

**V L A A M S   P A R L E M E N T**



Zitting 1998-1999

10 mei 1999

**BRIEF**

**– van het Rekenhof –**

**over de tekorten aan vastleggingsmachtigingen in de diverse domeinen  
van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap**

**VERSLAG**

**namens de Commissie voor Financiën en Begroting  
uitgebracht door de heer John Taylor**

*Samenstelling van de commissie :*

*Voorzitter :* de heer Norbert De Batselier.

*Vaste leden :*

de heren Leo Cannaerts, Johan De Roo, mevrouw Mia De Schamphelaere, de heren Peter Desmet en John Taylor ;

de heren André Denys, Stefaan Platteau, Mandus Verlinden ;

de heren Gilbert Bossuyt, Norbert De Batselier, Carlos Lisabeth ;

de heren Herman De Reuse, Christian Verougstraete ;

de heer Chris Vandenbroeke ;

de heer Jos Geysels.

*Plaatsvervangers :*

de heren Carl Decaluwé, Leo Delcroix, Paul Deprez, Paul Dumez, Johan Weyts ;

de heren Louis Bril, Leo Goovaerts, Didier Ramoudt ;

de heren Marc De Laet, René Swinnen, Peter Vanvelthoven ;

de heren Joris Van Hauthem, Frans Wymeersch ;

de heer Jean-Marie Bogaert ;

mevrouw Cecile Verwimp-Sillis.

## INHOUD

	Blz.
A. Inleiding door mevrouw Christine Vandekerckhove, eerste auditeur-revisor .....	4
B. Repliek van mevrouw Wivina Demeester-De Meyer, Vlaams minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid .....	5
C. Bespreking .....	5
D. Conclusie .....	6
Bijlage .....	7

---

DAMES EN HEREN,

In haar vergadering van 20 april 1999 heeft de Commissie voor Financiën en Begroting de brief van het Rekenhof over de tekorten aan vastleggingsmachtigingen in de diverse domeinen van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap behandeld. Deze brief is het gevolg van een discussie die werd aangevat naar aanleiding van de bespreking in de Subcommissie voor Financiën en Begroting van het 8e Boek van het Rekenhof (*Parl. St.* VI. P. 1996-1997, nr 11/1) inzake de aanwending van de vastleggingsmachtiging van het FEERR-MGO. De bespreking in de Subcommissie leidde tot een voorstel van resolutie van de heren John Taylor, Stefaan Platteau, Carlos Lisabeth, Herman De Reuse, Jean-Marie Bogaert en Jos Geysels betreffende de aanwending van de vastleggingsmachtiging van het FEERR-MGO (*Parl. St.* VI. P. 1998-1999, nr 836/1 tot 3). Dit voorstel van resolutie werd verworpen in de Commissie voor Financiën en Begroting nadat de Vlaamse regering bij haar begrotingscontrole 1998 de nodige middelen had vrijgemaakt om het tekort aan vastleggingsmachtigingen op de FEERR-MGO en -KO op te lossen. Tevens werd afgesproken dat zou worden nagegaan of er na het volmaken van het begrotingsjaar 1998 nog problemen van zulke aard in de begroting zouden voorkomen. Bij brief van 22 juni 1998 heeft de heer Norbert De Batselier, voorzitter van het Vlaams Parlement, het Rekenhof gevraagd tegen 1 maart 1999 een rapport op te stellen met de stand van zaken aangaande eventuele tekorten aan vastleggingsmachtigingen in de diverse domeinen van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap per 1 januari 1999. Uit de bespreking van het voorstel van resolutie was namelijk gebleken dat het probleem breder was dan de FEERR-MGO en -KO : ook instellingen zoals het VFSIPH en het FIOV kampten met gelijkaardige problemen.

#### **A. Inleiding door mevrouw Christine Vandekerckhove, eerste auditeur-revisor**

Bij brief van 22 juni 1998 heeft de heer Norbert De Batselier, voorzitter van het Vlaams Parlement, het Rekenhof gevraagd tegen 1 maart 1999 een rapport op te stellen met de stand van zaken aangaande eventuele tekorten aan vastleggingsmachtigingen in de diverse domeinen van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap per 1 januari 1999.

Voorafgaandelijk dient te worden gemeld dat de meeste cijfers afkomstig zijn van de administratie en nog niet het voorwerp hebben kunnen uitmaken

van een grondig onderzoek in het kader van een controle van de rekeningen over het jaar 1998 van de betrokken instellingen. De bedragen vormen tevens een momentopname en dienen dus met de nodige omzichtigheid te worden benaderd.

Concreet kunnen we stellen dat er in vijf gevallen sprake is van een effectief tekort aan vastleggingsmachtigingen per 1 januari 1999 :

1. Bij het Commissariaat-generaal voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openlucht recreatie (BLOSO) werd de vastleggingsmachtiging overschreden ten belope van 8.138 frank. De reden van de overschrijding ligt vervat in het feit dat BLOSO is uitgegaan van een hogere vastleggingsmachtiging aan overdracht dan de aanpassing van de algemene uitgavenbegroting 1998 voorzag.
2. Voor de Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs (DIGO) bedraagt de overschrijding 104.921.713 frank voor het officieel onderwijs en 64.078.435 frank voor het vrij onderwijs, samen 169.000.148 frank.
3. In het Fonds Film in Vlaanderen konden zes scenariopremies voor een totaal bedrag van 2.250.000 frank niet meer worden vastgelegd in 1998 bij gebrek aan machtiging.
4. De decretale vastleggingsmachtiging van de Dienst met Afzonderlijk Beheer (DAB) Luchthaven Oostende werd met 92.032.235 frank overschreden, omdat de vastleggingsmachtiging in het corpus van de begrotingsaanpassing 1998 niet werd verhoogd, terwijl de begroting van de instelling zelf wel werd aangepast.
5. Bij het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH) werden de machtigingen overschreden met 237.631.530 frank. Vooreerst werd ook hier de vastleggingsmachtiging in het corpus van het bijblad niet aangepast en deze in de begroting van de instelling zelf wel. Bovendien heeft de raad van bestuur in 1998 nog voor 158.031.530 frank subsidiebeloften gegeven die ten laste zullen worden gelegd van de vastleggingsmachtigingen van 1999.

Bij het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA) is er op het eerste zicht ook een tekort aan vastleggingsmachtigingen voor een bedrag van 187.633.805 frank, omdat deze instelling bovenop haar vastleggingsmachtigingen van 1998 nog heeft beroep gedaan op haar reservefonds ten belope van 188.756.470 frank.

Een zelfde situatie doet zich voor bij de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs (ARGO), die naast de volledige aanwending van haar vastleggingsmachtigingen 1998 ook nog 342.208.455 frank aan vastleggingen heeft aangerekend op haar eigen middelen.

In het geval van de ARGO werden de bijkomende vastleggingsdossiers niet voorgelegd aan de controleur van de vastleggingen. Het Rekenhof dringt aan op het incalculeren van deze bijkomende middelen in de uiteindelijk beschikbare vastleggingsmachtiging in de begroting, mits toestemming van de betrokken ministers en mededeling ervan aan het Vlaams Parlement en het Rekenhof en op het onderwerpen van de dossiers, die worden aangerekend op deze aanvullende middelen, aan de controle van de vastleggingen, dit naar analogie van de regeling bij de Fondsen voor Economische Expansie en Regionale Reconversie (FEERR's).

Verder stelde het Rekenhof vast dat er in vijf gevallen met de begrotingscontrole 1998 een discrepantie is ontstaan tussen het decretaal goedgekeurd bedrag van de vastleggingsmachtiging en het bedrag van de machtiging voortvloeiend uit de begroting van de instelling zelf in die zin dat in het eerste geval de initiële machtiging niet werd aangepast en in het tweede geval wel.

Dit was het geval bij het Fonds voor Bevordering van het Industrieel Onderzoek in Vlaanderen (FIOV), het Vlaams Instituut voor de Bevordering van het Wetenschappelijk Technologisch Onderzoek in de Industrie (IWT), Toerisme Vlaanderen, De Luchthaven Oostende en het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH). Voor beide laatste instellingen gaf dit aanleiding tot een overschrijding van de decretale vastleggingsmachtiging 1998.

Het Rekenhof beveelt dan ook aan dat er in de toekomst beter zou worden over gewaakt dat er een concordantie is tussen het bedrag aan vastleggingsmachtigingen ingeschreven in het corpus van de begroting en het bedrag ingeschreven in de begroting van de instelling zelf.

## **B. Repliek van mevrouw Wivina Demeester-De Meyer, Vlaams minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid**

Mevrouw Wivina Demeester-De Meyer, Vlaams minister van Financiën, Begroting en Gezondheids-

beleid, verklaart akkoord te kunnen gaan met de opmerkingen geformuleerd door het Rekenhof.

Verder stipt zij aan dat de overschrijding die werd vastgesteld bij het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH) te wijten is aan het feit dat de raad van bestuur van deze instelling, die grotendeels bestaat uit gebruikers van de middelen ter beschikking gesteld door de instelling – willens nillens de vastleggingsmachtiging heeft overschreden. Naast het overschrijden van de vastleggingsmachtiging bedroeg het encours aan subsidiebeloften omstreeks 1992 om en bij de 3 miljard frank. Door de verstrenging van de reglementering inzake subsidiebeloften is dat probleem van de baan. Het overschrijden van de vastleggingsmachtiging daarentegen nog niet.

Dit zijn vaststellingen die niet alleen voor de VFSIPH kunnen worden gemaakt maar ook voor andere instellingen waar de raden van bestuur in grote mate bevolkt zijn door de belanghebbenden uit de sector. Vraag is wat het Vlaams Parlement daaruit concludeert.

De minister is van oordeel dat het Vlaams Parlement zeker niet mag gaan pleiten voor hogere vastleggingsmachtigingen voor deze instellingen. Deze instellingen moeten zich houden aan de financiële programmatie die hen decretaal wordt opgelegd.

Wat het VIPA betreft, stelt de minister dat het VIPA beroep gedaan heeft op reservefondsen hetgeen een perfecte wettelijke techniek is. Het gaat hier dus niet om een budgetoverschrijding.

De minister concludeert dat men dus een onderscheid maken tussen instellingen die decretaal de mogelijkheid hebben gekregen om een reservefonds op te richten en die hun reservefonds aanwenden en de andere instellingen die duidelijk aan overschrijdingen van de vastleggingsmachtigingen hebben gedaan.

## **C. Bespreking**

Op vraag van mevrouw Cecile Verwimp-Sillis verduidelijkt mevrouw Christine Vandekerckhove dat de overschrijding van de vastleggingsmachtiging voor de ARGO niet 329,9 miljoen frank bedraagt maar 342 miljoen frank ingevolge een afspraak tussen de Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid enerzijds en de ARGO anderzijds. Dit ingevolge een protocolakkoord.

De heer John Taylor vraagt wat de rol van de controleur van de vastleggingen in dit alles is.

De minister antwoordt dat het hier om VOI's gaat die op het eind van het begrotingsjaar reeds een aantal verbintenissen aangaan die ze pas in het begin van het volgende jaar voorleggen aan de controleur van de vastleggingen, die ze vastlegt op de middelen van het nieuw begonnen begrotingsjaar.

De heer John Taylor leidt er uit af dat de controleur van de vastleggingen tijdelijk wordt buiten spel gezet. Dit betekent dat er aan de procedure dienaangaande een en ander schort. Deze spreker vraagt zich af of de vastleggingsmachtigingen van de VOI's wel onderworpen zijn aan de controle van de vastleggingen.

De heer Chris Leflere, auditeur bij het Rekenhof, stelt dat 15 vastleggingsmachtigingen van VOI's onderworpen zijn aan de voorafgaande controle door de controleur der vastleggingen.

De minister herinnert ook aan de decretale machtiging – ingevoerd sinds 1998 – voor de ARGO en het DIGO om 5 % meer vast te leggen dan de vastleggingsmachtiging omdat was gebleken dat gemiddeld 5 % van de bedragen inzake bouwdoossiers voor schoolgebouwen niet werden uitgeput.

De heer Gilbert Bossuyt vraagt hoe de Vlaamse overheid gaat vermijden dat wat in de brief van het Rekenhof wordt uiteengezet traditie dreigt te worden.

De minister antwoordt dat de uitwassen inzake overschrijdingen van vastleggingsmachtigingen vroeger veel groter waren. Deze periode is duidelijk achter de rug. De minister ziet voor de toekomst brood in het systeem dat sinds 1998 bestaat voor de ARGO en het DIGO op voorwaarde dat deze 5 % toegestane overschrijdingen niet kunnen worden gecumuleerd.

De heer Norbert De Batselier meent dat het voorstel van mevrouw de minister misschien als toekomstige beleidslijn kan worden gehanteerd.

## D. Conclusie

Op voorstel van de commissievoorzitter beslist de Commissie voor Financiën en Begroting akte te nemen van deze brief.

*De verslaggever,*

John TAYLOR

*De voorzitter,*

Norbert DE BATSELIER

---

## BIJLAGE



Brussel, 23 februari 1999  
 Regentschapsstraat 2  
 1000 BRUSSEL

N 14-1.531.832 B2

Mijnheer de Voorzitter,

**BETREFT** : Tekorten aan vastleggingsmachtigingen in de diverse domeinen van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

In antwoord op uw brief van 22 juni 1998, kenmerk dec/com/hva/980622.003, betreffende de tekorten aan vastleggingsmachtigingen in de diverse domeinen van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap op 1 januari 1999, doet het Rekenhof u hierbij de resultaten van zijn onderzoek geworden.

# 1. Tekorten aan vastleggingsmachtigingen

Zoals blijkt uit de hiernavolgende tabel is er in vijf gevallen sprake van een tekort aan vastleggingsmachtiging per 31 december 1998.

(in BEF)

Naam VOI of DAB	Aard instelling	Tekort op 31.12.1998
Commissariaat-generaal voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openluchtrecreatie (BLOSO)	VOI (sui generis)	- 8.138
Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs (DIGO) : officieel onderwijs vrij onderwijs	VOI (sui generis)	- 104.921.713 - 64.078.435
Fonds Film in Vlaanderen	VOI (cat. A)	- 2.128.643
Luchthaven Oostende	DAB	- 92.032.235
Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH)	VOI (sui generis)	- 237.631.530



Hierbij dient opgemerkt dat de meeste cijfers afkomstig zijn van de administratie en nog niet het voorwerp hebben kunnen uitmaken van een grondig onderzoek door het Rekenhof in het kader van de controle van de rekeningen over het jaar 1998 van de betrokken instellingen. De weergegeven bedragen vormen tevens een momentopname en moeten dan ook vanuit deze optiek, en dus met de nodige omzichtigheid, worden benaderd.

In het geval van het Commissariaat-generaal voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openlucht recreatie (BLOSO) gaat het om een effectieve overschrijding ingevolge door de controleur van de vastleggingen geviseerde vastleggingen. De reden van de overschrijding ligt in het feit dat het departement uitging van de volledige overdracht van het saldo van de vastleggingsmachtiging per einde 1997 (= 23.648.694 BEF) en dus van een hogere vastleggingsmachtiging, terwijl artikel 14 van het decreet van 7 juli 1998 houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1998 deze overdracht beperkte tot 23,6 miljoen BEF.

De Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs (DIGO) heeft medegedeeld dat er bovenop de vastleggingsmachtigingen nog beslissingen werden genomen voor een totaal bedrag van 169.000.148 BEF die op machtigingen van latere jaren zullen worden aangerekend. Voor de rest werden de vastleggingsmachtigingen 1998 volledig aangewend. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat het bedrag aan goedgekeurde dossiers normalerwijze hoger zal liggen dan het totaal vastgelegd bedrag van 3.730,7 miljoen BEF. Dit is het gevolg van de machtiging die DIGO verkregen heeft, via artikel 23 van het decreet van 17 december 1998 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1999, om de verbintenissen aangegaan in uitvoering van de machtiging op te nemen en vast te leggen rekening houdend met een door de minister bevoegd voor financiën en begroting vast te stellen percentage, dat volgens statistische gegevens inzake saldi en annulaties effectief wordt geordonnanceerd. Dit ordonnanceringspercentage werd door de Minister van Financiën en Begroting vastgesteld op 95 %; dit betekent dat DIGO over 5 % extra ruimte beschikt om dossiers goed te keuren.

Voor het Fonds Film in Vlaanderen is er formeel gezien geen overschrijding, maar einde 1998 werden zes scenariopremies, voor een totaal bedrag van 2.250.000 BEF, niet meer vastgelegd bij gebrek aan machtiging. De vastlegging ervan werd uitgesteld tot 1999.

De effectieve overschrijding op de vastleggingsmachtiging van de DAB Luchthaven Oostende is het gevolg van het feit dat de vastleggingsmachtiging in het kader van de begrotingscontrole niet werd verhoogd, alhoewel de begroting van de luchthaven zelf wel werd aangepast. Mocht de vastleggingsmachtiging dienovereenkomstig zijn aangepast dan zou er geen overschrijding zijn geweest. Daar dit zich bij meerdere instellingen voordoet wordt hieronder dieper ingegaan op deze problematiek.

Ook bij het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH) is er een tekort aan vastleggingsmachtiging. Vooreerst werd de vastleggingsmachtiging niet aangepast alhoewel de vastleggingskredieten in de begroting van de instelling zelf werden verhoogd tot 734,3 miljoen BEF, bedrag van de uiteindelijk genomen vastleggingen. Daarbovenop werden door de raad van bestuur in november 1998 nog voor 158.031.530 BEF subsidiebeloftes gegeven die ten laste zullen worden gelegd van de vastleggingsmachtiging 1999.

Een tekort aan vastleggingsmachtiging komt op het eerste gezicht ook nog voor bij het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA). De totale beschikbare vastleggingsmachtiging bedroeg in 1998 5.925.147.207 BEF ; in totaal werden er voor 6.112.781.014 BEF dossiers vastgelegd, wat een overschrijding betekent van 187.633.805 BEF. Uit informatie afkomstig van het VIPA blijkt dat naast de vastleggingsmachtiging, in toepassing van artikel 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 juli 1994 tot regeling van de werking en het financieel beheer van het VIPA, ook nog beroep werd gedaan op het reservefonds van het VIPA voor een bedrag van 188.756.470 BEF. Dit laatste bedrag werd aangewend ter dekking van gewaarborgde leningen.

Tot slot wijst het Rekenhof er ook nog op dat bij de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs (ARGO), naast de volledige aanwending van de vastleggingsmachtiging ad 844,1 miljoen BEF, nog vastleggingen voor een bedrag van 329.848.872 BEF werden aangerekend op de eigen middelen van de ARGO in uitvoering van artikel 52 van het decreet van 21 december 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1995.

De kwestie van de aanwending van eigen middelen door de instellingen, bovenop de vastleggingsmachtiging, wordt verder onderzocht onder punt 3.

2. Discrepantie tussen het decretaal goedgekeurd bedrag van de vastleggingsmachtiging en het bedrag van de machtiging voortvloeiend uit de begroting van de instelling

In 1998 is het vijf keer voorgevallen dat het bedrag van de vastleggingsmachtiging opgenomen onder de decretale bepalingen van de initiële begroting niet werd aangepast aan het kredietbedrag van de aangepaste begroting van de instelling. Dit was het geval bij de Luchthaven Oostende, het Fonds tot Bevordering van het Industrieel Onderzoek in Vlaanderen (FIOV), het Vlaams Instituut voor de Bevordering van het Wetenschappelijk Technologisch Onderzoek in de Industrie (IWT), Toerisme Vlaanderen en het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH). In het geval van de Luchthaven Oostende en het VFSIPH gaf dit aanleiding tot een overschrijding van de decretale vastleggingsmachtiging.

Hieronder volgt een overzicht van de in de begrotingen 1998 ingeschreven bedragen voor die instellingen.

(in miljoen BEF)

Instelling	Artikel corpus	Vastleggingsmachtiging corpus	Vastleggingsmiddelen begroting instelling
FIOV	111	1.545,5	1.537,1
IWT	23	2.172,0	2.161,8
Luchthaven Oostende	95	322,3	420,9
Toerisme Vlaanderen	22	321,0	318,4
VFSIPH	24	654,7	734,3



Het Rekenhof dringt erop aan dat in de toekomst beter zou worden gewaakt over de overeenstemming tussen het bedrag ingeschreven in de begroting van de instelling en het bedrag van de vastleggingsmachtiging zoals het voortvloeit uit de decretale bepalingen van de begroting. Hierdoor worden eventuele overschrijdingen van de decretale vastleggingsmachtiging voorkomen.

### 3. Aanwending van eigen middelen door de instellingen

Uit het onderzoek naar de aanwending van de vastleggingsmachtigingen is gebleken dat een aantal instellingen dossiers goedkeuren bovenop het bedrag van de decretale vastleggingsmachtiging en hiervoor beroep doen op eigen ontvangsten of op middelen opgenomen in een reservefonds. Dit kan op basis van artikel 52 van het decreet van 21 december 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1995 (bvb. ARGO) of op basis van bepalingen opgenomen in het oprichtingsdecreet van de instelling (bvb. VIPA). Probleem hierbij is dat hierdoor de vastleggingsmachtiging impliciet wordt verhoogd, zonder dat die middelen er expliciet worden bijgeteld. Dit heeft voor gevolg dat de plafonnering van de vastleggingsmachtiging wordt doorbroken en dat de desbetreffende dossiers in bepaalde instellingen niet worden voorgelegd aan de controleur van de vastleggingen. Daarom pleit het Rekenhof, naar analogie van de regeling bij de Fondsen voor Economische Expansie en Regionale Reconversie, voor het incalculeren van deze bijkomende middelen in de uiteindelijk beschikbare vastleggingsmachtiging en voor het onderwerpen van de dossiers, die worden aangerekend op deze aanvullende middelen, aan de controle van de vastleggingen.

Op last :  
De Hoofdgriffier,



F. VAN DEN HEEDE.

Het Rekenhof :  
De Eerste Voorzitter,



J. VAN de VELDE.