsten voor orde	160.000	0	-160.000
TOTAAL ONTVANGSTEN		4.487.300	4.221.042	-266.258

**7.2. Uitgaven**

(in duizenden BEF)

aanwijzing van de uitgaven		begroting aangerekend		Verschil
51.	betalingen aan personen aan de instelling verbonden	27.699	18.957	-8.742
52.	betalingen aan derden voor goederen en diensten	1.370	280	-1.090
53.	betalingen aan derden ingevolge de statutaire opdracht	1.089.400	1.034.990	-54.410
55.	betalingen aan derden voor aankoop van patrimoniale goederen	400	98	-302
56.	betalingen aan derden voortvloeiend uit financiële kapitaalsvetichtingen, o.m.:	3.208.378	3.111.452	-96.926
	- rechtstreekse toelagen	2.920.000	2.758.972	-161.028
	- kapitaalaflissingen	285.000	352.480	67.480
	(vastleggingskredieten)	(2.844.150)	(2.801.425)	(-42.675)
	(leningsmachtiging)	(1.155.500)	(1.471.390)	(315.890)
59.	bestemming liggende gelden	160.000	0	-160.000
<b>TOTAAL UITGAVEN</b>		<b>4.487.247</b>	<b>4.165.777</b>	<b>-321.470</b>
<b>(vastleggingskredieten)</b>		<b>(2.844.100)</b>	<b>(2.801.425)</b>	<b>(-42.675)</b>
<b>(leningsmachtiging)</b>		<b>(1.155.500)</b>	<b>(1.471.390)</b>	<b>(315.890)</b>

**8. Balans op 31.12.1990**

ACTIVA		PASSIVA	
Vastliggende activa	885.408	Niet eisbare passiva	885.408
Beschikbare activa	783.387514	Resultaten	1.043.887514
Realiseerbare activa	260.500.000		
<b>TOTAAL</b>	<b>1.044.772.922</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>1.044.772.922</b>

## 9. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1991

### 9.1. Ontvangsten

(in duizenden BEF)

aanwijzing van de ontvangsten		begroting aangerekend		verschil
41.	opbrengsten uit statutaire opdracht	0	1.221	1.221
45.	tussenkost Vlaamse Gemeenschap	4.549.100	4.169.300	-379.800
49.	ontvangsten voor orde	160.000	0	-160.000
<i>TOTAALONTVANGSTEN</i>		4.709.109	4.170.521	-538.579

### 9.2. Uitgaven

On duizenden BEF)

aanwijzing van de uitgaven		begroting aangerekend		verschil
51.	betalingen aan personen aan de instelling verbonden	32.230	1.552	-30.678
52.	betalingen aan derden voor goederen en diensten	1.370	2.073	703
53.	betalingen aan derden ingevolge de statutaire opdmcht	1.224.036	1.097.395	-126.641
55.	betalingen aan derden voor aankoop van patrimoniale goederen	400	0	-400
56.	betalingen aan derden voortvloeiend uit financiële kapitaalsverrichtingen, o.m.:	3.295.800	3.836.805	541.005
	- rechtstreekse toelagen	2.933.800	3.539.316	605.516
	- kapitaalaflossingen	361.000	307.488	-53.512
	(vastleggingskredieten)	(4.094.100)	(4.034.657)	(-59.443)
	(leningsmachtiging)	(1.155.500)	(4.574.637)	(3.419.137)
59.	bestemming liggende gelden	160.000	0	-160.000
<i>TOTAAL UITGAVEN</i>		4.713.836	4.937.825	223.989
(vastleggingskredieten)		(4.094.100)	(4.034.657)	(-59.443)
(leningsmachtiging)		(1.155.500)	(4.574.637)	(3.419.137)

## 10. Balans op 31.12.1991

ACTIVA		PASSIVA	
Vastliggende activa	823.358	Niet eisbare passiva	823.258
Beschikbare activa	493.942.990	Eisbare passiva	1.164.434.000
Realiseerbare activa	947.075.000	Resultaten	276.583.990
<b>TOTAAL</b>	<b>1.441.841.348</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>1.441.841.248</b>

## II. Opmerkingen over de rekeningen 1987-1991

Op 22 september 1993 heeft het Rekenhof de rekeningen van het VFBZMSI over de jaren 1987 tot en met 1991, voorgelegd op 26 juli 1993, gecontroleerd verklaard. Op 3 november 1992 had het reeds zijn opmerkingen gericht aan de Vlaamse Minister van Gezondheidsinstellingen (zie het 150e Boek van Opmerkingen, p. 214 e.v.).

**12. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1992****12.1. Ontvangsten**

(in duizenden BEF)

aanwijzing van de ontvangsten		begroting aangerekend		verschil
41.	opbrengsten uit statutaire opdracht	0	38.024	38.024
45.	tussenkost Vlaamse Gemeenschap	4.856.800	4.856.800	0
49.	ontvangsten voor orde	160.000	0	-160.000
<b>TOTAAL ONTVANGSTEN</b>		5.016.800	4.894.824	-121.976

**12.2. Uitgaven**

(in duizenden BEF)

aanwijzing van de uitgaven		begroting aangerekend		Verschil
52.	betalingen aan derden voor goederen en diensten	900	4.490	3.590
53.	betalingen aan derden ingevolge de statutaire opdracht	1.195.900	1.177.668	-18.232
56.	betalingen aan derden voortvloeiend uit financiële kapitaalsverrichtingen, o.m.:	3.660.000	3.694.789	34.789
	- rechtstreekse toelagen	3.130.40	3.351.288	220.888
	- kapitaalaflossingen	529.600	343.501	-186.099
	(vastleggingskredieten)	(4.325.300)	(1302.879)	(-22.421)
	(leningsmachtiging)	(6.523.700)	(5.799.906)	(-723.794)
59.	bestemming liggende gelden	160.000	0	-160.000
<b>TOTAAL UITGAVEN</b>		<b>5.016.800</b>	4.876.957	<b>-139.853</b>
<b>(vastleggingskredieten)</b>		(4.325.300)	(4.302.879)	(-22.421)
<b>(leningsmachtiging)</b>		(6.523.700)	(5.799.906)	(-723.794)

**13. Balans op 31.12.1991**

ACTIVA		PASSIVA	
Vastliggende activa	665.462	Niet eisbare passiva	137.665.462
Beschikbare activa	641.850	Eisbare passiva	653.280.677
Realiseerbare activa	947.100.000	Resultaten	157.461.173
<b>TOTAAL</b>	<b>948.407312</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>948.407312</b>

Het Rekenhof heeft de rekening 1992 van het VFBZMSI op 1 december 1993 gecontroleerd verklaard.



# COMMISSARIAAT-GENERAAL VOOR DE BEVORDERING VAN DE LICHAAMELIJKE ONTWIKKELING, DE SPORT EN DE OPENLUCHTRECREATIE (BLOSO)

## 1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1992

### 1.1. Ontvangsten

aanwijzing van de ontvangsten		oorspr. krediet	definitief krediet	gerealiseerd (1)	verschil (1)
1.	lopende ontvangsten	9.000.000	9.000.000	2.742.573	-6.257.427
2.	renten, huur en andere resultaten van het vermogen	0	0	4.891.830	4.891.830
4.	inkomensoverdrachten (vastleggingskrediet) (ordonnanceringskrediet)	1.028.300.000 (95.000.000) (0)	1.015.300.000 (95.000.000) (10.000.000)	752.540.000 (95.000.000) (7.000.000)	-262.760.000 (0) (-3.000.000)
TOTAAL ONTVANGSTEN (vastleggingskrediet) (ordonnanceringskrediet)		1.037.300.000 (95.000.000) (0)	1.024.300.000 (95.000.000) (10.000.000)	760.174.403 (95.000.000) (7.000.000)	-264.125.597 (0) (-3.000.000)

### 1.2. Uitgaven

aanwijzing van de uitgaven		oorspr. krediet	definitief krediet	gerealiseerd	verschil
<b>SECTIE I: HOOFDBESTUUR</b>					
1.	lopende uitgaven	736.300.000	732.800.000	468.743.176	-264.056.824
3.	inkomensoverdrachten aan andere sectoren	41.800.000	41.800.000	41.400.000	-400.000
4.	inkomensoverdrachten binnen de sector overheid	68.300.000	68.300.000	68.300.000	0
5.	kapitaaloverdrachten aan andere sectoren (vastleggings- krediet)	(5.000.000)	(5.000.000)	(0)	(-5.000.000)
7.	investeringen	14.000.000	14.000.000	8.222.197	-5.777.803
TOTAAL HOOFDBESTUUR (vastleggingskredieten)		860.400.000 (5.000.000)	856.900.000 (5.000.000)	586.665.373 (0)	-270.234.627 (-5.000.000)
<b>SECTIE II: BUITENDIENSTEN</b>					
1.	lopende uitgaven	137.900.000	134.600.000	79.860.357	-54.739.643
7.	investeringen (vastleggingskredieten) (ordonnanceringskredieten)	29.000.000 (95.000.000) (10.000.000)	29.000.000 (95.000.000) (10.000.000)	11.395.236 (0) (9.655.379)	-17.604.764 (-95.000.000) (-344.621)
TOTAAL BUITENDIENSTEN ( ) (ordonnanceringskredieten)		166.900.000 (95.000.000) (10.000.000)	163.600.000 (95.000.000) (10.000.000)	91.255.593 (0) (9.655.379)	-72.344.407 (-95.000.000) (-344.621)
ALGEMEEN TOTAAL UITGAVEN (vastleggingskredieten) (ordonnanceringskredieten)		1.027.300.000 (100.000.000) (10.000.000)	1.020.500.000 (100.000.000) (10.000.000)	677.920.966 (0) (9.655.379)	-342.579.034 (-100.000.000) (-344.621)

(1) Aangerekend op kasbasis.

## 2. Balans en resultatenrekening op 31.12.1992

### 2.1. Balans

ACTIVA		PASSIVA	
Materiële vaste activa	144.665.336	Eigen <b>vermogen</b>	220.429.59s
Vorderingen op meer dan 1 jaar	15.756.217	Schulden op meer dan 1 jaar	85.344.621
Vorderingen betreffende kapitaalsubsidies	88.000.000	Schulden op max. 1 jaar	285 400.661
Vorderingen op max. 1 jaar	270.917.312		
Liquide middelen	69.713.590		
Overlopende rekeningen	2.122.422		
<i>TOTAAL</i>	<i>591.174.877</i>	<i>TOTAAL</i>	<i>591.174.877</i>

### 2.2. Resultatenrekening

<b>Opbrengsten</b>	1.026.199.885
<b>Kosten</b>	<b>942.447.646</b>
- diensten en <b>diverse</b> leveringen	307.260.3 19
- bezoldigingen, sociale lasten en pensioenen	619.427.931
- afschrijvingen en waardeverminderingen	15.759.396
<b>Exploitatieresultaat</b>	<b>83.752.339</b>
<b>Financiële opbrengsten</b>	<b>7.497.021</b>
<b>Uitzonderlijke opbrengsten</b>	<b>9534.939</b>
<b>Uitzonderlijke kosten</b>	4516.039
<b>Batig saldo</b>	<b>96.268.160</b>

### 3. Opmerkingen

Het Rekenhof heeft de Vlaamse Minister van Cultuur de volgende opmerkingen medegedeeld n.a.v. zijn controle op de voorlopige rekeningen:

1. De begroting 1992 van het BLOSO en de aanpassingen ervan zijn niet aan de goedkeuring van de toezichthoudende minister onderworpen (in strijd met art. 40, § 1, D bestuurlijk beleid 12.12.1990).

2. Vanaf de jaarrekening 1993 moet de uitvoeringsrekening van de begroting voor de investeringen de bedragen van de aangegane **verbintenissen én** van de gerealiseerde investeringen vermelden. Dit zal een volledige toetsing aan de begroting mogelijk maken. De investeringsdotatie van de Vlaamse Gemeenschap is een kapitaalsubsidie. Om een link te leggen tussen het aanrekeningssysteem afgestemd op verbintenissen, en de dubbele boekhouding, kan het bedrag van de aangegane verbintenissen als kapitaalsubsidie op het passief van de balans worden ingeschreven.

3. De werkingsdotatie is evenwel niet gekoppeld aan de realisatie van vaste activa. Zij, kan dus niet als kapitaalsubsidie worden beschouwd. Bijgevolg moet de gedeeltelijke overboeking van de opbrengsten naar het investeringsfonds ongedaan gemaakt worden en moet de balans worden aangepast.

4. Het reglement van inwendige orde van het BLOSO (door de executieve goedgekeurd op 31 juli 1991) noodzaakt **een** beslissing van de raad van bestuur telkens het uiteindelijke bedrag van een aanneming het inschrijvingsbedrag met meer dan 10 % overschrijdt. Voor een soepele werking is het evenwel aangewezen de commissaris-generaal en de **adjunct-**commissaris-generaal delegatie te verlenen tot een bepaalde grens.

Het Rekenhof heeft de rekening 1992 van het BLOSO op 16 februari 1994 afgesloten. Aan de onder punt 3.3. vermelde opmerking werd tegemoetgekomen: de balans is gecorrigeerd.

## VLAAMSE DIENST VOOR DE BUITENLANDSE HANDEL (VDBH)

### 1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1992

#### 1.1. Ontvangsten

aanwijzing van de ontvangsten		begroting	ontvangsten	verworven rechten	verschil
41.	ontvangsten voortvloeiend uit de uitoefening statutaire opdracht	9.960.000	12.373.806	959.m	3.373.583
43.	opbrengst uit de verkoop van patrimoniale goederen	40.000	0	0	-40.000
44.	bijzondere ontvangsten	3.150.000	30.056.580	10.964.539	37.871 .119
45.	tussenkomen Vl. Gewest	273.500.000	191.600.000	81900.000	0
TOTAL ONTVANGSTEN		286.650.000	234.030.386	93.824.316	41.204.702

#### 1.2. Uitgaven

aanwijzing van de uitgaven		begroting	uitgaven	vastleggingen	verschil
51.	betalingen aan personen aan de instelling verbonden	124.285.000	109.285.509	12.741.726	-2257.765
52.	betalingen voor niet-inventariseerbare diensten en goederen	52.300.000	41259.878	4.956.822	-6.083.300
53.	betalingen aan derden voortvloeiend uit de statutaire opdracht	44.015.000	37.982.970	4.133.625	-1.898405
54.	uitgaven op geldmidd. met bijz. aanwending (econ. vertegenwoord.)	41.500.000	45.683.745	2.837.944	7.021.689
55.	betalingen aan derden voor aankoop patrimoniale goederen	22.500.000	4.270.730	17.722.823	-506.447
56.	betalingen aan derden uit financiële operaties (voorschotten)	2.050.000	11.599.682	86.518	9.636.200
TOTAAL UITGAVEN		286.650.000	250.082.514	42.479.458	5911.972

### 2. Opmerkingen

Het Rekenhof heeft op 23 maart 1994 de rekeningen 1992 van de VDBH gecontroleerd verklaard. Daarbij heeft het de volgende opmerkingen aan de Vlaamse Minister van Buitenlandse Handel gericht:

#### 1. De boekhouding van de instelling en de jaarrekening 1992

Door de volgende gebreken, waarvan sommige van structurele aard zijn, is elk inzicht in de reële ontvangsten en uitgaven en in de kostencomponenten (bv. personeelskosten) van de instelling onmogelijk. Deze begroting en rekeningen kunnen bijgevolg niet als beleidsinstrumenten worden beschouwd, die toelaten de activiteiten te plannen en - na het afleggen van de rekeningen - (financieel) te evalueren.

- De instelling heeft bij de Vlaamse regering geen semestriële verslagen over de stand van de ontwikkelde initiatieven ingediend (i strijd met art. 10 D VDBH 23.1.1991).

- De uitvoeringsrekening van de begroting moet dezelfde onderverdelingen als de tabellen van de begroting vertonen (art. 27 KB 7.4.1954).

- Diverse verrichtingen worden tweemaal als uitgave en éénmaal fictief als ontvangst geboekt op de uitvoeringsrekening (o.m.: de lonen en sociale lasten voor december en de werkingskosten van de economische vertegenwoordigers in het buitenland). Dit verhoogt de ontvangsten en uitgaven aanzienlijk. Interne verrichtingen mogen niet in de uitvoeringsrekening van de begroting worden geboekt (art. 8 KB 7.4.1954): Het Rekenhof heeft berekend dat de reële ontvangsten en uitgaven van 1992 respectievelijk minstens 23,6 en 22,6 miljoen BEF lager liggen dan in de rekening is opgegeven.

- Alle ontvangsten en uitgaven moeten zonder saldering of samentrekking in de rekening worden vermeld (art. 2 W 16.3.1954 instellingen van openbaar nut). Voor de deelname aan de FIMI-beurs te Valencia moesten alle kosten worden geboekt als uitgave en de toelage van de ITCB-enveloppe als inkomst, i.p.v. alleen het saldo van deze verrichtingen als uitgave.

- De drie interne herverdelingen van de begrotingsmiddelen zijn niet voorafgaandelijk door de toezichhoudende minister goedgekeurd na eensluidend advies van de Minister van Financiën of diens gemachtigde (in strijd met art. 5 W 16.3.1954).

- Daarenboven werden de volgende limitatieve kredieten overschreden, eveneens zonder goedkeuring:

		<b>begrotingskrediet</b>	<b>uitgaven</b>	<b>verschil</b>
5 11 .01	<b>bezoldiging kaderpersoneel</b>	76.000.000	77.244.224	1.244.224
511.04	wettelijke sociale lasten	25.000.000	25.198.804	198.804
5 11.05	buitenwettelijke sociale lasten	7.500.000	7.830.352	330.352
5 11.07	beroepsopleiding	500.000	502.101	2.101
52 1.05	vetzekeringen	1.100.000	1.123.978	23.978
526.06	externe medewerkers	1.000.000	1.102.527	102.527
543-548	<b>econ.</b> vertegenwoordigers	<b>41.500.000</b>	48.521.689	7.021.689
560.08	voorschotten voor acties	1.000.000	2.167.123	1.167.123
560.09	voorschotten voor rekening van derden en lonen	1.000.000	9.519.077	8.519.077

- De vorderingen van de NV INTERCAI voor dé begeleiding en installatie van het informatica-netwerk van de VDBH (4.348.669 BEF) zijn verkeerdelijk aangerekend op artikel 511.02 **bezoldigingen van het aanvullendpersoneel buiten kader**.

## 2. De naleving van de reglementering op de overheidsopdrachten

De volgende gebreken hebben het Rekenhof doen concluderen dat de VDBH dringend een interne controle op alle ontwerpovereenkomsten moet organiseren:

- De levering van PC's door de NV LASER: de offerteaanvraag voorzag in een te korte inschrijvingstermijn en de borgtocht werd onreglementair vervangen door een afhouding op de offerteprijs, die bij de betaling niet eens is uitgevoerd. Ten slotte werd de laattijdige levering van de personal computers niet gesanctioneerd.

- Het OLIVE'ITI-contract: het informatica-netwerk werd door **OLIVETTI** ongeveer 15 maand te laat opgeleverd. Vermits de VDBH daardoor bewijsbare schade heeft geleden (de verlenging van de overeenkomst met de NV INTERCAI), moet de contractuele boete alsnog worden toegepast.

- De productie van een videofilm door LIVE MEDIA: deze opdracht (1.989.040 BEF) is gegund op grond van een mondeling of informeel advies van een jury bestaande uit personeelsleden van de instelling (in strijd met art. 44, laatste lid, KB 22.4.1977). Van de opening van de inschrijvingen bestaat geen proces-verbaal.

## 3. De rekening van de financiële tegemoetkomingen

Alle geraamde ontvangsten en uitgaven ingevolge verrichtingen ter uitvoering van artikel 8 van het VDBHdecreet, moeten worden opgenomen **in de begroting voor orde**. Blijkens de rekening 1992 bedragen de reële ontvangsten en uitgaven 103.586.963 BEF, terwijl de begroting ze slechts op 30.000.000 BEF raamde.

## 4. De financiële tegemoetkomingen voor individuele beursdeelnames

Noch in 1992, noch in 1993, werd de jaarlijkse lijst van te subsidiëren beurzen door de Vlaamse Minister van Buitenlandse Handel vastgelegd (in strijd met artikel 8, § 1, EB 9.4.1992 - reglement van financiële tegemoetkomingen voor exportgerichte initiatieven van ondernemingen). In tegenstelling tot **vóór** de inwerkingtreding van het VDBHdecreet van 23 januari 1991, valt deze lijst niet onder het **actieprogramma** van de instelling.

De procedures - de verplichtingen de aanvraag uiterlijk 1 maand **vóór** de opening van de beurs in te dienen en de schuldvorderingen ten laatste twee maand na de sluiting van de beurs over te leggen (MB 6 mei 1993) - zijn niet toegepast.

Deze termijnen kunnen overigens moeilijk worden nageleefd door de aanvragers, daar de verschillende stappen niet op elkaar zijn afgestemd of omdat te weinig rekening wordt gehouden met de wijze waarop sommige participaties aan beurzen tot stand komen (diverse beurzen worden pas zeer laattijdig aan de te subsidiëren lijst toegevoegd en de toelage wordt bovendien laattijdig genotificeerd aan de ondernemingen). Wel zouden de subsidies moeten worden geweigerd aan ondernemingen die de termijnen niet naleven uit laksheid.

## VLAAMS INSTITUUT TOT DE BEVORDERING VAN HET WETENSCHAPPELIJK TECHNOLOGISCH ONDERZOEK IN DE INDUSTRIE (IWT)

### 1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1992

#### 1.1. Ontvangsten

aanwijzing van de ontvangsten		begroting	ontvangsten	verschil
41.	ontvangsten voortvloeiend uit de uitoefening statutaire opdracht (dotatie voor werkmiddelen IWT van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap)	145.800.000	150.559.025	4.759.025
45.	dotatie autonome functie	350.000.000	171.097.454	-178.902.546
49.	beheersvergoeding impulsprogramma's		57.415.683	57.415.683
TOTAAL ONTVANGSTEN		495.800.000	379.072.162	-116.727.838

#### 1.2. Uitgaven

aanwijzing van de uitgaven		begroting	kasuitgaven op 31.12.1992	verschil
51.	betalingen aan personen aan de instelling verbonden	70.000.000	69.435.823	-564.177
52.	betalingen aan derden voor niet-inventariseerbare diensten en goederen	44.651.000	43.565.053	-1.085.947
53.	betalingen aan derden voortvloeiend uit de statutaire opdracht	3.150.000	2520.622	-629.378
55.	betalingen aan derden voor aankoop patrimoniale goederen	24.860.000	24.539.855	-320.145
57.	aanwending boni	3.139.000	3.063.107	-75.893
58.	uitvoering decreetale opdracht (autonome functie)	350.000.000	171.097.454	-178.902.546
59.	uitgaven voor orde		24.265.301	24.265.301
TOTAAL UITGAVEN		495.800.000	338.487.215	-157.312.785

### 2. Balans en resultatenrekening op 31.12.1992

#### 2.1. Balans

ACTIVA			PASSIVA		
III.	Materiële vaste activa	33.992.151	I.	Kapitaal	34.065.751
IV.	Financiële vaste activa	73.600	V.	Overgedragen winst	40.584.947
VIII.	Geldbeleggingen	105.000.000	X.	Schulden op max. 1 jaar	164.465.145
IX.	Liquiden	22.383.495	X.	Overlopende rekeningen	28.396.857
X.	Overlopende rekeningen	106.063.454			
TOTAAL		267.512.700	TOTAAL		267.512.700

## 2.2. Resultatenrekening

I.	Bedrijfsopbrengsten (dotatie)	375.980.678
II.	Bedrijfskosten	-320.265.355
IV.	<b>Financiële</b> opbrengsten	376.626
V.	<b>Financiële</b> kosten	-87.897
VII.	Uitzonderlijke opbrengsten	1.332.904
XIII.	Te bestemmen <b>resultaat</b> van het boekjaar	57.336.956

## 3. Opmerkingen

Deze rekeningen zijn door het Rekenhof gecontroleerd verklaard op 16 september 1993. Het Rekenhof heeft hierbij de volgende opmerkingen aan de Voorzitter van de Vlaamse Regering, Vlaamse Minister van Economie, KMO, Wetenschapsbeleid, Energie en Externe Betrekkingen gericht:

1. Bijdragen voor extra-legaal pensioen voor sommige contractuelen werden ingeboekt zonder dat een wettelijke of decretale rechtsgrond aanwezig is. Bijkomend is vastgesteld dat die bijdragen werden uitbetaald zonder een geldig contract.
2. De volgende aangerekende uitgaven werden niet gestaafd met verantwoordingsstukken; zij werden bijgevolg voorbarig geboekt als begrotingsuitgaven: onroerende voorheffing (1600.000 BEF), bijdrage extra-legaal pensioen (7.197.012 BEF) en provisie ambtenarenpensioen (4.200.000 BEF).

## VLAAMSE HUISVESTINGSMAATSCHAPPIJ

### 1. Balans en resultatenrekening op 31.12.1988

#### 1.1. Balans

ACTIVA		PASSIVA	
<b>Vlottende activa</b>		<b>I. Kapitaal</b>	<b>1.250.000</b>
<b>VII.</b>	<b>5.077.255</b>	<b>IX. Schulden op max. 1 jaar</b>	<b>3.827.255</b>
Vorderingen op max. 1 jaar	19.462		
<b>IX.</b>	<b>5.057.793</b>		
Liquide middelen			
<i>T O T '</i>	<b>5.077.255</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>5.077.255</b>

#### 1.2. Resultatenrekening

KOSTEN		OPBRENGSTEN	
<b>1. Bedrijfskosten</b>	<b>981.158</b>	<b>I. Bedrijfsopbrengsten</b>	<b>961.741</b>
<b>B.</b>	<b>435.051</b>	<b>D. Andere bedrijfsopbr.</b>	<b>961.741</b>
Diensten en diverse goederen			
<b>C.</b>	<b>506.500</b>	<b>IV. Financiële opbrengsten</b>	<b>19.417</b>
Bezold., sociale lasten en pensioenen			
<b>D.</b>	<b>39.607</b>	<b>B. Opbr. uit vlottende activa</b>	<b>19.417</b>
Afschrijv. en waardevermind. op oprichtingskosten, op immateriële en mat. vaste activa			
<i>TOTAAL</i>	<b>981.158</b>	<i>TOTAAL</i>	<b>981.158</b>

Op 23 februari 1994 heeft het Rekenhof deze rekeningen gecontroleerd verklaard. Het heeft de Vlaamse Ministers van Financiën en Begroting en Huisvesting daarbij de volgende opmerkingen medegedeeld:

de begroting 1988 van de VHM is onvolledig; zij omvat geen ontvangstenbegroting (in strijd met art. 1, KB 7.4.1954) en is niet door de bevoegde ministers goedgekeurd (in strijd met art. 3, § 2, W 16.3.1954);

een uitvoeringsrekening van de begroting 1988 is niet opgemaakt (in strijd met art. 26, KB 7.4.1954).

**2. Budget-overzicht 1992 - Medisch-technische diensten****2.1. Ontvangsten**

aanwijzing van de ontvangsten		budget	realiteit	Vershil
121.	<b>RIZIV</b>	2.178.846.332	2.294.050.345	115.204.013
122.02.	niet RIZIV	9.388.114	9.998.664	610.550
122.01.	subsidies	10.826.784	<b>8.516.895</b>	-2.309.889
122.04.	diverse ontvangsten	276.603.149	116.894253	-159.708.896
122.05.	CAO Vl. Gem./her structureringspremie	38.780.028	35.074.980	-3.705.048
<b>TOTAAL ONTVANGSTEN</b>		2.514.444407	2.464.535.137	<b>-49.909.270</b>

**2.2. Uitgaven**

aanwijzing van de uitgaven		budget	realiteit	Vershil
A.	afhoudingen RIZIV- ontvangsten	307.695.432	323.118.546	15.423.114
B.	<b>afhoudingen</b> niet- RIZIV-ontvangsten	1230.336	998.315	-232.021
C.	kostenvergoedingen UZ	141.602.989	137.826.140	-3.776.849
D.	terugvordering CIPUD	87.153.854	0	-87.153.854
E.	personeelskosten	1.402.051.196	1.445.665.801	43.614.605
F.	werkingskosten	533 . <b>402.204</b>	572.407.357	39.005.153
<b>TOTAAL UITGAVEN</b>		2.473.136.011	2.480.016.159	<b>6.880.148</b>



## UNIVERSITAIR ZIEKENHUIS GENT (UZG)

## 1. Budget-overzicht 1992 - Beddenhuis

## 1.1. Ontvangsten

aanwijzing van de ontvangsten		budget	realiteit	verschil
111.1.	gemiddelde ligdag-prijs	2.909.954.419	2.967.892.305	57.937.886
111.2.	supplementen	35.045.000	23.646.072	-11.398.928
112.	voorafnemingen	274.336.331	219.262.031	-55.074.300
113.	toezichtshonoraria	9.017.400	6.114.756	-2.902.644
116.	andere inkomsten	456.172.242	520.948.620	64.776.378
117.	toelagen bezoldigin- gen Min. Vl. Ge- meenschap	265.512.335	274.031.562	8.519.227
131.	pharmacie	619.700.000	799.034.321	179.334.321
140.	uitzonderlijke inkom- sten	0	633.364.014	633.364.014
TOTAAL ONTVANGSTEN		4.569.737.727	5.444.293.681	874.555.954

## 1.2. Uitgaven

aanwijzing van de uitgaven		budget	realiteit	verschil
211.	personeel	2.473.279.163	2.539.863.287	66.584.124
214.0.	financiële lasten	276.221.154	383.784.443	107.563.289
214.1.	algemene lasten	459.860.854	445.261.535	-14.599.319
214.3.	onderhoudskosten	117.968.713	125.227.644	7258.931
214.4.	directe kosten	132.205.212	133.206.365	1.001.153
214.5.	werken en contracten	91.002.943	96.829.540	5.826.597
214.6.	administratiekosten	70.965.376	69.446.081	-1.519.295
214.7.	liin en was	64.426.574	70.449.529	6.022.955
214.8.	voeding	84.488.000	84.836.807	348.807
214.9.	medische kosten	122.572.293	162.858.528	40.286.235
231.	pharmacie	675.900.000	913.199.261	237.299.261
240.	uitz. uitgaven	0	85.482.179	85.482.179
TOTAAL UITGAVEN		4.568.890.282	5.110.445.199	541.554.917

### 3. Balans en resultatenrekening op 31.12.1992

#### 3.1. Balans

(in duizenden BEF)

ACTIVA		PASSIVA	
<b>Vaste activa</b>	<b>1.236.454</b>	<b>Eigen vermogen</b>	<b>-3.047.011</b>
III. Materiële vaste activa	1236.454	I. Dotaties, inbreng en giften in kapitaal	538.513
<b>Viottende activa</b>	<b>4.082.946</b>	III. Reserves	349.278
V. Vorderingen op meer dan 1 jaar	21	IV. Overgedragen resultaat	<b>-4.386.255</b>
VI. Voorraden en bestellingen in uitvoering	150.308	V. Overdrachten Belgische Staat en vermogenstoename	
VU. Vorderingen op max. 1 jaar	3.247.529	wegen8 geactiveerde mat. vaste activa	171.225
VIII. Geldbeleggingen	253.665	VII. Voorzieningen risico's/kosten	280.228
IX. Liquide middelen	418.101	<b>Schulden</b>	<b>8366.411</b>
X. Overlopende rekeningen	13.322	VIII. Schulden op meer dan 1 jaar	2.913.636
		IX. Schulden op max. 1 jaar	5.393.336
		X. Overlopende rekeningen	59.439
<b>TOTAAL</b>	<b>5.319.400</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>5.319.400</b>

#### 3.2. Resultatenrekening

OMSCHRIJFING		
I.	Bedrijfsopbrengsten	6.787.707
II.	Bedrijfskosten	-6.717.629
III.	Bedrijfsverlies	70.078
IV.	Financiële opbrengsten	28.329
V.	Financiële kosten	-384.277
VI.	Verlies	-285.870
VII.	Uitzonderlijke opbrengsten	651.160
VIII.	Uitzonderlijke kosten	-78.528
<b>IX.</b>	<b>Winst van het boekjaar</b>	<b>286.762</b>

#### 4. Opmerkingen

Het Rekenhof heeft zijn controle op 18 augustus 1994 beëindigd op grond van het door de raad van bestuur op 12 juli 1993 goedgekeurde ontwerp van jaarrekening. Hoewel de rekening 1992 nog niet definitief is afgesloten, is zij in dit Boek van Opmerkingen weergegeven omdat de samenlezing ervan met het artikel *De sanering van het Universitair Ziekenhuis Gent* (zie p. \*\*) de informatiewaarde verhoogt. Het Rekenhof heeft de volgende opmerkingen aan de Vlaamse Minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken gericht:

##### 4.1. Het budget-overzicht

*Aangepaste* kredieten zijn vermeld, waarvoor evenwel geen goedkeuring van de toezichhoudende overheid werd bekomen. ZO is het krediet van de post *Personeel eigen* vermogen van de sector Hospitalisatie (oorspronkelijk 2.128.164.922 BEF) verhoogd tot 2.268.811.227 BEF; de overschrijding bedraagt bijgevolg 226.399.130 BEF (in plaats van 85.752.825 BEF). Bovendien zijn enkel de gerealiseerde ontvangsten en uitgaven aangerekend, niet de ontstane rechten en verplichtingen ten aanzien van derden.

##### 4.2. De balans

Uit de analyse van de balans blijkt dat het gecumuleerde deficit van het UZG per 31 december 1992 weliswaar is gedaald met 6,78 96, maar toch nog steeds ca 4,386 miljard BEF bedraagt. De totale schuldenlast evenwel is in deze periode opgelopen van 7,5 miljard BEF tot 8,366 miljard BEF. De balans op 31 december 1992 vertoont een nog steeds negatief eigen vermogen van 3,327 miljard BEF, waarin de terugbetaalbare schatkistvoorschotten (1,587 miljard BEF) zijn begrepen, die in de periode 1974-1987 werden verleend aan het voormalige academisch ziekenhuis van de RUG. Dit cijfermateriaal **illustreert** de benarde solvabiliteitspositie van het UZG. Bovendien is de verhouding schuld-vermogen dermate slecht dat zowel de kasliquiditeit als de liquiditeitspositie op langere termijn ernstig in het gedrang komen. Het ziekenhuis heeft

overigens uit een intern onderzoek van zijn financiële structuur (juli 1993) verkeerdelijk geconcludeerd dat het in 1992 opnieuw zijn schuldverplichtingen op lange termijn kon nakomen uit de *operationele cash-flow*. De meegerekende winst van 286 miljoen BEF resulteert evenwel uit inhaalbedragen inzake ligdagprijzen betreffende vorige boekjaren (**573,9** miljoen BEF). Die winst is louter boekhoudkundig en biedt geen uitzicht op een structurele verbetering (zie verder het overeenkomstige artikel in dit Boek van Opmerkingen).

#### 4.3. De **geconsolideerde** resultatenrekening

Deze rekening vertoont - **vóór** de onttrekking van 32,4 miljoen BEF aan de reserves van de Medisch-Technische Diensten - een winst van 286,7 miljoen BEF, die echter uitsluitend voortvloeit uit een positief *uitzonderlijk resultaat* (572,6 miljoen BEF), waarin de inhaalbedragen zijn begrepen. Zonder deze bedragen zou een verlies zijn geleden van 287 miljoen BEF. Na fictieve aanrekening van die inhaalbedragen op de boekjaren waarop ze betrekking hebben, kan worden geconcludeerd dat de primaire doelstelling van het saneringsplan (het wegwerken van het deficit op jaarbasis per 31 december 1990) weliswaar is bereikt, doch dat dit resultaat niet kon worden doorgetrokken in 1991 en 1992.

De sector Medisch-Technische Diensten liet voor het tweede opeenvolgende jaar een veel zwakker exploitatieresultaat optekenen. Zelfs na de overboeking van ruim 32,4 miljoen BEF uit de reserves, rest een verlies van 14 miljoen BEF. Dit betekent dat de poliïinische diensten niet meer bij machte zijn de steeds groeiende tekorten van het beddenhuis te compenseren.

Het bedrijfsresultaat 1992 was positief (70 miljoen BEF). De steeds toenemende financiële lasten worden veroorzaakt door het negatieve algemene exploitatieresultaat. Hoewel de lasten van de saneringslening de grootte van de financiële lasten sterk beïnvloeden, resulteert de stijging van die financiële lasten veeleer uit de sterk gestegen intresten op de kortlopende schuld van de instelling. De nood aan steeds meer dure kaskredieten houdt onder meer verband met de spectaculaire toename van de vorderingen op minder dan **één** jaar (tegoeden op verzekeringsinstellingen en tegoeden inzake inhaalbedragen). Overleg met de betrokken schuldenaar moet leiden tot een aanvaardbaar volume aan kortlopende vorderingen.

Ten slotte heeft het Rekenhof vastgesteld dat - zoals in het verleden - de begrotingsramingen sterk verschillen van de uiteindelijke rekeningencijfers, inzonderheid voor de sector Hospitalisatie. Zo lagen de uitgaven in deze sector 11,9 % hoger dan de overeenstemmende begrotingsramingen, waarbij de financiële lasten zelf met 38,9 % werden onderschat.

# VLAAMSE MAATSCHAPPIJ VOOR WATERVOORZIENING - COÖPERATIEVE VENNOOTSCHAP (VMW)

## 1. Balans en resultatenrekening op 31.12.1987

### 1.1. Balans

<i>ACTIVA</i>		<i>PASSIVA</i>	
<b>Vaste activa</b>	<b>26.859.821.858</b>	<b>Eigen vermogen</b>	<b>25.859.607.172</b>
<b>Oprichtingskosten</b>	<b>45.534.471</b>	<b>Kapitaal</b>	<b>23.384.730.600</b>
Materiële vaste activa	26.813.312.187	<b>Reserves</b>	<b>2.474.876.572</b>
<b>Financiële vaste activa</b>	<b>975.200</b>	<b>Voorzieningen voor risico's en kosten</b>	<b>2.294.737.869</b>
<b>Viottende activa</b>	<b>12.024.112.305</b>	<b>Schulden</b>	<b>10.729.589.122</b>
Vorderingen op meer dan 1 jaar	6.040.256.009	Schulden op meer dan 1 jaar	<b>6.874.514.115</b>
Voorraden en bestellingen in uitvoering	384.238.426	Schulden op max. 1 jaar	<b>3.776.522.425</b>
Vorderingen op max. 1 jaar	4.831.207.088	Overlopende rekeningen	<b>78.552.582</b>
Geldbeleggingen	1.221.537.400		
Liquide middelen	-524.989.749		
Overlopende rekeningen	71.863.131		
<b>TOTAAL</b>	<b>38.883.934.163</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>38.883.934.163</b>

### 1.2. Resultatenrekening

<b>KOSTEN</b>		<b>OPBRENGSTEN</b>	
<b>II.</b>	<b>Bedrijfskosten</b>	<b>I.</b>	<b>Bedrijfsopbrengsten</b>
<b>V.</b>	<b>Financiële kosten</b>	<b>IV.</b>	<b>Financiële opbrengsten</b>
<b>VIII.</b>	<b>Uitzonderlijke kosten</b>	<b>VII.</b>	<b>Uitzonderlijke opbrengsten</b>
<b>XI.</b>	<b>Winst van het boekjaar</b>		
<b>TOTAAL</b>	<b>4.229.376.189</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>4.229.376.189</b>

## 2. Samenvattende uitvoeringstekening van de begroting 1988

### 2.1. Ontvangsten

(in duizenden BEF)

<b>aanwijzing van de ontvangsten</b>	<b>begroting</b>	<b>ontvangsten</b>	<b>verschil</b>
Lopende verrichtingen	3.903.450	4.298.482	395.032
Financiële verrichtingen	<b>2.157.000</b>	1.116.250	-1.040.750
Investeringsverrichtingen	263.000	403.105	140.105
<b>TOTAAL ONTVANGSTEN</b>	6.323.450	5.817.837	-505.613

### 2.2. Uitgaven

(in duizenden BEF)

<b>aanwijzing van de uitgaven</b>	<b>begroting</b>	<b>uitgaven</b>	<b>verschil</b>
Lopende verrichtingen	3.370.127	<b>3.499.398</b>	129.271
Financiële verrichtingen	1900.000	804.482	-1.095.518
Investeringsverrichtingen	952.000	1.331.639	379.639
<b>TOTAAL UITGAVEN</b>	6.222.127	<b>5.635.519</b>	-586.608

## 3. Balans en resultatenrekening op 31.12.1988

### 3.1. Balans

<b>ACTIVA</b>		<b>PASSIVA</b>	
<b>Vaste activa</b>	<b>28.122.022.766</b>	<b>Eigen vermogen</b>	<b>27.307.568.060</b>
Oprichtingskosten	35.829.651	Kapitaal	25.066.597.000
Materiële vaste activa	28.085.217.915	Reserves	2.240.971.060
Financiële vaste activa	975.200	<b>Voorzieningen voor risico's en kosten</b>	<b>2.959.074.154</b>
<b>Vlottende activa</b>	<b>12.450.734.873</b>	<b>Schulden</b>	<b>10315355.614</b>
Vorderingen op meer dan 1 jaar	8.171.120.813	Schulden op meer dan 1 jaar	7.856.482.706
<b>Voorraden</b> en bestellingen in uitvoering	372.956.123	Schulden op max. 1 jaar	2.354.617.300
Vorderingen op max. 1 jaar	1.743.644.857	Overlopende rekeningen	104255.608
Geldbeleggingen	2.050.899.177		
Liquide middelen	112.113.903		
<b>Overlopende rekeningen</b>	<b>9340.189</b>		
<b>TOTAAL</b>	<b>40.581.997.828</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>40.581.997.828</b>

### 3.2. Resultatenrekening

KOSTEN			OPBRENGSTEN		
II.	Bed rij fskosten	2.784.573.824	I.	Bedrijfsopbrengsten	4.045.790.160
V.	Financiële kosten	75 1.275.959	IV.	Financiële opbrengsten	809.506.609
VIII.	Uitzonderlijke kosten	77.366.757	VU.	Uitzonderlijke opbrengsten	13.299.691
XI.	Winst van het boekjaar	1.255.379 .920			
TOTAAL		4.868.596.460	TOTAAL		4.868.596.460

**4. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1989****4.1. Ontvangsten**

(in duizenden BEF)

<b>aanwijzing van de ontvangsten</b>	<b>begroting</b>	<b>ontvangsten</b>	<b>verschil</b>
Lopende verrichtingen	3.763.377	4.499.259	735.882
Financiële verrichtingen	<b>2.286.000</b>	<b>800.000</b>	<b>-1.486.000</b>
Investeringsverrichtingen	<b>450.000</b>	219.172	-230.828
<b>TOTAAL ONTVANGSTEN</b>	<b>6.499.377</b>	<b>5.518.431</b>	<b>-980.946</b>

**4.2. Uitgaven**

(in duizenden BEF)

<b>aanwijzing van de uitgaven</b>	<b>begroting</b>	<b>uitgaven</b>	<b>verschil</b>
Lopende verrichtingen	<b>3.486.528</b>	3.574.569	<b>88.041</b>
Financiële verrichtingen	<b>1.920.000</b>	683.097	-1236.903
Investeringsverrichtingen	822.050	<b>1.482.210</b>	660.160
<b>TOTAAL UITGAVEN</b>	<b>6.228.578</b>	<b>5.739.876</b>	<b>-488.702</b>

**5. Balans en resultatenrekening op 31.12.1989****5.1. Balans**

<b>ACTIVA</b>		<b>PASSIVA</b>	
Vaste activa	<b>29.499.437.716</b>	Eigen vermogen	<b>29.054.812.039</b>
Oprichtingskosten	27.794.870	Kapitaal	<b>26.312.601.600</b>
Materiële vaste activa	29.470.529.246	Reserves	2.742.210.439
Financiële vaste activa	<b>1.113.600</b>	Voorzieningen voor risico's en kosten	<b>617.765.331</b>
<b>vlottende activa</b>	<b>11.403.145.940</b>	<b>Schulden</b>	<b>11.230.006.286</b>
Vorderingen op meer dan 1 jaar	<b>8.171.459.942</b>	Schulden op meer dan 1 jaar	<b>8.848.679.100</b>
Voorraden en bestellingen in uitvoering	412.981.770	Schulden op max. 1 jaar	2.316.811.982
Vorderingen op max. 1 jaar	<b>2.117.534.487</b>	Overlopende rekeningen	<b>64.515.204</b>
Geldbeleggingen	<b>640.000.000</b>		
Liquide middelen	59.646.534		
Overlopende rekeningen	1.523.207		
<b>TOTAAL</b>	<b>40.902.583.656</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>40.902.583.656</b>

**5.2. Resultatenrekening op 31.12.1989**

<b>KOSTEN</b>		<b>OPBRENGSTEN</b>	
II. Bedrijfskosten	3.082.743.564	I. Bedrijfsopbrengsten	<b>4.306.978.952</b>
V. Financiële kosten	600.435.825	IV. Financiële opbrengsten	<b>780.946.809</b>
VIII. Uitzonderlijke kosten	11.247.692	VII. Uitzonderlijke opbrengsten	14.857.595
XI. Winst van het boekjaar	<b>1.408.356.275</b>		
<b>T O T A A L</b>	<b>5.102.783.356</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>5.102.783.356</b>

## 6. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1990

### 6.1. Ontvangsten

(in duizenden BEF)

aanwijzing van de ontvangsten	begroting	ontvangsten	verschil
Lopende verrichtingen	4.131.657	4.788.413	656.756
<b>Financiële verrichtingen</b>	<b>2.693.940</b>	<b>1.200.000</b>	<b>-1.493.940</b>
Investeringsverrichtingen	558.395	376.143	-182.252
Verkoop <b>particuliere</b> goederen	<b>3.000</b>	0	<b>-3.000</b>
<b>TOTAAL ONTV'GSTEN</b>	<b>7.386.992</b>	<b>6.364.556</b>	<b>-1.022.436</b>

### 6.2. Uitgaven

(in duizenden BEF)

aanwijzing van de uitgaven	begroting	uitgaven	verschil
Lopende verrichtingen	3.708.451	4.007.133	298.682
<b>Financiële</b> verrichtingen	<b>1.988.300</b>	782.880	-1.205.420
Investeringsverrichtingen	1.569.150	1.877.365	308.215
<b>TOTAAL UITGAVEN</b>	<b>7.265.901</b>	<b>6.667.378</b>	<b>-598.523</b>

## 7. Balans en resultatenrekening op 31.12.1990

### 7.1. Balans

ACTIVA		PASSIVA	
<b>Vaste activa</b>	<b>31311.879300</b>	<i>Eigen vermogen</i>	<b>31.198.835.453</b>
Oprichtingskosten	22.359.124	<b>Kapitaal</b>	<b>28.160.667.200</b>
Materiële vaste activa	3 1.287.763.376	Reserves	3.038.168.253
<b>Financiële vaste activa</b>	<b>1.756.800</b>	<b>Voorzieningen voor risico's en kosten</b>	<b>551.618.520</b>
<b>Vlottende activa</b>	<b>12.226.550.325</b>	<b>Schulden</b>	<b>11.787.975.652</b>
Vorderingen op meer dan 1 jaar	8.483.312.806	Schulden op meer dan 1 jaar	8.669.752.077
<b>Voorraden</b> en bestellingen in uitvoering	394.917.251	Schulden op max. 1 jaar	3.078.002.705
Vorderingen op max. 1 jaar	2.259.370.109	Overlopende rekeningen	40.220.870
Geldbeleggingen	1.030.000.000		
Liquide middelen	54.898.242		
Overlopende rekeningen	4.051.917		
<b>TOTAAL</b>	<b>43.538.429.625</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>43.538.429.625</b>

### 7.2. Resultatenrekening

KOSTEN		OPBRENGSTEN	
II. Bedrijfskosten	3.268.737.699	I. Bedrijfsopbrengsten	4.485.734.525
V. <b>Financiële</b> kosten	764.392.867	IV. <b>Financiële</b> opbrengsten	<b>848.582.691</b>
VIII. Uitzonderlijke kosten	8.771.603	VII. Uitzonderlijke opbrengsten	29.960.088
XI. Winst van het boekjaar	1.322.375.135		
<b>TOTAAL</b>	<b>5.364.277.304</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>5.364.277.304</b>

**8. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1991****8.1. Ontvangsten**

<b>aanwijzing van de ontvangsten</b>	<b>begroting</b>	<b>ontvangsten</b>	<b>verschil</b>
exploitatieopbrengsten	5.381.100.000	5.280.485.141	-100.614.859
inkomsten financiering investeringen	1.482.700.000	380.323 .400	-1.102.376.600
andere inkomsten	11.000.000	13.519.052	2.5 19.052
<b>TOTAAL ONTVANGSTEN</b>	<b>6.874.800.000</b>	<b>5.674.327.593</b>	<b>-1.200.472.407</b>

**8.2. Uitgaven**

<b>aanwijzing van de uitgaven</b>	<b>begroting</b>	<b>uitgaven</b>	<b>verschil</b>
exploitatieuitgaven	4.421.500.000	5.149.163.606	727.663.606
investeringsuitgaven	1.298.800.000	1.270.017.754	-28.782.246
andere uitgaven	843400.000	478.175.442	-365.224.558
<b>TOTAAL UITGAVEN</b>	<b>6.563.700.000</b>	<b>6.897.356.802</b>	<b>333.656.802</b>

**9. Balans en resultatenrekening op 31.12.1991****9.1. Balans**

(in duizenden BEF)			
<b>ACTIVA</b>		<b>PASSIVA</b>	
Vaste activa	<b>32.631.535</b>	<b>Eigen vermogen</b>	<b>26.736369</b>
Oprichtingskosten	16.832	Kapitaal	23.567.079
Materiële vaste activa	32.610.446	Reserves	3.169.490
Financiële vaste activa	4.257	Voorzieningen voor risico's en kosten	436.832
vlottende activa	<b>5.506.468</b>	Schulden	<b>10.964.602</b>
Vorderingen op meer dan 1 jaar	3465.347	Schulden op meer dan 1 jaar	8.632.584
Vorraden en bestellingen in uitvoering	403.966	Schulden op max. 1 jaar	2.195.416
Vorderingen op max. 1 jaar	<b>1.064.539</b>	Overlopende rekeningen	136.602
Geldbeleggingen	3ai.000		
Liquide middelen	190.126		
Overlopende rekeningen	1.490		
<b>TOTAAL</b>	<b>38.138.003</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>38.138.003</b>

**9.2. Resultatenrekening op 31.12.1991**

(in duizenden BEF)			
<b>KOSTEN</b>		<b>OPBRENGSTEN</b>	
II. Bedrijfskosten	<b>4.322.104</b>	I. Bedrijfsopbrengsten	<b>4.711.832</b>
V. Financiële kosten	sis.420	IV. Financiële opbrengsten	415.204
v m . Uitzonderlijke kosten	8.638	VII. Uitzonderlijke opbrengsten	153.448
XI. Winst van het boekjaar	131.322		
<b>TOTAAL</b>	<b>5.280.484</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>5.280.484</b>



## 10. Opmerkingen over de rekeningen 1987-1991, medegedeeld aan de Vlaamse Minister van Leefmilieu

Het Rekenhof heeft de rekeningen van de VMW over de jaren 1987 tot en met 1991 gecontroleerd. Op 16 februari 1994 heeft het de volgende opmerkingen aan de Vlaamse Minister van Leefmilieu medegedeeld:

### 10.1. De administratief-financiële gegevensstroom

De bedrijfsrevisoren hebben opgemerkt dat de administratieve organisatie van de VMW niet toelaat de volledigheid en juistheid van de financiële gegevens en de stelselmatige boekhoudkundige verwerking ervan te garanderen, zodat de opvolging van het resultaat en de budget- en kostenbeheersing problematisch is. De belangrijkste tekortkoming is de ontstentenis van controle door het hoofdbestuur op de gegevens die vanuit de gewestelijke directies naar het centraal bestuur stromen. In de verkoopcyclus heeft de boekhouding bijvoorbeeld geen zicht op het debiteurenbeheer: ze registreert alleen de ontvangsten op de bankrekening en de eindejaarsinventarissen van de te innen opbrengsten. Bovendien worden de verkopen i.v.m. het waterverbruik ten onrechte op basis van de ontvangsten geboekt, zodat niet aan de boekhoudwetgeving wordt voldaan, die de inboeking op basis van facturen voorschrijft. In de aankoopcyclus worden de aankoopfacturen pas na goedkeuring en betwiste facturen niet ingeboekt, zodat de volledigheid van de boekhoudkundige gegevens niet wordt gewaarborgd. Ook deze werkwijze voldoet niet aan de boekhoudkundige voorschriften. Aangaande de prestatiegegevens van het personeel, wijken de uitgevoerde betalingen soms af van de lijst die als verantwoordingsstuk diende. Met de invoering in 1993 van een nieuw boekhoudpakket debiteurenbeheer is met de remediëring van deze tekortkomingen een begin gemaakt. Meer algemeen werden in dat jaar voorbereidende maatregelen en beslissingen getroffen met het oog op de uitbouw van een interne controle op de administratieve procedures. Het Rekenhof **zla** de organisatie van de procedures en de werking van de interne controle opvolgen.

### 10.2. De financiële en boekhoudkundige organisatie

Het financiële en boekhoudkundige systeem is meer in overeenstemming gebracht met de boekhoudwetgeving.

- de talrijke niet-statutaire reserverekeningen werden in 1988 uit de reserves gehaald en naar de voorzieningen voor risico's en kosten overgebracht, waar ze thuishoren. Sommige ervan evenwel (bv. de rekeningen *vernieuwing vaste activa* en *fonds voor gebruik van materieel en uitrusting der gewestelijke directies en van de Centrale Herstelwerkplaats*) bevatten waardecorrecties op activa (bv. afschrijvingen), die niet als voorzieningen mogen worden geboekt (art. 13 KB 8.10.1976 - jaarrekening ondernemingen).

- Tot de financieel-boekhoudkundige hervormingen (beslissing raad van bestuur 25.10.1991) waren de balanswaarden en de resultatenrekeningen niet werkelijkheidsgetrouw:

a) Kapitaalsinschrijvingen door de vennoten voor bepaalde investeringen (die, bedoeld in art. 6, § 1, 2°, tweede alinea, van het D 28.6.1983 - oprichting VMW), werden afgelost door jaarlijkse stortingen. De VMW financierde die investeringen met eigen middelen of met leningen bij financiële instellingen (art. 9 oprichtingsdecreet). De VMW kon de terugbetaling van dergelijke leningen verhalen op de vennoten door het openen van een schuldvordering, die door de gemeentelijke vennoten werd voldaan (vooral door de aanwending van hun winstaandeel). De boeking van de schuldvordering op het actief gold op het passief als volstorting van de inschrijvingen. In dat door het oprichtingsdecreet georganiseerde systeem, kwamen de investeringswaarden op de balans tweemaal voor: op het actief (de posten *materiële vaste activa* en *vorderingen op de vennoten*) en op het passief (de posten *kapitaal* en *schulden aan financiële instellingen*).

b) De NMW en de VMW hebben tot 1991 geen afschrijvingen op het industriële patrimonium toegepast (strijdig met art. 7 W 17.7.1975 - boekhouding en jaarrekening ondernemingen, art. 15 KB 8.10.1976 - jaarrekening onderneming - en goed financieel beheer). Daardoor waren de balanswaarden te hoog en de resultaten te gunstig. De kostprijsstructuur, op basis waarvan de watertarieven werden berekend, beantwoordde dan ook niet aan de werkelijkheid. Volgende maatregelen zijn getroffen:

1. kwijtschelding van de gemeentelijke schulden, waardoor de schuldvorderingen op de actiefzijde vervielen en het kapitaal in dezelfde mate verminderde op het passief;

2. afschrijving op het *industriële patrimonium* vanaf 1991.

- De VMW vraagt in principe geen gemeentelijk kapitaal meer op: zij financiert de investeringen met de **cash-flow** (waarin thans de **afschrijvingen** begrepen zijn) en leningen. De subsidies van het Vlaamse Gewest worden als kapitaalsubsidies in de resultaten opgenomen.

De voorzorgsfondsen worden ondergebracht in de rubriek *onbeschikbare reserve*. Het aandeel van iedere gemeentelijke vennoot in het kapitaal wordt niet meer bepaald door de financiële lasten die de gemeente ingevolge de leningen moet dragen, maar door het aantal door de vennoot aangebrachte abonnees. De verdeling van de aandelen heeft hierdoor een billijker karakter verkregen.

- Toetsing van de financieel-boekhoudkundige hervormingen aan de decretale en statutaire bepalingen.

1. De hierboven geschetste kapitaalstructuur (geen opvraging gemeentelijk kapitaal voor investeringen) strookt niet met de bedoelingen van de decreetgever (V Comm. Leefmilieu en Waterbeleid - Stuk 199, 1982-1983, nr. 2, p. 7-8, alsook art. 6, § 1, 2°, tweede alinea, oprichtingsdecreet). Bovendien worden bepaalde artikelen van het oprichtingsdecreet onwerkbaar (art. 8, 2e alinea, en art. 10, respectievelijk over de beperking van de winstverdeling aan de gemeenten en de subsidies om de gemeentelijke aandelen vol te storten). Dit geldt ook voor een aantal statutaire bepalingen (over de volstorting van aandelen (art. 3 en 4) en de bestemming van de voororgfondsen (art. 46 en 47)). De vraag kan tevens worden gesteld naar de juridische onderbouw van de kwijtschelding van de gemeentelijke schulden.

2. De omzetting van subsidies in kapitaalsubsidies die in de resultaten worden opgenomen, stemt niet overeen met art. 10 oprichtingsdecreet (*subsidies dienen tot volstorting van maatschappelijke aandelen, ingeschreven door de gemeentelijke vennoten*).

3. Ter vervanging van de mogelijkheid tot aanwending van de voororgfondsen, worden aan de gemeenten *trekkingsrechten* -in feite budgettaire enveloppes - toegekend voor de uitvoering van werken binnen de gemeentelijke grenzen (verslag raad van bestuur over de jaarrekeningen 1991, p. 1). De afschaffing van de voororgfondsen en de overdracht ervan naar de onbeschikbare reserve vergt evenwel een aanpassing van art. 7, 2e alinea, 2°, van het oprichtingsdecreet én van de art. 45, 46 en 47 van de statuten.

4. Het niet opvragen van gemeentelijke kapitaalbreng brengt bovendien de in het oprichtingsdecreet (art. 6, § 1, laatste alinea) bepaalde verhouding waarin het Gewest in het kapitaal deelneemt (een derde), in het gedrang.

### 10.3. De financieel-economische positie van de VMW

Door de bovengenoemde hervormingen vertonen de financiële en economische ratio's die uit de balanswaarden en de resultaten van 1991 zijn afgeleid, een duidelijke breuk met het verleden. De zwakke liquiditeitspositie van de VMW evolueert wel verder in ongunstige zin en een ernstige kostenbeheersing (vooral van de personeelskosten) is dringend noodzakelijk. De nieuwe kapitaals- en financieringsstructuur noopt aldus tot responsabilisering van het financieel beleid.

## II. Opmerkingen medegedeeld aan de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting

Nog op 16 februari 1994 heeft het Rekenhof de volgende opmerkingen aan de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting medegedeeld:

1. Vervolgens naar zijn opmerkingen van 14 november 1990 over de rekeningen 1987 en het ministeriële antwoord van 22 september 1993, heeft het Rekenhof andermaal aangedrongen op de goedkeuring van de algemene structuur van het boekhoudingsplan van de VMW (cfr. art. 18, § 3, KB 7.4.1954 - instellingen van openbaar nut) en op een spoedige oplossing voor de goederen die met de SWDE in onverdeeldheid zijn gebleven.

2. Opmerkingen over de uitvoeringsrekeningen

- De bedragen in de tabel *budget* van de uitvoeringsrekeningen 1988 t/m 1991 stemmen niet overeen met die in de begrotingen voorgelegd aan de Vlaamse Raad. Die begrotingscijfers zijn a posteriori afgeleid uit de rekeningen van vorig jaar. Een dergelijke begroting kan bezwaarlijk als *voorafgaandelijke* machtigingsakte worden beschouwd (art. 1, KB 7.4.1954).

- Een **vergelijking** van de uitvoeringsrekeningen met de aan de Vlaamse Raad voorgelegde begrotingen is bovendien niet mogelijk, daar de onderverdeling en de groepering verschillen (art. 27 en art. 18, § 2, KB 7.4.1954).

- In de kolom *reële uitgaven* zijn de terugbetaling van geleend kapitaal aan de kredietinstellingen tussen haakjes geplaatst. Die uitgaven zijn evenwel werkelijke uitgaven die bijgevolg in de totalen van de rekening moeten worden opgenomen. Hetzelfde geldt voor ontvangen jaarrenten *deel kapitaal*.

- In de uitvoeringsrekeningen komen talloze kredietoverschrijdingen voor, zonder dat werd aangetoond dat de voorgescreven procedure daartoe werd nageleefd (art. 5 W 16.3.1954). Kredietoverschrijdingen moeten **vóór** tenuitvoerlegging worden toegestaan door de toezichthoudende ministers, op eensluidend advies van de Minister van Financiën of zijn afgevaardigde. Aangezien zowel de begroting als de uitvoeringsrekening ervan achteraf zijn opgesteld, kan er van een voorafgaande machtiging geen sprake zijn.

- In de uitvoeringsrekening van 1991 worden bij de uitgaven *afschrijvingen, waardeverminderingen en voorzieningen in rekening gebracht* en bij de ontvangsten *voorraadwijzigingen en geactiveerde interne produktie*. Dit zijn interne bewegingen, die niet in de uitvoeringsrekeningen mogen worden opgenomen.

# INTERCOMMUNALE MAATSCHAPPIJ VAN DE LINKER SCHELDEOEVER Wo)

## 1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1992

### 1.1. Ontvangsten

aanwijzing van de ontvangsten		oorspr. raming	gewijzigd krediet	ontvangsten	verschil
41.	opbrengsten uit de uitoefening van de <b>statutaire</b> opdracht	42.627.000	42.627.000	64.249.768	21.622.768
43.	opbrengst verkoop patrimoniale goederen	125.000	125.000	29.180	-95.820
45.	<b>tussenkomst</b> Staat en Vl. <b>Ge-meenschap</b>	172.075.000	172.075.000	<b>172.572.112</b>	497.112
49.	ontvangsten voor orde	415.000	415.000	407.058	-7.942
<b>TOTAAL ONTVANGSTEN</b>		<b>215.242.000</b>	<b>215.242.000</b>	<b>237.258.118</b>	<b>22.016.118</b>

### 1.2. uitgaven

aanwijzing van de uitgaven		oonpr. kred.	gewijz. kred.	uitgaven	verschil
51.	betalingen aan de personen aan de instelling verbonden	167.990.000	<b>167.990.000</b>	159.190.210	-8.799.790
52.	betalingen aan derden voor niet duurzame <b>diensten</b> of goederen	42.3 10.000	44.210.000	41.288.874	-2.921.126
53.	betalingen aan derden voortvloeiend uit de uitoefening van de statutaire opdracht	7.260.000	7.260.000	1.614.933	<b>-5.645.067</b>
55.	betalingen aan derden <b>voor</b> aankoop van patrimoniale goederen	8.352.000	6.352.000	6.085.338	-266.662
59.	uitgaven voor orde	415.000	515.000	394.772	-120.228
<b>TOTAAL UITGAVEN</b>		<b>226.327.000</b>	<b>226.327.000</b>	<b>208.574.127</b>	<b>-17.752.873</b>

**2. Balans en resultatenrekening op 31.12.1992****2.1. Balans**

<b>ACTIVA</b>			<b>PASSIVA</b>		
<b>III.</b>	Materiële vaste activa	169.149.949	<b>I.</b>	Kapitaal	350.000.000
<b>IV.</b>	<b>Financiële</b> vaste activa	44.950	<b>IV.</b>	Reserves	156.176.239
<b>V.</b>	Vorderingen op meer dan <b>1</b> jaar	1.418.698	<b>VU.</b>	<b>Voorzieningen</b> risico's en kosten	71.377.088
<b>VI.</b>	Voorraden en bestellingen in uitvoering	87.743.754	<b>VIII.</b>	Schulden op max. <b>1</b> jaar	78.623.214
<b>VII.</b>	Vorderingen op max. <b>1</b> jaar	147.962.822	<b>X.</b>	Overlopende rekeningen	199.466
<b>VIII.</b>	Geldbeleggingen	233.000.000			
<b>IX.</b>	Liquide middelen	10.027.055			
<b>X.</b>	<b>Overlopende</b> tekeningen	7.028.779			
<b>TOTAAL</b>		<b>656.376.007</b>	<b>TOTAAL</b>		<b>656.376.007</b>

**2.2. Resultatenrekening**

<b>KOSTEN</b>			<b>OPBRENGSTEN</b>		
<b>II.</b>	Bedrijfskosten	207.718.186	<b>I.</b>	<b>Bedrijfsopbrengsten</b>	208.314.354
<b>VIII.</b>	Uitzonderlijke kosten	26.317	<b>IV.</b>	<b>Financiële opbrengsten</b>	25.562.572
<b>X.</b>	Belastingen op het resultaat	3.850.009	<b>VII.</b>	<b>Uitzonderlijke</b> opbrengsten	80.744
<b>XI.</b>	Winst van het <b>Boekjaar</b>	22.363.158			
<b>TOTAAL</b>		<b>233.957.670</b>	<b>TOTAAL</b>		<b>233.957.670</b>

Deze rekeningen, voorgelegd op 24 februari 1994, zijn door het Rekenhof gecontroleerd verklaard op 13 april 1994.

## KIND EN GEZIN

## 1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1988

## 1.1. Ontvangsten

aanwijzing van de ontvangsten	kredieten	ontvangsten	verschil
Gemeenschapstoelage	3.000.100.000	3.034.620.302	34.520.302
Eigen fondsen	0	249.564	249.564
Rekeningen buiten toelage	779.638.966	165.438.196	-614.200.770
<b>TOTAAL, ONTVANGSTEN 1988</b>	<b>3.779.738.966</b>	<b>3.200.308.062</b>	<b>-579.430.904</b>

## 1.2. Uitgaven

aanwijzing van de uitgaven	kredieten	uitgaven	verschil
51. <b>Personeelskosten</b>	977.944.500	917.208.807	-60.735.693
52. Functioneringskosten	97.618.317	79.289.144	-18.329.173
53. Toelagen aan voorzieningen	2.095.976.149	2.009.513.386	-86.462.763
55. Investeringskosten	55.000.000	12.475.201	-42.524.799
<b>subtotaal m.b.t. de gemeenschapstoelage</b>	<b>3326538.966</b>	<b>3.018.486.538</b>	<b>-208.052.428</b>
<b>subtotaal m.b.t. eigen fondsen</b>	<b>43.300.000</b>	<b>795.887</b>	<b>-42.504.113</b>
<b>subtotaal m.b.t. rekeningen buiten toelage</b>	<b>509.900.000</b>	<b>307.679382</b>	<b>-202320.618</b>
<i>TOTAAL UITGAVEN 1988</i>	<b>3.779.738.966</b>	<i>3.326.961.807</i>	<b>-452.777.159</b>

## 2. Toestand van activa en passiva op 31.12.1988

ACTIVA		PASSIVA	
Vastgelegde middelen	43 1.080.072	Niet-vorderbaar	124.665.869
Omzetbaar	213.365.433	Vorderbaar	312.274.463
Beschikbaar	259.459.411	Afschrijvingen	403.570.504
Resultaten eigen fondsen	546.323	Resultaten begroting 1997-1988	63.940.403
Orderekening	17.147	Orderekening	17.147
<b>TOTAAL</b>	<b>904.468.386</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>904.468.386</b>

### 3. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1989

#### 3.1. Ontvangsten

<b>aanwijzing van de ontvangsten</b>	<b>kredieten</b>	<b>ontvangsten</b>	<b>verschil</b>
<b>Gemeenschapstoelage</b>	3.203.200.000	3.189.486.648	-13.713.352
<b>Eigen fondsen</b>	1.000.000	121.702.408	120.702.408
Rekeningen buiten toelage	<b>40.800.000</b>	106.880.359	66.080.359
<b>TOTAAL ONTVANGSTEN 1989</b>	<b>3.245.000.000</b>	<b>3.418.069.415</b>	<b>173.069.415</b>

#### 3.2. Uitgaven

<b>aanwijzing van de uitgaven</b>	<b>kredieten</b>	<b>uitgaven</b>	<b>verschil</b>
51. <b>Personeelskosten</b>	1.005.500.000	998.645.292	<b>-6.854.708</b>
52. Functioneringskosten	<b>94.600.000</b>	85.050.464	-9.549.536
53. Toelagen aan <b>voorzieningen</b>	2.068.300.000	<b>2.067.581.605</b>	-718.395
55. Investeringskosten	53.500.000	8.676.863	-44.823.137
<b>subtotaal m.b.t. de gemeenschapstoelage</b>	<b>3.221.900.000</b>	<b>3.159.954.224</b>	<b>-61.945.776</b>
<b>subtotaal m.b.t. eigen fondsen</b>	<b>300.000</b>	3372.719	<b>3.072.719</b>
<b>subtotaal m.b.t. rekeningen buiten toelage</b>	<b>22.800.000</b>	<b>37.758.365</b>	14.958365
<i>TOTAAL UITGAVEN 1989</i>	<b>3.245.000.000</b>	3.201.085.308	<b>-43.914.692</b>

### 4. Toestand van activa en passiva op 31.12.1989

<b>ACTIVA</b>		<b>PASSIVA</b>	
Vastgelegde middelen	303 600.472	Niet-vorderbaar	123.400.384
<b>Omzetbaar</b>	177.096.471	Vorderbaar	24X459.681
Beschikbaar	377.775.704	Afschrijvingen	276.810.066
Orderekening	17.147	Budgettaire overschotten 1987-1989	93.472.827
		Resultaten eigen fondsen	118.329.689
		<b>Orderekening</b>	17.147
<b>TOTAAL</b>	858.489.794	<b>TOTAAL</b>	<b>858.489.794</b>

## 5. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1990

### 5.1. Ontvangsten

aanwijzing van de ontvangsten	kredieten	ontvangsten	verschil
<b>Gemeenschapstoelage</b>	<b>3.754.900.000</b>	3.469.414.838	-285.485.162
<b>Eigen fondsen</b>	<b>146900.000</b>	21.180.102	-125.719.898
Rekeningen buiten toelage	<b>97.600.000</b>	133.450.304	35.850.304
<b>TOTAAL ONTVANGSTEN 1990</b>	<b>3.999.400.000</b>	<b>3.624.045.244</b>	-375354.756

### 5.2. Uitgaven

aanwijzing van de uitgaven	kredieten	uitgaven	Verschil
51. <b>Personeelskosten</b>	1.048.000.000	<b>1.047.564.027</b>	-435.973
52. Functioneringskosten	185.800.000	167440.188	-18.359.812
53. Toelagen aan voorzieningen	2.377.800.000	2.347.36 1.007	-30.438993
55. Investeringskosten	<b>45.100.000</b>	43.150.058	-1.949.942
<b>subtotaal m.b.t. de gemeenschapstoelage</b>	<b>3.656.700.000</b>	<b>3.605.515.280</b>	-51.184.720
<b>subtotaal m.b.t. eigen fondsen</b>	<b>1.900.000</b>	<b>10.428314</b>	<b>8.528314</b>
<b>subtotaal m.b.t. rekeningen buiten toelage</b>	<b>97.600.000</b>	<b>117.807.862</b>	20307.862
<i>TOTAAL UITGAVEN 1990</i>	<b>3.756.200.000</b>	3.733.751.456	<b>-22.448.544</b>

## 6. Toestand van activa en passiva op 31.12.1990

ACTIVA		PASSIVA	
Vastgelegde middelen	351.273.491	Niet-vorderbaar	277.002.305
<b>Omzetbaar</b>	<b>373.585 .235</b>	Vorderbaar	302.076.682
<b>Beschikbaar</b>	<b>111.555.287</b>	Afschrijvingen	289.210.853
Budgettaire tekorten 1990	136.100442	Budgettaire overschotten 1987-1989	93.472.827
		Resultaten eigen fondsen	10.751.788
<i>TOTAAL</i>	<b>972.514.455</b>	<i>TOTAAL</i>	972.5x4.455

## 7. Samenvattende uitvoeringrekening van de begroting 1992

### 7.1. Ontvangsten

<b>aanwijzing van de ontvangsten</b>	<b>kredieten</b>	<b>ontvangsten</b>	<b>verschil</b>
Gemeenschapstoelage	4.622.400.000	4.596.120.677	-26.279.323
Eigen fondsen	141.790.000	2.047.140	-139.742.860
Rekeningen buiten toelage	142.890.000	1.439.757.875	1.296.867.875
<b>TOTAAL ONTVANGSTEN 1992</b>	<b>4.907.080.000</b>	<b>6.037.925.692</b>	<b>1.130.845.692</b>

### 7.2. Uitgaven

<b>aanwijzing van de uitgaven</b>	<b>kredieten</b>	<b>uitgaven</b>	<b>verschil</b>
51. <b>Personeelskosten</b>	1.203 230.000	1.201.579.389	-1.650.611
52. Functioneringskosten	209.580.000	201.383.489	-8.196.511
53. Toelagen aan voorzieningen	3.179.920.000	3.172.059.305	-7.860.695
55. Investeringskosten	30.090.000	20.724.289	-9.365.711
<b>subtotaal m.b.t. de gemeenschapstoelage</b>	<b>4.622.820.000</b>	<b>4.595.746.472</b>	<b>-27.073.528</b>
<b>subtotaal m.b.t. eigen fondsen</b>	<b>740.000</b>	<b>45.814.735</b>	<b>45.074.735</b>
<b>subtotaal m.b.t. rekeningen buiten toelage</b>	<b>112.200.400</b>	<b>1.404.546.718</b>	<b>139.234.671</b>
<b>TOTAAL UITGAVEN 1992</b>	<b>4.735.760.000</b>	<b>6.046.107.925</b>	<b>1.310.347.925</b>

## 8. Toestand van activa en passiva op 31.12.1992

<b>ACTIVA</b>		<b>PASSIVA</b>	
Vastgelegde middelen	1.198.979.932	Niet-vorderbaar	972.190.902
<b>Omzetbaar</b>	<b>1.185.699.811</b>	Vorderbaar	<b>1.139.904.253</b>
Beschikbaar	-47.208.276	<b>Afschrijvingen</b>	3 10.954.722
Tekorten	179.868.037	Budgettaire overschotten 1987-1989, 1991-1992	94.289.627
- Begroting 1990: 136.100.442			
- Eigen fondsen 1992: 43.767.595			
<b>TOTAAL</b>	<b>2.517.339.504</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>2.517.339.504</b>

## 9. Opmerkingen van het Rekenhof

Het Rekenhof heeft de rekeningen van Kiid en Gezin over de jaren 1988, 1989 en 1990, door de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting voorgelegd op 3 november 1993, op 1 december 1993 gecontroleerd verklaard. Al op 10 september 1992 heeft het Rekenhof zijn opmerkingen aan de minister medegedeeld. Zie de opmerkingen bij de rekeningen 1991, gepubliceerd in het 150e Boek van Opmerkingen, Se Boek aan de Vlaamse Raad, p. 292.

De rekeningen 1992, door de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting voorgelegd op 9 juli 1993, zijn door het Rekenhof op 8 december 1993 gecontroleerd verklaard. Het Rekenhof heeft hierbij aan de minister een aantal bijkomende opmerkingen gericht:

1. De rekeningen dienen te worden aangevuld met de goedgekeurde waarderingsregels (art. 7 W 16.3.1954); een goedgekeurd boekhoudingsplan (art. 18 KB 7.4.1954 - instellingen van openbaar nut) en het verslag van de revisor (art. 13, § 3, W 16.3.1954). Tevens wil het Rekenhof de grondslag kennen voor de wijziging in de afschrijvingsmethode (invoeren van een residuwaarde). De geïnformateerde boekhoudingsverrichtingen beantwoorden bovendien niet geheel aan de regels van het dubbel boekhouden (in het dagboek zijn de verrichtingen niet steeds in chronologische volgorde opgenomen).



2. Aangaande de uitvoeringsrekening van de begroting is het volgende opgemerkt:

- De verrichtingen die niet voortvloeien uit betrekkingen met derden, zijn *interne bewegingen*; zij mogen niet in de uitvoeringsrekening van de begroting voorkomen.
- De verrichtingen op gelden van derden werden ten onrechte samengevoegd met de *verrichtingen buiten toelage*. Zij moeten voor *orde* op de begroting worden ingeschreven. De ontvangsten en de uitgaven uit de verrekening van de ouderbijdragen zijn geen dergengelden, maar middelen van de instelling (art. 6 D 295.1984).
- In de kolom *kredieten* staan de begrotingscijfers, herzien in de raad van beheer van 25 november 1992. De begrotingsaanpassingen moeten evenwel **vóór** tenuitvoerlegging worden toegestaan door de voogdijminister (art. 5 W 16.3.1954).
- Over de aanrekening van de begrotingsontvangsten en -uitgaven **heeft** het Rekenhof de volgende opmerkingen geformuleerd:

1. De instelling moet regelmatig voor korte periodes een beroep doen op kaskredieten en straight loans; het uitbetalingsritme van de gemeenschapsdotatie is dus onvoldoende afgestemd op de betalingsverplichtingen van de **instelling**.

2. De aanrekening als budgettaire uitgaven van niet betaalbare eindejaarsvastleggingen is onwettelijk (strijdig met art. 2,3 en 4 W 16.3.1954). Het Rekenhof heeft tevens vastgesteld dat niet geverifieerde dossiers ingevolge een trage behandeling door de controlediensten van de instelling in de eindejaarsvastleggingen zijn opgenomen. De uitgaven **voortvloeiend** uit opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten, kunnen echter in de eindejaarsvastleggingen pas als schulden worden opgenomen na verstrekte en aanvaarde diensten.

3. Onder de verworven rechten voor ontvangsten worden, buiten de gemeenschapsdotatie, slechts de geïnde bedragen begrepen (i.p.v. alle rechten door het organisme verworven uit hoofde van zijn betrekkingen met derden. Dit geldt inzonderheid de ontvangsten en uitgaven uit de verrekening van de ouderbijdragen en de ontvangsten voor de humanitaire hulpactie Joegoslavië.

3. De beheersrekening is aangepast met *te regulariseren verrichtingen ingevolge splitsing en verdeling NWK-patrimonium* (strijdig met art. 28 **KB** 7.4.1954). De begrotingsaanrekeningen en de comptabiliteitsboekingen stemmen dus niet overeen.

4. Over de staat van actief en passief, heeft het Rekenhof het volgende opgemerkt:

- Wachtrekeningen op 31 december dienen te worden vermeden, omdat zij de juistheid van de aangerekende ontvangsten en uitgaven vertekenen.
- Met het oog op een **efficiënte** interne controle, zou een inventaris moeten worden opgemaakt (art. 23 KB 7.4.1954) en getoetst aan de boekhoudkundige gegevens. Vastgesteld werd namelijk dat de staat van het rollend materieel niet overeenkwam met de gegevens van de staat van actief en passief op 1 januari 1992.

5. Het Rekenhof heeft ten **slotte** aangedrongen **op** de oprichting, **bij** regeringsbesluit, van een reservefonds met aanwendingsmodaliteiten.

## VLAAMSE VERVOERMAATSCHAPPIJ - DE LIJN (WM)

## 1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de exploitatiebegroting 1992

## 1.1. ontvangsten

(in duizenden BEP)

<b>aanwijzing van de ontvangsten</b>	<b>begroting</b>	<b>resultaat</b>	<b>verschil</b>
Netto-vervoerontvangsten	4.177.736	4.138.459	-39.277
Andere bedrijfsontvangsten	290.000	453.358	163.358
Kapitaalsubsidie	27.757	28.111	354
Subsidie	8.385.000	8.385.000	0
<b>TOTAAL</b>	<b>12.880.493</b>	<b>13.004.928</b>	<b>124.435</b>

## 1.2. Uitgaven

(in duizenden BEP)

<b>aanwijzing van de uitgaven</b>	<b>begroting</b>	<b>resultaat</b>	<b>verschil</b>
<b>Personeelskosten</b>	6.852.924	7.012.167	159.243
<b>Verbruiken</b>	386.395	392.456	6.061
Brandstoffen	504.939	457.850	-47.089
Elektriciteit	144.907	139.021	-5.886
Exploitanten	2.930.474	2.977.127	46.653
Goederen en diensten en andere kosten	510.849	592.958	82.109
Afschrijvingen en waardeverminderingen	687.237	635.107	-52.130
<b>Verzekeringen en voorzieningen</b>	101.895	121.444	19.549
<b>Financiële kosten</b>	645.901	565.451	-80.450
<b>Subtotaal</b>	<b>12.765.321</b>	<b>12.893.581</b>	<b>128.060</b>
<b>Werkingskosten BSD/BSV</b>	<b>114.972</b>	<b>111.347</b>	<b>-3.625</b>
<b>TOTAAL</b>	<b>12.880.493</b>	<b>13.004.928</b>	<b>124.435</b>

## 2. Balans op 31.12.1992

(in duizenden BEF)

<b>ACTIVA</b>		<b>PASSIVA</b>	
<b>vaste activa</b>		<b>Eigen vermogen</b>	
Oprichtingskosten	426	<b>Kapitaal</b>	1.183.440
Materiële vaste activa	8.007.176	<b>Reserves</b>	62.226
Financiële vaste activa	8.372	<b>Overgedragen verlies</b>	-853.999
		Kapitaalsubsidies	610.320
Vlottende activa		<b>Voorzieningen voor risico's en kosten</b>	<b>209.583</b>
Vorderingen op meer dan 1 jaar	919.522	<b>Schulden</b>	
Voorraden en bestellingen in uitvoering	704.769	Schulden op meer dan 1 jaar	4.764.820
Vorderingen op max. 1 jaar	1.336.163	Schulden op max. 1 jaar	4.827.745
Geldbeleggingen	269.449	<b>Overlopende rekeningen</b>	<b>669.005</b>
Liquide middelen	139.929		
Overlopende rekeningen	87.334		
<b>TOTAAL</b>	<b>11.473.140</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>11.473.140</b>

### 3. Resultatenrekening op 31.12.1992

(In duizenden BEF)

KOSTEN			OPBRENGSTEN		
II.	Bedrijfskosten	12.879.919	I.	Bedrijfsopbrengsten	13.132.721
V.	Financiële kosten	580.406	IV.	Financiële opbrengsten	72.968
VIII.	Uitzonderlijke kosten	23.134	VII.	Uitzonderlijke opbrengsten	282.624
X.	Belasting op het resultaat	4.854			
TOTAAL			TOTAAL		
13.488.313			23.488.313		

### 4. Opmerkingen

De jaarrekening 1992 is op 19 november 1993 aan het Rekenhof voorgelegd. Het Rekenhof heeft de rekening gecontroleerd verklaard op 12 januari 1994. Bij die gelegenheid heeft het de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting en de Vlaamse Minister van Verkeer zijn controleverslag bezorgd. De Vlaamse Minister van Verkeer heeft tevens een financiële analyse van de resultaten van de WM ontvangen. De inhoud van beide verslagen, alsook de reacties van de ministers erop, zijn opgenomen in het aan de Vlaamse Raad gestuurde **Verslag van het Rekenhof over de Vlaamse Vervoermaatschappij De Lijn (VVM)** d.d. 19 april 1994. De onderstaande paragrafen hernemen de in dat afzonderlijke verslag weergegeven conclusies van het Rekenhof over de jaarrekeningen en de financiële situatie van de WM (Verslag, p. 35, 44 en 46).

“De VVM is er zowel in 1991 als in 1992 in geslaagd haar exploitatierekening in evenwicht af te sluiten. Het Rekenhof wijst er evenwel op dat de feitelijke exploitatietekorten zijn weggewerkt door eenmalige, uitzonderlijke opbrengsten. Soms betrof het louter boekhoudkundige ingrepen: de onverantwoorde afbouw van voorzieningen; het niet boeken van waardeverminderingen op oninbare vorderingen en andere activa (verouderde voorraden). Hoewel de WM en de minister ontkennen dat boekhoudkundige ingrepen hebben plaatsgehad en tegenwerpen dat dergelijke operaties in het kader van de eindejaarswerkzaamheden volledig overeenstemmen met de boekhoudwetgeving, betreft het een doorschuiving naar de toekomst van de lasten. Bovendien kan niet blijvend worden teruggegrepen naar dergelijke boekhoudkundige operaties.. **Op** termijn moet onvermijdelijk worden uitgekeken naar structurele en blijvende maatregelen om het exploitatietekort weg te werken. Zoals onder het volgende punt zal worden aangetoond, **heeft** dit de thesaurietoestand van de VVM nadelig beïnvloed.”

“Ondanks de bedoeling van de decreetgever de organisatie van het Vlaamse stads- en streekvervoer toe te vertrouwen aan een autonome publiekrechtelijke instelling, binnen het kader van een beheersovereenkomst werkend volgens bedrijfseconomische principes, is de VVM financieel sterk afhankelijk van het Vlaamse Gewest. Drievierde van haar jaarlijkse werkingsmiddelen haalt de WM uit exploitatie- en kapitaalsubsidies. Bovendien maakt ze gratis gebruik van investeringsgoederen die vroeger ten laste van de begrotingen van de Staat en van de Vlaamse Gemeenschap zijn aangeschaft. Dit gebruik is niet in rekening gebracht. De werkelijke kostprijs van het stads- en streekvervoer is bijgevolg niet uit de rekeningen van de WM en de Vlaamse Gemeenschap afleesbaar.

De lage kapitalisatiegraad van de WM, de bescheiden financiële reserves en de omvangrijke van de NMVB geërfde verliezen, hebben ertoe geleid dat de verhouding eigen vermogen-balanstotaal laag is. Daardoor zal de VVM zijn activa veelal met vreemde geldmiddelen financieren, wat enkel tegen hogere intrestvoeten kan, gelet op de hoge risico-inschatting door de kredietverstrekkers. Wel mag de WM jaarlijks tot 1 miljard BEF onder gewestwaarborg lenen voor de vernieuwing of de uitbreiding van zijn voertuigenpark.

Inmiddels blijft de afzonderlijke regeling uit van de financiële lasten uit het verleden (waarin is voorzien in de voorlopige beheersovereenkomst van medio 1992). Een financiële tegemoetkoming voor deze lasten zou immers tot een verbetering van de verhouding eigen vermogen-balanstotaal leiden.

Dit is echter op zich niet voldoende om het solvabiliteitsprobleem van de VVM op te lossen. Hiertoe zijn meer structurele en blijvende maatregelen nodig, gericht op de verbetering van het exploitatieresultaat.

Hiertoe zou op elk domein een maximale kostenefficiëntie moeten worden nagestreefd en bespaard worden. Voor de personeelskosten zijn besparingen in het vooruitzicht gesteld. Wat de privé-exploitanten betreft, blijkt de WM minder bereid het bestaande systeem van verpachting tegen standaardkostprijs grondig te evalueren en aan het vrije markt-mechanisme te toetsen.

Het probleem voor de thesaurie is hierbij dat de exploitatietekorten in 1991 en 1992 door louter boekhoudkundige operaties werden weggewerkt. Deze operaties brachten geen werkelijke ontvangsten op. De WM kon met haar exploitatie ontvangsten niet meer voldoen aan de exploitatie-uitgaven, wat een toenemend beroep op vreemde middelen noodzaakte. Bovendien bestaat het gevaar van de vicieuze cirkel: meer leningen, hogere financiële kosten, groter exploitatietekort, meer leningen. Indien daarbij de langdurige financiering van investeringen met kortetermijnmiddelen wordt geteld, is het duidelijk dat de thesaurie van de WM een benarde situatie kent.

De VVM kreeg in de beschouwde periode weliswaar een beperkte financiële ademruimte door een verhoging van de uitstaande schulden t.o.v. de leveranciers en t.o.v. het pensioenfonds. Een verdere verhoging of voortbestaan (schuld t.o.v. pensioenfonds) van deze schulden is echter onwaarschijnlijk.

Zonder een drastische verbetering van de exploitatieresultaten is een hogere overheidstegemoetkoming onafwendbaar om de exploitatierekening van de WM in evenwicht te houden en de structurele tekorten in de thesaurie van de maatschappij weg te werken.”

## BELGISCHE RADIO EN TELEVISIE - NEDERLANDSE UITZENDINGEN

## 1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1991

## 1.1. Ontvangsten

aanwijzing van de ontvangsten	geraamde ontv.	gewijz. raming	gereal. ontv.	verschil
<b>1 - Bedrijfsopbrengsten</b>	<b>7.688.000.000</b>	<b>8.100.897.591</b>	<b>8.230.025.619</b>	<b>129.128.028</b>
1.1. Merchandising	40.000.000	45.000.000	84.302.548	39.302.548
1.2. Dienstverlening	60.000.000	45.000.000	76.149.635	31.149.635
1.3. sponsoring	40.000.000	134.213.198	133.535.777	-677.421
1.4. Coproducties	120.000.000	273.875.511	273.875.511	0
1.5. Mededelingen	60.000.000	65.000.000	72.862.877	7.862.877
1.6. Radioreclame	250.000.000	320.000.000	339.604.290	19.604.290
1.7. Dotatie Vl. Gem.	6.935.000.000	6.935.000.000	6.935.000.000	0
1.8. Tussenkomsten en compenserende bedmgen (David/Rwanda)	0	0	17.309.349	17.309.349
1.9. Verkopen van programma's	4.000.000	15.000.000	22.092.385	7.092.385
1.10. Kabelakkoorden	169.000.000	250.000.000	255.347.552	5.347.552
1.11. Andere bedrijfsopbrengsten	10.000.000	17.808.882	19.945.695	2.136.813
<b>2 - Financiële opbrengsten</b>	<b>45.000.000</b>	<b>22.000.000</b>	<b>24.751.785</b>	<b>2.751.785</b>
<b>3 - Uitzonderlijke opbrengsten</b>	<b>40.000.000</b>	<b>35.000.000</b>	<b>74.106.332</b>	<b>39.106.332</b>
<b>TOTAAL GEWONE ONTVANGSTEN</b>	<b>7.773.000.000</b>	<b>8.157.897.591</b>	<b>8.328.883.736</b>	<b>170.986.145</b>

## 1.2. Uitgaven

aanwijzing van de uitgaven	oorspr. kred.	gewijz. kred.	uitgaven	verschil
<b>1 - gemeensch. diensten</b>	<b>1.607.197.000</b>	<b>1.148.595.740</b>	<b>1.143.259.132</b>	<b>-5.336.608</b>
51 - betalingen aan personen aan de instelling verbonden	968.971.000	724.303.53s	689.008.821	-35.294.714
52 - betalingen aan derden voor niet-inventariseerbare diensten of goederen	317.654.000	316.892.205	330.738.824	13.846.619
53 - betalingen aan derden voortvloeiend uit de statutaire opdracht	153.700.000	107.400.000	106.202.138	-1.197.862
54 - uitgaven op geldmiddelen met bijz. aanwending	160.000.000	0	17.309.349	17.309.349
55 - aankoop van patrimoniale goederen	6.872.000	0	0	0
<b>II - radio</b>	<b>976.526.000</b>	<b>1.084.588.303</b>	<b>1.059.614.499</b>	<b>-24.973.804</b>
51 - betalingen aan personen aan de instelling verbonden	863.876.000	972.318.317	950.395.002	-21.923.315
52 - betalingen aan derden voor niet-inventariseerbare diensten of goederen	59.650.000	112.269.986	109.219.497	-3.050.489

<b>aanwijzing van de uitgaven</b>	<b>oorspr. kred.</b>	<b>gewijz. kred.</b>	<b>uitgaven</b>	<b>verschil</b>
54 • uitgaven op geldmiddelen met bijz. aanwending	50.000.000	0	0	0
55 • aankoop van patrimoniale goederen	3.000.000	0	0	0
<b>III • televisie</b>	<b>2.260.897.000</b>	<b>2.746.996.994</b>	<b>2.801.925.449</b>	<b>54.928.455</b>
51 • betalingen aan personen aan de instelling verbonden	1.318.859.000	<b>1.608.517.766</b>	1.619.701.096	11.183.330
52 • betalingen aan derden voor niet-inventariseerbare diensten of goederen	809.038.000	<b>1.138.479.228</b>	1.182.224.353	43.745.125
54 • uitgaven op geldmiddelen met bijz. aanwending	110.000.000	0	0	0
55 • aankoop van patrimoniale goederen	<b>23.000.000</b>	0	0	0
<b>IV • personeels- en financiële directies</b>	<b>595.000.000</b>	<b>625000.929</b>	<b>619.623.976</b>	<b>-5.376.953</b>
51 • betalingen aan personen aan de instelling verbonden	172.356.000	200.498.929	<b>191.379.901</b>	-9.119.028
52 • betalingen aan derden voor niet-inventariseerbare diensten of goederen	<b>181.543.000</b>	215402.000	219.536.672	4.134.672
54 • uitgaven op geldmiddelen met bijz. aanwending (niet-limitatief)	28.000.000	0	0	0
55 • aankoop van patrimoniale goederen	2.001 .000	0	0	0
56 • betalingen uit financiële kapitaalverrichtingen	211.100.000	<b>209.100.000</b>	208.707403	-392.597
<b>V • technische diensten</b>	<b>1.901.480.000</b>	<b>2.094.484.100</b>	<b>2.052.674.943</b>	<b>-41.809.157</b>
51 • betalingen aan personen aan de instelling verbonden	1.507.709.000	1.696.852.220	1.681.846.193	-15.006.027
52 • betalingen aan derden voor niet-inventariseerbare diensten of goederen	389.721 .000	397.631.880	370.828.750	-26.803.130
55 • aankoop van patrimoniale goederen	. 4.050.000	0	0	0
<b>TOTAAL VAN I T/M V</b>	<b>7.341.100.000</b>	<b>7.699.666.066</b>	<b>7.677.097.999</b>	<b>-22.568.067</b>

## 2. Balans en resultatenrekening op 31.12.1991

### 2.1. Balans

ACTIVA		PASSIVA	
Immateriële vaste activa	7.942.059	<b>Reserves en kapitaalsubsidies</b>	3.540.825.122
Gebouwen en terreinen	1.418.396.091	<b>Voorzieningen risico's/kosten</b>	201.824.792
Installaties, machiner en <b>uitrusting</b>	2.654.046.154	Schulden op meer dan 1 jaar	1.081.583.380
Meubilair en rollend materieel	167.974.933	Schulden op max. 1 jaar	1.602.721.060
Overige materiële <b>vaste</b> activa	60.860.577	Verplichtingen uit verbintenissen	195.786.199
<b>Vaste</b> activa in aanbouw	3.074.919		
<b>Financiële vaste</b> activa	30.680.016		
Vorderingen op meer dan 1 jaar	16.965.199		
Voorraden	291.462.864		
Vorderingen op max. 1 jaar	1.377.935.657		
Geldbeleggingen	541.030.298		
Liquide middelen	52.371.786		
<b>TOTAAL</b>	<b>6.622.740.553</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>6.622.740.553</b>

### 2.2. Resultatenrekening

DEBET		CREDIT	
Handelsgoed., grond- en <b>hulpstoffen</b>	329.808.512	<b>Bedrijfsopbrengsten</b>	980.330.638
<b>Diensten</b> en diverse goederen	2.797.484.200	<b>Dotaties en andere bedrijfsopbrengsten</b>	6.575.908.755
<b>Bezold., soc. lasten</b> en pensioenen	4.169.532.518	Financiële opbrengsten	640.766.855
<b>Afschrijv.</b> en waardeverminderingen	610.197.403	Uitzonderlijke opbrengsten	18.840.331
Andere <b>bedrijfskosten</b>	26.351.700		
Financiële <b>kosten</b>	138.837.027		
<b>Uitzonderlijke</b> koaten	8.408.603		
Resultaatverwerking			
- toevoeging aan onbeachikbare <b>reserve</b>	11.469.761		
- <b>winst</b> van het boekjaar	123.756.855		
<b>TOTAAL</b>	<b>8.215.846.579</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>8.215.846.579</b>

## 3. Investerings per 31.12.1991

	kredieten	uitvoering		saldo
<b>vastleggingen</b>	<b>827.051.882</b>	<b>827.051.882</b>		0
<b>vereffeningen</b>	<b>618.855.000</b>	kredieten van vóór 1991	kredieten programma 1991	<b>338.294.738</b>
		<b>567.306.875</b>	289.842.863	

#### 4. Opmerkingen over de rekening 1991

Het Rekenhof heeft de rekeningen van de BRTN over 1991, voorgelegd op 5 juli 1993, op 18 augustus 1993 gecontroleerd verklaard. Al op 11 december 1992 heeft het zijn opmerkingen over deze rekeningen, zoals zij door de raad van bestuur op 29 juni 1992 waren aanvaard, aan de Vlaamse Minister van Cultuur gericht:

1. Uit de uitvoeringsrekening van de begroting blijkt een positief saldo van 278 miljoen BEF. Dit saldo is evenwel verkregen nadat 373,6 miljoen BEF werd **bestemd** voor investeringen. In werkelijkheid is in 1991 echter 857,1 miljoen BEF vereffend voor investeringen. Daartoe is een beroep **gedaan** op vroegere reserves (investeringsfonds - 285,3 miljoen BEF), op leningen (130 miljoen BEF) en op een toename van het financieringstekort (+ 141,7 miljoen BEF).

De omvorming van het investeringsfonds naar kapitaalsubsidies verhindert het inzicht in de stand van die reserves. Het is niet duidelijk welk gebruik gemaakt werd van de gedebudgetteerde middelen **bestemd voor de financiering van de investeringen** en hoeveel het gecumuleerde saldo **ervan** bedraagt. Daarbij heerst onzekerheid over het gerechtvaardigd zijn van de opname van nieuwe leningen.

2. De **reserves** uit het vroegere investeringsfonds daalden (van 628 miljoen BEF eind 1989 naar 144 miljoen BEF eind 1991) en het financieringsoverschot werd een tekort (van + 27 miljoen BEF eind 1989 naar - 182 miljoen BEF eind 1991). Dit impliceert de **financiering** van de overeenkomstige uitgaven met de gewone kasmiddelen. De daling geschiedde ten gunste van de lopende uitgaven: in 1990 is 170 miljoen BEF investeringsmiddelen naar de gewone begroting overgeheveld, in 1991 nogmaals 21,5 miljoen BEF.

Ten gevolge hiervan is de liquiditeit tussen 1989 en 1991 gedaald van + 340 miljoen BEF naar - 278 miljoen BEF (exclusief de verrekenbare dotatie). Dit is tot uiting gekomen in een vertraagde doorstorting van de bedrijfsvoorheffing en een beroep op korte termijnleningen (280 miljoen BEF begin 1991; 500 miljoen BEF begin 1992).

Deze trend had plaats ondanks de stijging van de **reële** ontvangsten met 16,7 % (van 7.073 miljoen BEF naar 8.258 miljoen BEF).

3. De balans en de resultatenrekening zijn niet helemaal volgens het genormaliseerde rekeningenstelsel opgebouwd. Ook de uitvoeringsrekening zou deze indeling kunnen volgen.

De Vlaamse Minister van Cultuur heeft deze opmerkingen op 13 juli 1993 positief beantwoord.

## 5. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1992

### 5.1. Ontvangsten

<i>aanwijzing van de ontvangsten</i>	<b>geraamde ontv.</b>	<b>gewijz. raming</b>	<b>gereal. ontv.</b>	<b>verschil</b>
<b>1 - Bedrijfsopbrengsten</b>	<b>7.873 .800.000</b>	<b>8.144.104.600</b>	<b>8.216.043.23s</b>	<b>71.938.63s</b>
1.1. Merchandising	25.000.000	71.000.000	78.763.811	7.763.811
1.2. Dienstverlening	60.000.000	60.000.000	77.286.489	17.286.489
1.3. Sponsoring	100.000.000	134.565.775	142.565.775	a.000.000
1.4. Coproducties	212.000.000	217.670.975	234.670.975	17.000.000
1.5. Mededelingen/open scherm	68.000.000	68.000.000	80.677.810	12.677.810
1.6. Radioreclame	439.000.000	530.000.000	561.299.08s	31.299.08s
1.7. - basisdotatie VL. Gem.	6.609.400.000	6.609.400.000	6.609.400.000	0
- aanvullende dotatie VL. Gem.	137.100.000	137.100.000	137.100.000	0
- dotatie EBU	0	43.769.605	43.769.605	0
1.8. Tussenkomsten en compenserende bedragen (Rwanda)	0	0	12X3.962	12.903.962
1.9. Verkopen van programma's	12.000.000	12.000.000	17.601.617	5.601.617
1.10. Kabelakkoorden	201.000.000	249.000.000	200.633 .0ao	-48.366.920
1.11. Andere bedrijfsopbrengsten	10.000.000	11.598.245	19.371.029	7.772.784
<b>2 - Financiële opbrengsten</b>	<b>20.000.000</b>	<b>20.000.000</b>	<b>25.387.530</b>	<b>5.387.530</b>
<b>3 - Uitzonderlijke opbrengsten</b>	<b>35.000.000</b>	<b>90.000.000</b>	<b>82.411.461</b>	<b>-7.588.539</b>
<b>TOTAAL GEWONE ONTVANGSTEN</b>	<b>7.928.500.000</b>	<b>8.254.104.600</b>	<b>8.323.842.229</b>	<b>69.737.629</b>

### 5.2. Uitgaven

<i>aanwijzing van de uitgaven</i>	<b>oorspr. kred.</b>	<b>gewijz. kred.</b>	<b>uitgaven</b>	<b>verschil</b>
<b>1 - gemeensch. diensten</b>	<b>1.035.408.000</b>	<b>1.004.152.413</b>	<b>1.037.267.807</b>	<b>33.115.394</b>
51 - betalingen aan personen aan de instelling verbonden	621.467.000	611.367.413	646.580.597	35.213.184
52 - betalingen aan derden voor niet-inventariseerbare diensten of goederen	283.127.000	342.800.000	348.918.254	6.118.254
53 - betalingen aan derden voortvloeiend uit de statutaire opdracht	130.814.000	49.985.000	41.768.956	-8.216.044
<b>II - radii</b>	<b>1.110.563.000</b>	<b>1.183.790.849</b>	<b>1.156.022.714</b>	<b>-27.768.135</b>
51 - betalingen aan personen aan de instelling verbonden	951.767.000	1.062.034.628	1.042.293.545	-19.741.083
52 - betalingen aan derden voor niet-inventariseerbare diensten of goederen	71.796.000	121.756.221	113.729.169	-8.027.052
54 - uitgaven op geldmiddelen met bijz. aanwending	87.000.000	0	0	0



<b>III - televisie</b>	<b>2.513.089.000</b>	<b>2.654.666.739</b>	<b>2.664.246.206</b>	<b>9.579.467</b>
51 - betalingen aan personen aan de instelling verbonden	1.471.839.000	1.626.746.630	1.613.221.808	-13524.822
52 - betalingen aan derden voor niet-inventariseerbare diensten of goederen	791250.000	1.027.920.109	1.051.024.398	23.104.289
54 - uitgaven op geldmiddelen met bijz. aanwending	250.000.000	0	0	0
<b>IV - personeels- en financiële directies</b>	<b>612.743.000</b>	<b>588.938.000</b>	<b>561.720.852</b>	<b>-27.217.148</b>
51 - betalingen aan personen aan de instelling verbonden	220.354.000	218.771.000	197.402.663	-21.368.337
52 - betalingen aan derden voor niet-inventariseerbare diensten of goederen	207.889.000	204.465.000	198.616.035	-5.848.965
56 - betalingen uit financiële kapitaalverrichtingen	184.500.000	165.702.000	165.702.154	154
<b>V - technische diensten</b>	<b>2.181.697.000</b>	<b>2.207.252.252</b>	<b>2.032.236.041</b>	<b>-175.016.211</b>
51 - betalingen aan personen aan de instelling verbonden	1.823.756.000	1.825.588.521	1.702.087.244	-123.501.277
52 - betalingen aan derden voor niet-inventariseerbare diensten of goederen	357.941.000	381.663.731	330.148.797	-51.514.934
<b>TOTAAL VAN I T/M V</b>	<b>7.453.500.000</b>	<b>7.638.800.790</b>	<b>7.451.493.620</b>	<b>-187.307.170</b>

#### 6. Uitvoering investeringsbegroting

	kredieten	uitvoering		saldo
vastleggingen	581393.402	581370.402		23.000
vereffeningen	629393.402	kredieten van vóór 1992	kredieten programma 1992	57.798.109
		425.836.623	145.658.670	

## 7. Balans en resultatenrekening op 31.12.1992

### 7.1. Balans

ACTIVA		PASSIVA	
Immateriële vaste activa	22.484.651	Reserves en kapitaalsubsidies	3.963.232.156
Gebouwen en terreinen	1.552.706.011	Voorzieningen <b>risico's/kosten</b>	302.309.520
Installaties, machines en uitrusting	2.455.532.365	Schulden <b>meer dan 1 jaar</b>	912.194.481
Meubilair en rollend materieel	162.895.365	Schulden <b>max. 1 jaar</b>	1.317.205.231
Overige materiële vaste activa	57.949.934	Verplichtingen uit verbintenissen	177.258.715
Vaste activa in aanbouw	2.253.432	Overlopende rekeningen	27.524.015
Financiële vaste activa	30.680.016		
<b>Vorderingen op meer dan 1 jaar</b>	15.242.949		
<b>Voorraden</b>	304.965.916		
Vorderingen op max. 1 jaar	1.389.282.389		
Geldbeleggingen	1.028.640		
Liquide middelen	153.610.411		
<b>Overlopende rekeningen</b>	55.109.039		
<b>TOTAAL</b>	<b>6.699.724.118</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>6.699.724.118</b>

### 7.2. Resultatenrekening

DEBET		CREDIT	
Handelsgoed., grond- en hulpstoffen	339.280.501	<b>Bedrijfsopbrengsten</b>	1.175.263.945
Diensten en diverse goederen	2.553.713.223	Dotaties en andere <b>bedrijfsopbrengsten</b>	6.092.084.291
<b>Bezold., soc. lasten en pensioenen</b>	4.246.577.913	<b>Financiële opbrengsten</b>	654.534,3 11
<b>Afschrijv. en waardeverminderingen</b>	618.693.741	Uitzonderlijke opbrengsten	82.411.461
Andere bedrijfskosten	16.205.636	Overgedragen winst vorig boekjaar	123.756.855
Financiële <b>kosten</b>	123.774.033		
Uitzonderlijke koeten	14.985.492		
Resultaatverwerking			
• toevoeging aan <b>onbeschikbare reserve</b>	13.503.052		
• toevoeging aan beschikbare <b>reserve</b>	130.517.272		
• winst van het boekjaar	70.800.000		
<b>TOTAAL</b>	<b>8.128.050.863</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>8.128.050.863</b>

## 8. Opmerkingen over de rekening 1992

Het Rekenhof heeft de rekeningen van de BRTN over 1992, voorgelegd op 22 februari 1994, op 11 mei 1994 gecontroleerd verklaard. Al op 20 december 1993 heeft het zijn opmerkingen over deze rekeningen, zoals zij door de raad van bestuur op 26 april 1993 waren aanvaard, aan de Vlaamse Minister van Cultuur gericht:

1. In de **begrotingsrekening** is onder **bedrijfsopbrengsten** een dotatie vanwege de **ERU** geboekt (**43.769.605 BEF**) als tegenprestatie voor de bouw van een grondstation voor Eutelsat II. Dit bedrag is eveneens geboekt als kapitaalsubsidie op de passiefzijde van de balans, van waaruit ze elk jaar in de resultatenrekening als opbrengst zal worden opgenomen voor hetzelfde bedrag als de afschrijvingen voor die installatie.

Het Rekenhof **heeft** vastgesteld dat het evenwel niet gaat om een kapitaalsubsidie, maar om een **jaarlijkse gebruiksvergoeding** van 640.000 Goudfranken, voor een niet nader bepaalde duur. Het recht op een dergelijke vergoeding ontstaat maar in het jaar waarop ze betrekking **heeft** (art. 19 KB 8.10.1976 - jaarrekening). Enkel de **reëel** opeisbare toelagen komen in aanmerking voor de begrotingsrekening en de resultatenrekening. De rekeningen moeten in die zin gecorrigeerd worden.

Bovendien is de installatie van het grondstation in 1992 niet voltooid. De eisbaarheid van de vergoeding moet bijgevolg voor 1992 bewezen worden.

Deze correctie is uitgevoerd met de opmaak van de rekeningen 1993.

2. Het Rekenhof heeft verwezen naar zijn opmerkingen inzake de rekening 1991 aangaande de aanrekening van provisies en de verrekenbare dotatie.

De Vlaamse Minister van Cultuur heeft deze opmerkingen op 12 april 1994 positief beantwoord.

## COMMISSARIAAT-GENERAAL VOOR DE INTERNATIONALE SAMENWERKING (CGIS)

## 1. Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1989

## 1.1. Ontvangsten

aanwijzing der ontvangsten	raming	aangerekend	verschil
41. tussenkomst van de overheid	303.017.000	ai .000.000	-222.017.000
42. opbrengsten ingevolge het volbrengen van de statutaire opdracht	5.050.000	67.722.648	62.672.648
43. ontvangsten voor orde	50.000	36.755.998	36.705.998
45. bijzondere ontvangsten (g.vorderingen)	2.520.000	5.453.595	2.933.595
<b>totaal der ontvangsten</b>	<b>310.637.000</b>	<b>190.932.341</b>	<b>-119.704.759</b>

## 1.2. uitgaven

aanwijzing der uitgaven	krediet	aangerekend	verschil
51. personeelskosten	131.543.000	90.622.226	-40.920.774
52. werkingskosten, levering en aankoop van goederen en diensten	64.044.000	54.199.246	-9.844.754
53. uitgaven voortvloeiend uit het volbrengen van de statutaire opdracht	115.000.000	51.638.475	-63.361.525
54. uitgaven voor orde	50.000	45.805.218	45.755.218
<b>totaal der uitgaven</b>	<b>310.637.000</b>	<b>242.265.165</b>	<b>-68371.835</b>

## 2. Balans en resultatenrekening op 31.12.1989

## 2.1. Balans

ACTIVA	PASSIVA
Immateriële vaste activa 380.494	<b>Reserves</b> 490.989.966
Installaties, machines en uitrusting 2.007.477	Overgedragen verlies -54.077.438
Meubilair en rollend materieel 2.832.564	Schulden op max. 1 jaar 6.467.748
Vorderingen op max. 1 jaar 9.857.348	Overlopende rekeningen 82.012.629
Geldbeleggingen 380.000.000	
Liquide middelen 120.902.606	
Overlopende rekeningen 9.412.416	
<b>TOTAAL 525.392.905</b>	<b>TOTAAL 525.392.905</b>

## 2.2. Resultatenrekening

DEBET	CREDIT
Diensten en diverse goederen 132.231.670	<b>Bedrijfsopbrengsten</b> 126.755.639
<b>Bezold., soc.</b> lasten en pensioenen 85.227.990	Financiële opbrengsten 25.752.141
<b>Afschrijv.</b> en waardeverminderingen 2.552.024	Uitzonderlijke opbrengsten 39.615.998
Andere bedrijfskosten 668.434	<b>Verlies</b> van het boekjaar 54.077.438
Financiële kosten 154.537	
<b>Uitzonderlijke</b> kosten 25.366.561	
<b>TOTAAL 246.201.216</b>	<b>TOTAAL 246.201.216</b>

### 3. !Samenvattende uitvoeringsrekening van de begroting 1990

#### 3.1. Ontvangsten

<b>aanwijzing der ontvangsten</b>	<b>raming</b>	<b>aangerekend</b>	<b>verschil</b>
41. tussenkomst van de overheid	277.700.000	0	-277.700.000
42. opbrengsten ingevolge het volbrengen van de statutaire opdmcht	5.100.000	33.462.719	28.362.719
43. ontvangsten voor orde	100.000	52.111.127	52.011.127
44. opbrengsten van verkoop patrimoniale goederen	0	41.970	41.970
45. bijzondere ontvangsten	3900.000	<b>7.386.797</b>	3.486.797
<b>totaal der ontvangsten</b>	<b>286.800.000</b>	93.002.613	-193.797387

#### 3.2. Uitgaven

<b>aanwijzing der uitgaven</b>	<b>krediet</b>	<b>aangerekend</b>	<b>verschil</b>
5 1. <b>personeelskosten</b>	141.000.000	113.964.961	-27.035.039
52. <b>werkingskosten</b> , levering en aankoop van goederen en diensten	62600.000	60.369.746	-2.230254
53. uitgaven voortvloeiend uit het volbrengen van de statutaire opdracht	83.100.000	71441.519	-11.658.481
54. uitgaven voor <b>orde</b>	100.000	30.549.992	30.449992
<b>totaal der uitgaven</b>	<b>286.800.000</b>	276.326318	-10.473.782

### 4. Balans en resultatenrekening op 31.12.1990

#### 4.1. Balans

<b>ACTIVA</b>		<b>PASSIVA</b>	
Immateriële vaste activa	319.065	<b>Reserves</b>	<b>438.050.263</b>
Installaties, machines en <b>uitrusting</b>	2.168.780	Overgedragen verlies	-187.415.861
Meubilair en rollend materieel	2.295.849	Schulden op max. 1 jaar	<b>24.241.053</b>
Vorderingen op max. 1 jaar	3.014.089	Overlopende rekeningen	102.596443
Geldbeleggingen	<b>270.000.000</b>		
Liquide middelen	<b>85.344.781</b>		
Overlopende rekeningen	14.329.334		
<b>TOTAAL</b>	<b>377.471.898</b>	<b>TOTAAL</b>	377.471.898

#### 4.2. Resultatenrekening

<b>DEBET</b>		<b>CREDIT</b>	
Diensten en diverse goederen	143.934.712	<b>Bedrijfsopbrengsten</b>	5.079.432
<b>Bezold.</b> , soc. lasten en pensioenen	102.077.826	Financiële opbrengsten	<b>32.812.320</b>
<b>Afschrijv.</b> en waardeverminderingen	2.598.997	Uitzonderlijke opbrengsten	<b>54.238.608</b>
Andere bedrijfskosten	432	Verlies van het boekjaar	<b>187.415.861</b>
<b>Financiële</b> kosten	183.161		
Uitzonderlijke kosten	30.751.093		
<b>TOTAAL</b>	<b>279.546.221</b>	<b>TOTAAL</b>	279.546.221

Het Rekenhof heeft de rekeningen 1989 en 1990 van het CGIS, voorgelegd op 27 oktober 1993, op 15 december 1993 gecontroleerd verklaard.