

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 1999-2000

8 augustus 2000

VERSLAG

– van het Rekenhof –

**over de evaluatie van het decreet van 16 december 1997 houdende bepaling
inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap**



Brussel, 25 juli 2000
Regentschapsstraat 2
1000 BRUSSEL

N 14-1.499.329 B4
Bijlage : 1 onderzoeksrapport

Mijnheer de Voorzitter,

Het Rekenhof zendt u hierbij zijn bevindingen en aanbevelingen naar aanleiding van de evaluatie van het decreet van 16 december 1997 houdende bepaling inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap.

Deze evaluatie werd uitgevoerd op vraag van het Vlaams Parlement¹. Bij de bespreking van het ontwerp van het decreet in de Commissie voor Financiën en Begroting op 14 oktober en 5 november 1997 werd beslist dat het decreet na een jaar zou worden geëvalueerd door het Rekenhof in de vorm van een verslag aan het Vlaams Parlement.

Het rapport bestaat uit een samenvatting, de gehanteerde onderzoeksmethode, de bevindingen, de aanbevelingen, het antwoord van de Minister-President van de Vlaamse regering en tot slot, de eindbeschouwingen en bijlagen.

Op last :
De Hoofdgriffier,

F. VAN DEN HEEDE.

Het Rekenhof :
De Eerste Voorzitter,

J. VAN de VELDE.

De heer N. DE BATSELIER
Voorzitter van het Vlaams Parlement
Leuvenseweg 27
1011 BRUSSEL

¹ Vlaams Parlement, Stuk 771 (1997-1998) – Nr. 4, 21 november 1997, blz. 6.

**Verslag over de evaluatie van het decreet van 16 december
1997 houdende bepaling inzake kas-, schuld- en
waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap**

Bevindingen en aanbevelingen van het Rekenhof

INHOUD

Blz.

Bestuurlijke boodschap	7
Samenvatting	
Onderwerp en methode	8
Bevindingen	8
Aanbevelingen	10
1. Inleiding	
1.1. Aanleiding tot het onderzoek en voortgang	13
1.2. Auditreikwijdte	13
1.3. Onderzoeksmethodologie	14
1.4. Indeling van het rapport	14
2. Bevindingen	
2.1. Definitie indirecte schuld (artikel 2, 2°)	15
2.2. Doelstellingen en beperkingen (artikel 4)	15
2.3. Operationele normen (artikel 5)	18
2.4. Waarborgverlening (artikelen 6, 7 en 8)	22
2.5. Gecentraliseerd beheer (artikel 9)	25
2.6. Interne audit (artikel 12)	25
2.7. Rapportering (artikel 13)	27
2.8. Vlaams Egalisatie Rente Fonds (VERF) (artikel 14)	30
2.8.1. Kostprijs van het VERF	30
2.8.2. Overeenkomst tussen het VERF en de Vlaamse Gemeenschap	31
2.9. Alternatieve financieringen	34
2.10. Bepalingen op te nemen in het kader van de audit van het schuldbeheer	38
3. Aanbevelingen	40
4. Reactie van de Minister-President en eindbeschouwingen van het Rekenhof	
4.1. Reactie van de Minister-President	45
4.2. Eindbeschouwingen van het Rekenhof	51
Glossarium	52
Bijlagen	
Bijlage 1 : Decreet van 16 december 1997 houdende bepaling inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap	56
Bijlage 2 : Overzicht van de evolutie van de operationele normen	61
Bijlage 3 : Overeenkomst van 1 juli 1999 gesloten tussen het VERF en de Vlaamse Gemeenschap ...	64
Bijlage 4 : Resolutie van het Vlaams Parlement van 31 maart 1999 houdende het besluitvormings-scenario voor bijzondere financiële transacties aangegaan door Vlaamse overheids-diensten en -instellingen	78

Bestuurlijke boodschap

De doelstelling van het decreet houdende bepaling inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap bestond erin beheersinstrumenten aan te reiken en een kader te scheppen waarin dit beheer zich dient af te spelen. Hiertoe werd een systeem van jaarlijkse normering opgesteld die in het kader van de doelstellingen en principes vervat in het decreet, diende te worden nageleefd. Verder werden bijkomende voorwaarden en bepalingen gesteld voor de waarborgverlening en het Centraal Financieringsorgaan, werd een beperkt mechanisme opgezet voor de beheersing van renteschokken en werd tevens een overkoepelende controle, namelijk de interne audit, in het leven geroepen.

Reeds in het verleden werden een aantal gebreken gesignaleerd naar aanleiding van de audit van het schuldbeheer bij de Vlaamse Gemeenschap¹. De Commissie voor Financiën en Begroting was van oordeel dat diende te worden gewacht op de evaluatie van het decreet vooraleer eventuele verdere initiatieven zouden kunnen worden ondernomen.

Bij de evaluatie van het bovenvermelde decreet werden een aantal tekortkomingen gedetecteerd die betrekking hebben op zowel de inhoud als de uitvoering ervan. Het betreft volgende algemene gebreken:

- de gebrekkige uitvoering van een aantal bepalingen in het decreet: vooral de opstelling van de operationele normen en de invoering van controles op de naleving van de bepalingen stelt problemen;
- een gebrek in de scope van de interne audit en de rapporteringswijze;
- de controle op en de beperktheid van de rapportering aan het Vlaams Parlement;
- de doelmatigheid van het Vlaams Egalisatie Rente Fonds.

Daarnaast zou het toepassingsgebied van het decreet kunnen worden uitgebreid tot andere categorieën van schulden (o.a. alternatieve financieringen) en waarborgen. Tevens dient voor een aantal aanbevelingen uit het eerdere verslag over het schuldbeheer, de uitvoering ervan te worden verzekerd.

¹ Vlaams Parlement, Stuk 771 (1997-1998) – Nr. 1, 12 maart 1999.

Samenvatting

Onderwerp en methode

Bij de bespreking van het ontwerp van het decreet houdende bepaling inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap (verder het decreet genoemd) in de Commissie voor Financiën en Begroting² op 14 oktober en 5 november 1997 werd beslist³ dat het decreet na een jaar zou worden geëvalueerd door het Rekenhof in de vorm van een verslag aan het Vlaams Parlement. Het rapport zou eerst in de Subcommissie voor Financiën en Begroting worden besproken waarna de evaluatie van dit decreet in de Commissie voor Financiën en Begroting zou worden aangevat. Indien nodig zou uit de evaluatie een voorstel van decreet kunnen groeien.

Naar aanleiding van de evaluatie - gebaseerd op activiteiten van 1998 - heeft het Rekenhof zijn bevindingen aan de Minister-President van de Vlaamse regering gerapporteerd op 22 december 1999. Het antwoord van de Minister-President werd op 16 maart 2000 ontvangen.

Het algemeen doel van het onderzoek bestond erin na te gaan in welke mate, enerzijds, de bepalingen van het decreet worden nageleefd door de Vlaamse Gemeenschap en, anderzijds, of deze bepalingen aanvullingen of wijzigingen behoeven. In dit kader werden tevens de opmerkingen van het Rekenhof⁴ gesteld bij het ontwerp van het decreet in het onderzoek betrokken en werd rekening gehouden met de aanbevelingen gesteld bij een eerder onderzoek over het schuldbeheer van de Vlaamse Gemeenschap⁵.

Het onderzoek werd vooral uitgevoerd op basis van documenten overgelegd door de Administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management (ABAFIM), in casu de afdeling Financieel Management (FIM), en de interne auditor van het kas- en schuldbeheer, aangevuld met beperkte interviews, observatie en testen.

Bevindingen

De werkelijk vaststaande indirecte schuld bevat ook leningen waarvan de Vlaamse Gemeenschap slechts een gedeelte van de kapitaalaflossingen ten laste neemt. Hoewel correct (men beschouwt het gedeelte ten laste van anderen niet als indirecte schuld) is de definitie van de indirecte schuld vrij dubbelzinnig.

De in de decreten houdende de algemene uitgavenbegroting opgenomen operationele normen van 1998 en 1999 (en tevens deze van 2000) geven weinig verduidelijking en aanvulling bij een aantal doelstellingen en principes gesteld in artikel 4, § 1, van het decreet.

- Het principe over het laten spelen van de concurrentie.
- Het principe van de organisatie van de financieringsbehoeften op de meest efficiënte wijze.

² Thans Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting.

³ Vlaams Parlement, Stuk 771 (1997-1998) - Nr. 4, 21 november 1997, blz. 6.

⁴ Vlaams Parlement, Stuk 771 (1997-1998) - Nr. 2, 28 oktober 1997.

⁵ Vlaams Parlement, Stuk 771 (1997-1998) - Nr. 1, 12 maart 1999.

- Het principe van het zuinig omgaan met het verlenen van waarborgen om de verplichtingen beheersbaar te houden.
- De doelstelling te streven naar een optimale transparantie en controleerbaarheid.

De huidige operationele normen werden voornamelijk arbitrair bepaald en niet via het gebruik van wetenschappelijke methodes. Voor het kasbeheer werd vastgesteld dat de normen zelfs weinig uitvoerbaar zijn. Een aantal normen bevatten geen meetbare en duidelijke criteria die een ondubbelzinnige evaluatie van hun naleving mogelijk maken. Niet altijd zijn de noodzakelijke beheersinstrumenten voorhanden om opvolging mogelijk te maken. Norm 2°, h), inzake de koppeling van indekkingsproducten aan onderliggende financieringen, zou kunnen worden uitgebreid tot het kasbeheer en worden bestendigd via een opname in het decreet.

De controle op de waarborgverlening is niet optimaal. Uit het antwoord van de Minister-President kon worden afgeleid dat een aantal bepalingen in het decreet niet worden gecontroleerd.

De definitie van de gewaarborgde schuld is beperkt tot schulden van publiekrechtelijke rechtspersonen en lagere overheden. Er bestaan ook waarborgen in het kader van specifieke programma's of projecten (o.a. op het ontvangen van bepaalde retributies) verleend aan privépersonen en vennootschappen die niet onder de definitie vallen (o.a. de NV Tunnel Liefkenshoek).

Het decreet zou kunnen worden uitgebreid met de aanbeveling van het Vlaams Parlement dat het contractueel verlenen van de gewestwaarborg aan projecten zonder dat daarvoor een decretale basis bestaat, enkel kan met een voorafgaande machtiging van het Vlaams Parlement (via het begrotingsdecreet) en dat, zodra hieruit financiële verplichtingen voortvloeien, onverwijld de nodige kredieten dienen te worden aangevraagd.

Om een degelijke controle van artikel 9, § 4, mogelijk te maken, is er nood aan consistente gegevens wat in het decreet niet werd voorzien.

In het verleden werd vastgesteld dat de rapportering van de interne auditor aan de Vlaamse minister bevoegd voor financiën niet volledig is qua melding van alle bevindingen en aanbevelingen. Vervolgens werd geen aandacht besteed aan oplossingen voorgesteld door het geauditeerde management. Er zijn ook te weinig garanties uitgebouwd voor de evaluatie van het interne controlesysteem wat normaal op een continue wijze dient te gebeuren. De interne audit besteedt hieraan te weinig tijd en deze evaluatie is niet als taak ingeschreven in artikel 12, § 1, van het decreet. Vervolgens is niet geweten hoe de toekomst van de interne auditor van het kas-, schuld- en waarborgbeheer eruit ziet in licht van de oprichting van een interne auditcel binnen de Vlaamse Gemeenschap.

Het rapport over het gevoerde kas- en schuldbeheer dat in het verleden door een externe adviseur werd opgesteld bevatte een groot aantal fouten die de interne audit diende recht te zetten. Ook geeft het rapport weinig informatie over de resultaten van het kasbeheer, de kostprijs en de evolutie van de indirecte schuld, de evolutie van de gewaarborgde schuld en de naleving van de operationele normen.

Het nut van het voortbestaan van het Vlaams Egalisatie Rente Fonds (VERF) wordt in twijfel getrokken. Het VERF heeft slechts tot doel rentebetalingen te egaliseren op

begrotingstechnisch vlak. Financiëel zijn er geen voordelen. In tegendeel, het rendement op de beleggingen bij het VERF ligt lager dan de kostprijs van de totale schuld (en zelfs de kostprijs van de korte-termijnopnames van de directe schuld). Door de debudgettering van een deel van de uitgaven wordt het Vlaams Parlement gedesinformeerd, zijnde in beperkte mate gezien de marginale hoogte van het bufferbedrag (eind 1999 2,35 miljard BEF). Wegens de beperktheid van dit laatste bedrag kan de vraag worden gesteld of de renteschokken beter niet binnen de begroting worden opgevangen.

Het VERF verkrijgt een aanvullende dotatie in het kader van de overeenkomst tussen het VERF en de Vlaamse Gemeenschap die verder gaat dan de principes van het decreet, waarin onder artikel 14, § 4, 1°, wordt gesteld dat de dotatie bestaat uit maximaal het niet opgebruikt saldo van de jaarlijkse vastgestelde kredieten tot dekking van de lasten van de directe en indirecte schuld. Hoewel deze dotatie in het verleden werd gemachtigd door het Vlaams Parlement via een begrotingsbepaling, kan de gewenstheid van de betrokken artikelen in de overeenkomst in vraag worden gesteld.

Het decreet houdt geen rekening met de alternatieve financieringen terwijl een aantal bepalingen erop van toepassing kunnen worden gemaakt. Bij de bespreking van het ontwerp van het decreet was de problematiek van de alternatieve financieringen nog niet volledig aan bod gekomen in het Vlaams Parlement. De resolutie van het Vlaams Parlement van 31 maart 1999 houdende het besluitvormingsscenario voor bijzondere financiële transacties aangegaan door Vlaamse overheidsdiensten en –instellingen bevat evenwel een aantal aanbevelingen die in het decreet kunnen worden ingevoerd.

Een aantal vroegere aanbevelingen van het Rekenhof in het kader van de audit van het schuldbeheer werden nog niet uitgevoerd. Hun uitvoering wordt niet door het decreet gegarandeerd. Hoewel de Minister-President en de administratie uitvoering beloven in functie van een interne reorganisatie, kunnen ze door het Vlaams Parlement als interne controleobjectieven worden opgelegd.

Aanbevelingen

De definitie van de indirecte schuld in artikel 2, 2°, van het decreet zou als volgt kunnen worden aangepast: “... waarvan het geheel of een gedeelte van de kapitaalsaflossingen ten laste komen van de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap”. Het zinsgedeelte “... zonder evenwel rekening te houden met terugbetalingen door derden ...” kan worden geschrapt. De Vlaamse Gemeenschap dient alle tabellen met betrekking tot de indirecte schuld aan te passen aan de definitie.

De doelstellingen, principes en verbodsbepalingen, vervat in artikel 4, § 1, van het decreet dienen verder te worden aangevuld met operationele normen die de gestelde principes verduidelijken en die voldoende en duidelijke meetbare criteria omvatten, zodat de naleving van de betreffende doelstellingen op effectieve wijze kan worden gecontroleerd zowel door de interne als de externe controle.

De Vlaamse Gemeenschap dient de operationele normen, die in uitvoering van artikel 5 van het decreet jaarlijks worden opgenomen in het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap, in hoofdzaak op te stellen via wetenschappelijke methodes waarbij de link met de algemene doelstellingen van artikel 4, §

1, van het decreet kan worden aangetoond. Deze normen dienen steeds meetbare en duidelijke criteria te omvatten die een ondubbelzinnige evaluatie van hun naleving mogelijk maken.

Vervolgens dient de administratie de noodzakelijke beheersinstrumenten te ontwikkelen om de naleving van de operationele normen, a priori bij het sluiten van nieuwe verrichtingen en a posteriori bij de jaarlijkse evaluatie van het kas- en schuldbeheer, te kunnen controleren. De operationele norm 2°, h) (alle indekkingsproducten moeten worden gekoppeld aan een onderliggende financiering), dient te worden opgenomen in artikel 4, § 1, van het decreet. Deze norm kan verder worden uitgebreid met een verplichte procedure voor de behandeling en de rapportering in het jaarlijkse schuldrapport van de indekkingsproducten die zonder onderliggende financiering vallen en tevens voor wat betreft de beleggingen worden uitgebreid tot het kasbeheer. De operationele normen van het kasbeheer 1°, a) (beperking van de beleggingen en de kastoestand) en b) (overeenstemming van de korte termijnbeleggingen en ontleningen met het verwachte rekenkundig gemiddeld saldo van de kastoestand), dienen te worden geëvalueerd en geherdefinieerd.

De definitie inzake de gewaarborgde schuld in artikel 2, 3°, van het decreet kan worden uitgebreid met de waarborgen verleend aan schulden van vennootschappen en privé-personen en algemeen met de waarborgen verleend in het kader van specifieke programma's of projecten. De verplichting steeds een parlementaire machtiging te vragen voor het verlenen van een waarborg, kan als een bepaling worden opgenomen in het decreet. Verder dienen duidelijke afspraken te worden gemaakt met betrekking tot controle op de naleving van alle bepalingen gesteld inzake de gewaarborgde schuld.

Artikel 9, § 4, van het decreet kan worden aangevuld met de verplichting in de maand januari van elk jaar aan het Rekenhof één geïntegreerde lijst voor te leggen die toelaat de opname van de publiekrechtelijke rechtspersonen ressorterend onder het Centraal Financieringsorgaan (CFO) te controleren en ondubbelzinnig de basisallocaties te identificeren die voor een speciale overdracht van het vorige jaar in aanmerking komen.

De rapporteringsprocedure van de interne auditor kan worden geoptimaliseerd (volledigheid van alle bevindingen en aanbevelingen, opname reactie en actieplan van het management, uiteindelijke beslissing van de Vlaamse minister bevoegd voor Financiën). Ter bestendiging van de evaluatie van het interne controlesysteem kan dit als taak worden opgenomen in het artikel 12, § 1, van het decreet en dient tevens hiervoor meer tijd te worden vrijgemaakt. Artikel 12 kan evenwel worden geschrapt onder voorwaarde dat de uitvoering van de taken decretaal of reglementair wordt overgedragen aan de nieuw op te richten centrale interne auditdienst van de Vlaamse Gemeenschap.

Het rapport over het gevoerde kas- en schuldbeheer kan best door de administratie worden opgesteld waarbij de controle op de juistheid kan worden bestendigd door een uitbreiding van de taakstelling van de interne auditor. In functie van eerdere opmerkingen over de inhoud van het rapport 1997, de bespreking ervan in de Commissie voor Financiën en Begroting en de evaluatie van het rapport 1998, wordt voorgesteld dit rapport uit te breiden met informatie over de resultaten van het kasbeheer, de kostprijs en de evolutie van de indirecte schuld, de evolutie van de gewaarborgde schuld en de naleving van de operationele normen.

Het belang van het VERF dient opnieuw te worden geëvalueerd. Gezien de additionele kostprijs van het VERF gelinkt met de debudgettering, de desinformatie van het Vlaams Parlement op begrotingsniveau en de beperktheid van het bufferbedrag waarmee eventuele renteschokken

worden opgevangen, kunnen er weinig criteria worden gevonden die zijn bestaan rechtvaardigen. Indien het VERF blijft functioneren en het Vlaams Parlement de oprichtingsvoorwaarden gesteld in artikel 14 van het decreet als primordiaal beschouwt, wordt voorgesteld dat de mogelijkheid tot het inschrijven en het gebruik van een additioneel krediet zoals opgenomen in de overeenkomst gesloten tussen het VERF en de Vlaamse Gemeenschap, wordt herzien.

De doelstellingen in het decreet, in het bijzonder deze in hoofdstuk II, kunnen van toepassing worden gemaakt op de bijzondere financiële transacties en dit wegens het feit dat deze transacties ook schulden betreffen (fictieve leningen volgens ESR), er ook dient te worden gestreefd naar een evenwicht tussen minimale rentelasten en minimaal renterisico waarbij de verschillende principes in artikel 4, § 1, 1^o, dienen te worden opgevolgd en deze transacties ook transparanter en meer controleerbaar dienen te zijn. Daarnaast kunnen een aantal aanbevelingen van de resolutie van 31 maart 1999 houdende het besluitvormingsscenario voor bijzondere financiële transacties aangegaan door Vlaamse overheidsdiensten en –instellingen als aanvullende bepalingen in het decreet worden opgenomen. Het betreft de verplichting bijzondere financiële transacties slechts uit te voeren na een parlementaire machtiging, het toewijzen van het toezicht op de interne controle van deze transacties aan de interne auditor en de rapportering over het verloop en de resultaten van de financiële transacties (en de uitstaande verbintenissen) aan het Vlaams Parlement.

Een aantal vroegere aanbevelingen van het Rekenhof, gesteld in het kader van de audit van het schuldbeheer, kunnen als interne controleobjectieven in een resolutie worden opgenomen. Het betreft de verplichtingen inzake het documenteren van alle verschillende wederkerende processen met inbegrip van de interne controlemaatregelen, inzake het uitvoeren van een auto-evaluatie op de aangepastheid van de interne controles, inzake het toepassen van het principe van de scheiding der functies en inzake het verantwoorden van alle verrichtingen (bewijsdocumenten).

1. Inleiding

1.1. Aanleiding tot het onderzoek en voortgang

De basis van het onderzoek werd gelegd bij de bespreking van het verslag van het Rekenhof op het toenmalige ontwerp van betreffend decreet in de Commissie voor Financiën en Begroting op 14 oktober en 5 november 1997. In het verslag⁶ over de commissievergaderingen werd volgende alinea opgenomen: “Na 1 jaar wordt het decreet geëvalueerd door het Rekenhof in de vorm van een verslag aan het Vlaams Parlement. Het rapport zal eerst in de Subcommissie voor Financiën en Begroting worden besproken waarna de evaluatie van dit decreet in de Commissie voor Financiën en Begroting wordt aangevat. Indien nodig kan uit de evaluatie een voorstel van decreet groeien”.

Het Rekenhof heeft de evaluatie van de activiteiten 1998 uitgevoerd in de loop van het jaar 1999. De rapportering van de bevindingen aan de Minister-President van de Vlaamse regering gebeurde op 22 december 1999.

Op 17 maart 2000 ontving het Rekenhof het antwoord van de Minister-President opgesteld in samenwerking met de afdeling Financieel Management (FIM) van de administratie Accounting, Budgettering en Financieel Management (ABAFIM). Dit antwoord werd integraal opgenomen onder punt 4.1. en verwerkt in de bevindingen onder punt 2.

1.2. Auditreikwijdte

Het algemeen doel bestond erin na te gaan in welke mate, enerzijds, de bepalingen van het decreet worden nageleefd door de Vlaamse Gemeenschap en, anderzijds, deze bepalingen aanvullingen of wijzigingen behoeven. Dit algemene doel werd in functie van het controleprogramma verder onderverdeeld in een aantal sub-auditdoelstellingen per artikel van het decreet.

Bij het onderzoek werd tevens rekening gehouden met de opmerkingen⁷ gesteld naar aanleiding van het onderzoek van het ontwerp van het onderhavig decreet, waarbij een aantal eerdere opmerkingen konden worden hernomen, en de aanbevelingen geformuleerd in het kader van de audit op het schuldbeheer⁸ bij de Vlaamse Gemeenschap. Bij de behandeling van de bevindingen en de aanbevelingen van dit laatste onderzoek in de Commissie voor Financiën en Begroting werd immers beslist geen resolutie op te stellen onder andere in afwachting van de evaluatie van het decreet. Rekening houdende met het feit dat een aantal aanbevelingen nog niet werden uitgevoerd, worden in dit verslag hiertoe ook een aantal concrete acties voorgesteld.

Het onderhavig onderzoek werd niet beperkend opgevat. Zo werd bijvoorbeeld ook de in artikel 14, § 2, van het decreet voorziene overeenkomst tussen het Vlaams Egalisatie Rente Fonds en de Vlaamse Gemeenschap geanalyseerd en geëvalueerd.

⁶ Vlaams Parlement, Stuk 771 (1997-1998) – Nr. 4, 21 november 1997, blz. 6.

⁷ Vlaams Parlement, Stuk 771 (1997-1998) – Nr. 2, 28 oktober 1997.

⁸ Vlaams Parlement, Stuk 771 (1997-1998) – Nr. 1, 12 maart 1999.

1.3. Onderzoeksmethodologie

Na de bepaling van de auditdoelstellingen werd informatie verzameld via beperkte interviews met de ambtenaren belast met de uitvoering van het decreet, doorlichting van documenten (het decreet, begrotingsdocumenten, interne opvolgingsstukken, verslagen van de interne auditor, ...), observatie en het uitvoeren van testen.

1.4. Indeling van het rapport

In deel 2 werden de initiële bevindingen zoals gesteld aan de Minister-President hernomen samen met een samenvatting van het ontvangen antwoord. De reactie van het Rekenhof werd tevens in de tekst verwerkt. In functie van de behandeling van het antwoord werden vanuit de bevindingen aanbevelingen opgesteld die werden opgenomen in deel 3 en die aanleiding kunnen geven tot een discussie in de bevoegde Subcommissie of Commissie van het Vlaamse Parlement. Voor de volledigheid werd tevens het integrale antwoord van de Minister-President in het verslag opgenomen alsook de eindbeschouwing van het Rekenhof. Als bijlagen werden het decreet, een overzicht van de operationele normen (artikel 5 van het decreet), de overeenkomst gesloten tussen het VERF en de Vlaamse Gemeenschap en de resolutie van 31 maart 1999 toegevoegd.

2. Bevindingen

2.1. Definitie van de indirecte schuld (artikel 2, 2°)

De definitie van de indirecte schuld zoals opgenomen in artikel 2, 2°, van het decreet is niet volledig. De werkelijk vaststaande indirecte schuld omvat de schuld waarbij contractueel werd bepaald dat de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest het geheel of een gedeelte van het kapitaal ten laste neemt. Ook bijdragen in de intrestlasten vormen een indirecte schuld, maar kunnen wegens hun niet vaststaand karakter niet worden opgenomen in een balans of cijfers over de indirecte schuld. De definitie van de indirecte schuld in artikel 2, 2°, zou derhalve als volgt kunnen worden aangepast: “... waarvan het geheel of een gedeelte van de kapitaalsaflossingen ten laste komen van de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap”.

De Minister-President argumenteerde dat een wijziging van de definitie geen impact heeft op de rapportering en op de schuldsituatie, daar de Vlaamse Gemeenschap buiten ALESH⁹ geen indirecte schuld heeft waarbij slechts een gedeelte van de kapitaalaflossingen ten laste komt van de begroting.

Deze visie is niet geheel correct. Er bestaan wel degelijk schulden waarbij de Vlaamse Gemeenschap slechts een gedeelte van het kapitaal ten laste neemt¹⁰. Deze schulden worden echter slechts voor het gedeelte van het uitstaande kapitaal ten laste opgenomen in de externe rapportering. De Vlaamse Gemeenschap beschouwt deze leningen slechts voor het gedeelte ten laste, als een indirecte schuld. Het andere gedeelte wordt niet als indirecte schuld gecatalogeerd. Deze stelling werd ondersteund door in de definitie volgende zin op te nemen: “... zonder evenwel rekening te houden met terugbetalingen door derden ...”.

Er bestaat dus een interpretatieverschil wat voor begripsverwarring kan zorgen. Derhalve kan de initiële stelling worden behouden, met name dat de indirecte schuld ook die leningen omvat waarvan de Vlaamse Gemeenschap slechts een gedeelte van het kapitaal ten laste neemt. In die zin dient ook de rapportering te worden aangepast.

2.2. Doelstellingen en beperkingen (artikel 4)

De doelstellingen in artikel 4, § 1, van het decreet en de eraan gekoppelde principes en verbodsbepalingen worden in beginsel verder aangevuld door operationele normen, die conform artikel 5 van het decreet jaarlijks worden opgenomen in het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting. De in 1998 (artikel 123) en 1999 (artikel 142) (en tevens de in 2000 (artikel 131)) in de begroting opgenomen normen geven voor een aantal principes weinig aanvulling en zouden kunnen worden uitgebreid.

⁹ Het Amortisatiefonds van de Leningen voor de Sociale Huisvesting.

¹⁰ Een voorbeeld vormen de leningen van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening.

Het principe over het laten spelen van de concurrentie

In 1998 werden voor de directe schuld voornamelijk opnames gedaan in het kader van het thesauriebewijzenprogramma (TB) van de Kredietbank-Cera (KBC) zonder raadpleging van de concurrentie¹¹. Hoewel de verkregen voorwaarden zeer concurrentieel te noemen zijn, zou toch een minimale vorm van concurrentieraadpleging dienen te worden gehandhaafd.

De Minister-President repliceerde dat uit de memorie van toelichting bij artikel 4, 1°, b, van het decreet kan worden afgeleid dat niet bij elke financiële verrichting de concurrentie diende te worden geraadpleegd en dat bij de aanduiding van KBC voor het TB-programma de concurrentie wel werd geraadpleegd.

De memorie van toelichting vermeldt inderdaad dat het niet de bedoeling is bij elke financiële verrichting de concurrentie te raadplegen, dit echter overeenkomstig de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten. Aldus geeft de toelichting geen toelating de concurrentieraadpleging volledig te laten vallen. Bijkomstig houdt het feit dat in het verleden een TB-programma werd gesloten niet automatisch in dat de betrokken financiële instelling steeds de beste voorwaarden biedt. Derhalve kan de stelling worden aangehouden dat de normen kunnen worden uitgebreid, bijvoorbeeld met de verplichting een aantal instellingen te contacteren eventueel in het kader van verschillende TB- en/of MTN¹²-programma's.

Het principe van de organisatie van de financieringsbehoeften op de meest efficiënte wijze

Krachtens de memorie van toelichting is het onder meer de bedoeling het gebruik van debudgettering en zoveel mogelijk te beperken en de schulden zoveel mogelijk te centraliseren om aldus het schuldbeheer te kunnen optimaliseren. Volgens hetzelfde document diende er geen normering te worden bepaald voor het niveau van de debudgettering en.

Onder de betrokken doelstelling kan echter ook worden verstaan de efficiëntie van de financieringsprogramma's en de opnameprocedures. In die veronderstelling wordt een verduidelijking en eventuele normering wenselijk geacht.

Volgens de Minister-President kan de efficiëntie van de bestaande financieringsprogramma's (zoals het TB-programma) wel jaarlijks via concurrentieraadpleging worden getoetst, maar wordt dit als weinig efficiënt beschouwd daar de contracten niet altijd kunnen worden opgezegd. Ook een vergelijking met andere overheden wordt als niet evident bestempeld. Er werd gevraagd hoe de efficiëntie kan worden getoetst.

Uit de vergelijking van het antwoord van de Minister-President met de memorie van toelichting blijkt dat er verwarring bestaat over de betrokken doelstelling. Indien het inderdaad de bedoeling is de financieringsprogramma's te optimaliseren, dient de doelstelling verder te worden verduidelijkt met een eventuele aanvulling van de operationele normen. Een

¹¹ Volgens artikel 5 van de wet van 24 december 1993 zijn overheidsopdrachten voor aanneming van diensten overeenkomsten onder bezwarende titel gesloten tussen een dienstenverlener, enerzijds, en een aanbestedende overheid, anderzijds, en die betrekking hebben op in bijlage 2 bij deze wet vermelde diensten. In deze bijlage 2 wordt voor bankverrichtingen en diensten met beleggingen echter een uitzondering gemaakt voor instrumenten inzake monetair beleid, wisselkoersen, overheidsschuld en beheer van reserves of die van enig ander beleid dat verrichtingen met effecten of andere financiële instrumenten behelst.

¹² Medium Term Notes.

norm kan er bijvoorbeeld in bestaan periodiek de bestaande financieringsprogramma's te herzien.

Het principe van het zuinig omgaan met het verlenen van waarborgen om de verplichtingen beheersbaar te houden

Geen enkele operationele norm werd gedefinieerd die dit principe verduidelijkt en omkadert.

Het antwoord stelt dat het gebrek aan operationele normen wordt gecompenseerd door parlementaire machtigingen opgenomen in het begrotingsdecreet en de specifieke waarborgreglementeringen (bv. economische expansie).

Inderdaad kan worden bevestigd dat het verlenen van waarborgen kadert binnen algemene reglementeringen of jaarlijkse machtigingen. Evenwel dient te worden beklemtoond dat het initiatief voor het inschrijven van dergelijke machtigingen in het begrotingsdecreet en het opstellen (of wijzigen) van de waarborgreglementeringen bij de Vlaamse regering ligt. Via het principe ingeschreven in het decreet legt zij zichzelf de verplichting op zuinig om te springen met het verlenen van waarborgen, een verplichting die zij kan beïnvloeden door meer of minder waarborgmachtigingen in het begrotingsdecreet op te nemen of door reglementeringen te wijzigen. Om de respectering van dit principe te kunnen opvolgen, is het aldus raadzaam het verder te verduidelijken en te normeren.

De doelstelling te streven naar een optimale transparantie en controleerbaarheid

Ook hier werd een verduidelijking of verdere normering gevraagd.

De Minister-President verwees naar de oprichting van een interne auditfunctie en de jaarlijkse informatieplicht aan het Vlaams Parlement zoals voorgeschreven in de memorie van toelichting.

Hoewel aan beide elementen is voldaan, kan toch in vraag worden gesteld of hiermee het principe in voldoende mate werd gerespecteerd. In het verleden¹³ werden een groot aantal gebreken vastgesteld waarbij de controleerbaarheid van het schuldbeheer in twijfel kon worden getrokken. Voorbeelden zijn het ontbreken van leningscontracten voor bepaalde categorieën van leningen (o.a. de indirecte schuld DEXIA BANK) en het soms grote aantal kleine leningen binnen de indirecte schuld. Vooral in het eerste geval wordt controle hierop door onder andere de interne auditor ten zeerste bemoeilijkt. Normen die de schuld beter controleerbaar maken, zijn wellicht aan te bevelen.

Wat de rapportering aan het Vlaams Parlement betreft dienen normen te worden bepaald die de kwaliteit en de minimale inhoud bepalen.

Algemeen verwees de Minister-President ook naar de PIP-PEP¹⁴-oefening inzake de processen van het kas-, schuld- en waarborgbeheer waarbij de implementatie van de resultaten zou leiden tot een aantal specifieke procedures en dito processen, desgevallend vertaald in een aangepaste regelgeving.

¹³ Verslag over de audit van het schuldbeheer van de Vlaamse Gemeenschap, Vlaams Parlement, Stuk 28-D (1998-1999)-Nr. 1, 12 maart 1999.

¹⁴ Procesimplementatie en Personeelsplannen.

De PIP-PEP-oefening kan inderdaad leiden tot een verbetering van de normen, eventueel zelfs het decreet. In afwachting blijft de opmerking dat de Vlaamse Gemeenschap de doelstellingen, principes en verbodsbepalingen, vervat in artikel 4, § 1, van het decreet verder moet aanvullen met operationele normen die de gestelde principes verduidelijken en die voldoende en duidelijke meetbare criteria omvatten, gelden, zodat de naleving van de betreffende doelstellingen op effectieve wijze kan worden gecontroleerd zowel door de interne als externe controle.

2.3. Operationele normen (artikel 5)

De operationele normen van 1998 en 1999 (een overzicht van de evolutie van de operationele normen werd opgenomen als bijlage 2 van het verslag) die in uitvoering van artikel 5 van het decreet jaarlijks worden opgenomen in het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap, werden geëvalueerd en op hun opvolging in 1998 gecontroleerd. Dit resulteerde in de onderstaande opmerkingen.

Wetenschappelijke basis van de normen

De operationele normen dienen in hoofdzaak te worden opgesteld via wetenschappelijke methodes waarbij de link met de algemene doelstellingen van artikel 4, § 1, van het decreet kan worden aangetoond. Zowel uit de controle ter plaatse als uit de aanpassing van de operationele norm 2°, b), (verhouding vlottende schuld / totale uitstaande schuld) aan de reële situatie bij de aanpassing van de begroting 1999 (en tevens in de begroting 2000), kon worden afgeleid dat dit momenteel niet het geval is.

De Minister-President antwoordde dat de betrokken norm 2°, b), is gebaseerd op “studies” uit het verleden waarbij werd gesteld dat het aandeel van de vlottende schuld dient te liggen tussen 10 en 50 %. Onder de 10 % neemt het renterisico niet verder af terwijl de kostprijs op lange termijn toeneemt. Boven de 50 % neemt het renterisico fors toe zonder een verhoudingsgewijze afname van de kostprijs.

Zonder in te gaan op de juistheid van de bovenstaande bewering, dient de bruikbaarheid ervan in vraag te worden gesteld. Er wordt immers een éénmalig bepaalde algemene vork voorgesteld van 40 % waarbinnen het aandeel van de vlottende schuld dient te liggen. Het komt daarbij ongewoon over dat de Vlaamse Gemeenschap eerst een vork van 20 % - 30 % voorschrijft (begroting 1998), vervolgens van 15 % - 30 % (aanpassing begroting 1999) en van 10 % - 30 % (begroting 2000) naarmate het reële aandeel van de vlottende schuld daalt. De betreffende normen zijn aldus weinig zeggend vermits de studies waarop de Vlaamse Gemeenschap zich baseert, een ruimere vork van 10 % - 50 % voorstellen.

Wat de andere kwantitatieve normen betreffen zoals 1°, a) (beperking van de beleggingen en de kastoestand), 2°, e) (niet-geconsolideerde schuld maximum 10 % van de middelen) en g) (de uitstaande indirecte schuld moet nominaal dalen), werd geen methodologie gemeld die aan de basis ligt van de vooropgestelde cijfers. Hieruit kan worden opgemaakt dat de criteria arbitrair werden bepaald.

Indien de Vlaamse Gemeenschap evenwel haar kas- en schuldbeheer wenst te voeren binnen bepaalde vastomlijnde criteria¹⁵, doet zij best beroep op wetenschappelijke methodes.

Criteria gekoppeld aan de normen

Een afmeting van de concrete naleving van de bepaalde normen is quasi onmogelijk door het ontbreken van vast omschreven criteria die zijn afgestemd op de inhoud van de norm. Dit was onder andere het geval voor de normen 1° b), 2° a), c), d), e) en g), van artikel 123 van het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het jaar 1998, herhaald in artikel 142 van de algemene uitgavenbegroting 1999 en in artikel 131 van de algemene uitgavenbegroting 2000. De normen dienen steeds meetbare en duidelijke criteria te omvatten die een ondubbelzinnige evaluatie van hun naleving mogelijk maken.

De administratie en de Minister-President hebben hierop een omstandige repliek verschaft.

Voor norm 1°, b) (overeenstemming van de korte termijnbeleggingen en ontleningen met het verwachte rekenkundig gemiddeld saldo van de kastoestand), werd verduidelijkt dat het slechts de bedoeling is rekening te houden met de verwachte kastoestand om optimaal te beleggen of te ontlenen. Een volledige matching wordt als onmogelijk beschouwd. Dit is correct in de mate dat de norm wordt aangepast (zie verder). Of de norm nu blijft behouden of wordt aangepast, er dienen criteria te bestaan die de controle op de naleving ervan mogelijk maken.

Norm 2°, a) (bij de evaluatie van een offerte primeren de financiële voorwaarden), is volgens de Minister-President duidelijk. De financiële voorwaarden primeren op de diversificatie en het debiteurenrisico.

Deze stelling is evenwel riskant zonder een verdere verduidelijking. Wat indien wegens iets betere voorwaarden bepaalde transacties steeds bij dezelfde partij worden gesloten (bijvoorbeeld bij swaps)? Vanaf wanneer dient de noodzaak aan een betere diversificatie, in het kader van risicospreiding, voorrang te krijgen op de financiële voorwaarden?

Voor wat betreft de norm 2°, c) (gelijkmatige spreiding binnen het jaar van de rentevoetherzieningen van de vlottende directe schuld), stelde de Minister-President een uitbreiding van het begrip gelijkmatige spreiding voor, hoewel er hierbij algemene bezwaren werden geformuleerd.

Inzake de norm 2°, d) (gelijkmatige spreiding over de jaren heen van de uitstaande vaste directe schuld), werd het bepalen van een periode van spreiding (bv. 5 jaar) als nefast aanzien voor de maximale looptijd van de schuld en voor het inspelen op opportuniteiten. Dit werd echter niet gevraagd. Er werd slechts gesuggereerd de criteria af te stemmen op de norm en de onderliggende doelstellingen. Zo zouden bijvoorbeeld over een vastgestelde LT-horizon grenzen kunnen worden afgesproken (o.a. tegen een gemiddelde) waarbinnen de gelijkmatige spreiding zich dient te situeren. Het initiatief ligt evenwel bij de Minister-President en de administratie.

¹⁵ Voor wat het schuldbeheer betreft kan bijvoorbeeld worden verwezen naar het federale "Benchmark debt portfolio" waarbij met twee parameters (verhouding schuld in Euro/schuld in externe valuta en duration) de optimale schuldstructuur wordt bepaald.

Norm 2°, e) (niet-geconsolideerde schuld maximaal 10 % van de middelen), is voldoende duidelijk en kan volgens de administratie perfect worden nagegaan. Dit is inderdaad het geval. Er werd echter vastgesteld dat deze norm zeer vlot wordt gehaald (althans in 1998) waarbij de doelmatigheid ervan in vraag wordt gesteld. Dit heeft evenwel meer betrekking op de methodiek van de totstandkoming van de normen (zie eerste opmerking).

Voor norm 2°, g) (de uitstaande indirecte schuld moet nominaal dalen), antwoordde de Minister-President dat geen cijfer kan worden bepaald omdat dit het prerogatief is van het Vlaams Parlement. Indien deze stelling wordt gehanteerd, kan echter de norm worden geschrapt (want het Vlaams Parlement kan hypothetisch ook alle kredieten weigeren). In de praktijk wordt de ontwerpbegroting opgesteld door de Vlaamse regering en kan zij dus een bepaalde doelstelling vooropstellen (o.a. een percentagegewijze vermindering). Indien het resultaat uitzonderlijk niet kan worden behaald wegens een beperking van het krediet, kan dit als reden worden aangehaald.

Ondanks de antwoorden wordt nogmaals beklemtoond dat een norm duidelijk en meetbaar moet zijn om een degelijke a posteriori controle mogelijk te maken.

Beheersinstrumenten

Voor een aantal normen (o.a. 2°, a) en e)) konden geen beheersinstrumenten worden aangereikt waaruit de systematische controle van de norm bij het nemen van een individuele beslissing bleek.

Voor norm 2° a) (bij de evaluatie van een offerte primeren de financiële voorwaarden), werd geantwoord dat voor elke opname de vereiste verantwoordingsstukken worden bijgehouden voor controle door de interne en externe auditor. Doordat er in 1998 en 1999 geen nieuwe geconsolideerde schuld werd opgenomen (enkel thesauriebewijzen om kastekorten te financieren), werd geen prioriteit verleend aan het opzetten van een manueel controlesysteem. In een op te zetten geautomatiseerd systeem zal dit wel worden voorzien. Hierop kan worden gerepliceerd dat rekening moet worden gehouden met het feit dat in 1998 (en 1999) de betrokken opnames gebeurden zonder concurrentieraadpleging zodat inderdaad geen verantwoordingsstukken voor het opvolgen van de norm beschikbaar waren.

Inzake de norm 2°, e) (niet-geconsolideerde schuld maximaal 10 % van de middelen), werd geen reactie ontvangen.

De administratie dient steeds de noodzakelijke beheersinstrumenten te ontwikkelen om de naleving van de operationele normen, a priori bij het sluiten van nieuwe verrichtingen en a posteriori bij de jaarlijkse evaluatie van het kas- en schuldbeheer, te kunnen controleren. De verdere invoering van dergelijke instrumenten zal in de toekomst worden opgevolgd.

Koppeling tussen indekkingsproducten en onderliggende financieringen

Het is aangewezen de operationele norm 2°, h) (alle indekkingsproducten moeten worden gekoppeld aan een onderliggende financiering), op te nemen in artikel 4, § 1, van het decreet. Deze norm zou verder moeten worden uitgebreid met een verplichte procedure voor de behandeling van indekkingsproducten die zonder onderliggende financiering vallen (er werden een aantal renteswaps geïdentificeerd die niet meer waren gekoppeld aan een onderliggende lening). In dit kader zal de Vlaamse Gemeenschap immers dienen te beslissen

over de al dan niet verplichte liquidatie van een openstaande positie. De openstaande posities dienen minimaal jaarlijks te worden gerapporteerd aan het Vlaams Parlement. Ze kunnen hiertoe als een afzonderlijke schuldcategorie worden opgenomen in de inventaris van de schulden, gevoegd bij de middelenbegroting, a rato van de actuele waarde van hun toekomstige cashflows, en tevens worden toegelicht in het jaarlijkse schuldrapport zoals gedefinieerd in artikel 13 van het decreet.

Volgens de Minister-President heeft een begrotingsdecreet juridische dezelfde waarde als elk ander decreet. Dit is niet volledig het geval daar het begrotingsdecreet slechts éénjarig is. De bedoeling is juist de norm als een principe te hanteren. Er kan zelfs verder worden gegaan dan alleen het schuldbeheer. Naarmate de Vlaamse Gemeenschap meer en meer kasoverschotten gaat realiseren (o.a. door de eigen inning van de onroerende voorheffing) zullen er diverse nieuwe mogelijkheden en producten door de financiële instellingen worden aangeboden (cfr. opties waarbij de intrestvoet van een belegging in de toekomst nu reeds wordt vastgelegd). In de veronderstelling dat het Vlaams Parlement speculatieve verrichtingen wil uitsluiten, kan naar analogie met het schuldbeheer ook voor het kasbeheer worden gesteld dat bij het gebruik van afgeleide producten er steeds een koppeling dient te zijn aan een onderliggende belegging of aan een aankoop van overheidspapier, of dat afgeleide producten enkel kunnen worden gebruikt om de onzekerheid ten aanzien van het rendement van toekomstige en vaststaande beleggingen te verminderen.

Wat de openstaande renteswaps betreft repliceerde de Minister-President dat deze origineel waren gekoppeld aan een lening. Dit was inderdaad het geval maar door de liquidatie van de onderliggende lening kwamen ze los te staan. Zowel de terugkoop van de swaps door de financiële instelling (swap buy-out) als de aankoop van een tegengestelde swap (swap reversal) worden niet als een mogelijke oplossing gezien. Er bestaat wel de bereidheid over deze openstaande swaps te rapporteren, evenwel niet als een afzonderlijke schuldcategorie.

Er wordt aldus door de Vlaamse Gemeenschap geen actie voorgesteld voor de openstaande renteswaps. Het risico wordt geaccepteerd, hoewel via de norm uitdrukkelijk openstaande posities werden verboden. Momenteel staat nog één swap open met een nominale waarde van 1 miljard BEF, eindvervaldag 29 juli 2003, een betalende vaste intrestvoet van 6,74 % en een ontvangende rentevoet van BIBOR¹⁶ 3 maanden (laatste rentevoet 3,476 %). Er kan worden bevestigd dat de norm aanvullend in een oplossing dient te voorzien, zelfs indien de oplossing erin bestaat de openstaande positie te behouden. Verder dienen deze openstaande posities aan het Vlaams Parlement te worden gerapporteerd.

Tegensprekelijke inhoud van de normen

Bij het opstellen van operationele normen dient erover te worden gewaakt dat inhoudelijk de bepalingen elkaar niet tegenspreken. De norm 2°, f), die intrestruilverrichtingen, inbegrepen cross currency swaps, toelaat in zoverre zij de relatieve kost van een financiering bij opname kunnen verlagen of worden gedaan om te voldoen aan de opgelegde norm inzake de verhouding vast/vlottend, stemt bijvoorbeeld niet overeen met de norm 2°, h), die stelt dat optionele constructies enkel kunnen worden opgezet voor zover zij de onzekerheid betreffende de toekomstige kostprijs van een schuld verlagen. Uit de laatste norm zou immers kunnen worden afgeleid dat beheersswaps, waarbij een vaste rentevoet wordt gewapt naar een vlottende rentevoet, niet zijn toegelaten.

¹⁶ Nu Euribor.

De Minister-President argumenteerde dat de norm 2°, h), slechts handelt over opties terwijl de norm 2°, f), intrestruilverrichtingen betreft. Dit is correct maar voor de volledigheid dient te worden vermeld dat er ook opties bestaan op intrestruilverrichtingen (swaptions). Deze opmerking verdient geen aanbeveling.

Opmerkingen naar aanleiding van een audit op het kasbeheer

Naar aanleiding van een recente audit op het kasbeheer van de Vlaamse Gemeenschap werden de operationele normen van het kasbeheer voor 1999 op hun doelmatigheid onderzocht.

De beide normen van het kasbeheer worden in de praktijk niet gehonoreerd, evenwel zonder direct negatief gevolg. Voor de norm 1°, a) (beperking van de beleggingen en de kastoestand), werd vastgesteld dat beleggingen zelfs worden uitgevoerd terwijl de kastoestand negatief staat. Dergelijke beleggingen kunnen evenwel vanuit efficiëntiestandpunt worden verantwoord. Daarnaast werd de norm inzake het maximum aan beleggingen overschreden door een beleidsbeslissing waarop het Financieel Management (eigen inning onroerende voorheffing) geen vat heeft en waardoor het aantal verrichtingen toenam. De norm 1°, b), vervolgens, kan worden vertaald als “het streven naar een nulsaldo voor de globale kastoestand” of nog als “alle kasoverschotten moeten worden belegd en alle kastekorten moeten worden gefinancierd”. Echter niet alle kasoverschotten worden belegd en kortetermijntekorten worden op hun beurt steeds gefinancierd door gewoon in negatief te gaan in rekening-courant. Deze niet-naleving van de norm kan echter niet als onefficiënt worden bestempeld. In tegendeel, de exacte naleving ervan kan nadelig zijn. In de praktijk blijkt het management andere doelstellingen na te leven (verrichtingen op tijd realiseren, overschotten zo rendabel mogelijk beleggen en tekorten zo goedkoop mogelijk financieren, enz...).

Aldus zijn de normen van het kasbeheer niet efficiënt. Ze dienen te worden geëvalueerd en geherdefinieerd. Algemeen dienen de normen op een doelmatige mate wijze te zijn opgesteld. Het gebrek aan een wetenschappelijke ondersteuning kan worden bevestigd (zie eerste opmerking).

2.4. Waarborgverlening (artikelen 6, 7 en 8)

De naleving van de bepalingen alsook de wijze waarop deze naleving intern wordt opgevolgd, werd gecontroleerd. Onderstaande bevindingen zijn hiervan het resultaat.

Controle van de naleving van de verplichtingen

In het decreet worden niet alleen verschillende criteria opgelegd waaraan individuele waarborgen moeten voldoen, maar tevens dienen ook de debiteuren¹⁷ die ze verkrijgen een aantal principes in acht te nemen. De vraag werd gesteld in welke mate en door wie (in praktijk de afdeling Financieel Management van de Administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management) de naleving van deze criteria en principes dient te worden gecontroleerd. Algemeen gaat het om volgende bepalingen in het decreet.

¹⁷ Uit art. 2, 3° kan worden afgeleid dat met de debiteuren de publiekrechtelijke rechtspersonen worden bedoeld opgericht krachtens een wet of decreet en die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest alsook de lagere overheden die een gehele of gedeeltelijke waarborg genieten op het uitstaande kapitaal.

- Artikel 4, § 2, waarbij de doelstellingen en beperkingen vermeld onder § 1, eerste lid, 1°, a), b), c), en § 1, tweede lid, worden opgelegd aan de debiteuren¹⁸ waarvoor de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest een waarborg verleent.
- Artikel 6 waarbij algemene criteria worden opgelegd voor het verlenen van een waarborg.
- Artikel 7 betreffende de niet overschrijding van de initiële looptijd en het uitstaande bedrag van de gewaarborgde lening bij een herfinanciering (na vervroegde terugbetaling) of hernegotiatie van de financiële voorwaarden.
- Artikel 8 betreffende de betaling van de waarborgbijdrage¹⁹.

Het antwoord vermeldt dat de afdeling Financieel Management voornamelijk toekijkt op de naleving van artikelen 7 en 8 en waar mogelijk op artikel 6. Voor wat betreft artikel 6, § 4, (waarborgen op indekkingsproducten) wordt nog gewacht op een specifiek uitvoeringsbesluit.

Uit dit antwoord kan worden afgeleid dat de controle op de naleving van de verschillende bepalingen niet optimaal is. De oorzaak is onder meer te vinden in het feit dat de afdeling te weinig informatie ontvangt van de betrokken publiekrechtelijke rechtspersoon die de waarborg verkrijgt om een degelijke controle toe te laten. In het kader van artikel 6, § 2, is bijvoorbeeld een documentatie noodzakelijk over het te financieren actief of project. Voor § 3, dient steeds het financieringscontract te worden overlegd, enz. De afdeling beschikt niet over de nodige dwangmiddelen om deze gegevens te verkrijgen. Algemeen kan worden gesteld dat voor wat betreft het verkrijgen van de nodige informatie extra maatregelen dienen te worden genomen. Verder dient voor een verbetering van de organisatie van de interne controle op de waarborgverlening te worden gewacht op de implementatie van de resultaten van de PIP-PEP-oefening bij de Vlaamse Gemeenschap.

Inzake artikel 4, § 2, van het decreet werd geen antwoord verschaft zodat kan worden geconcludeerd dat de naleving door de “debiteuren” van de doelstellingen en beperkingen vermeld onder artikel 4, § 1, eerste lid, 1°, a), b), c), en § 1, tweede lid, niet door de afdeling Financieel Management wordt gecontroleerd. De vraag kan worden gesteld in welke mate het zin heeft dergelijke doelstellingen en beperkingen op te leggen aan de betrokken publiekrechtelijke rechtspersonen en lagere overheden die een waarborg genieten, indien de naleving niet wordt opgevolgd. Ook hier dienen de nodige maatregelen te worden genomen.

Uitbreiding tot de privé-sector

Het was niet duidelijk waarom de diverse bepalingen inzake de waarborgen qua toepassing zijn beperkt gebleven tot “het geheel van schulden van publiekrechtelijke rechtspersonen, opgericht bij of krachtens een wet of decreet en die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest, en van lagere overheden waarvan een gedeelte of het geheel van het uitstaande kapitaal gewaarborgd wordt door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest, hetzij door middel van een waarborgverklaring, hetzij door middel van een contractuele verbintenis, met uitzondering van de indirecte schuld”. Ook waarborgen verleend aan vennootschappen²⁰ en privé-persoonen in het kader van bijvoorbeeld specifieke programma's (sociale huisvesting, economische expansie, enz...) kunnen in aanmerking komen voor opname in de definitie van de gewaarborgde schuld.

¹⁸ Met uitzondering van de vennootschappen waarbij de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest direct of indirect 100 % aandeelhouder is (memorie van toelichting bij het decreet).

¹⁹ Is van toepassing op rechtspersonen en natuurlijke personen.

²⁰ De bepalingen in het decreet zijn ook niet van toepassing gemaakt op de waarborgen verleend aan de NV Aquafin.

De Minister-President repliceerde hierop dat het nooit de bedoeling is geweest tussen te komen in de financieringspolitiek van privé-personen en vennootschappen.

Indien de definitie van de gewaarborgde schuld in artikel 2, 3°, van het decreet slechts werd opgesteld in het kader van artikel 4, § 2, dan dient het antwoord te worden aanvaard.

Het probleem is evenwel dat onder andere de bepalingen van de artikelen 7 en 8 wel van toepassing kunnen worden verklaard op privé-personen en rechtspersonen die een waarborg genieten van de Vlaamse Gemeenschap, maar dit uit de tekst niet éénduidig kan worden afgeleid. Om dit te verhelpen kan de definitie van de gewaarborgde schuld het best worden uitgebreid waarbij dan in de artikelen waarbij een uitsluiting van de privé-personen en vennootschappen is gewenst, dit uitdrukkelijk kan worden vermeld. Op deze wijze krijgt het begrip “gewaarborgde schuld” tevens een meer allesomvattend karakter.

Opname van de aanbeveling van het Vlaams Parlement

Aan een rechtspersoon van privaat recht kan het recht worden verleend voor eigen rekening een bouwwerk voor algemeen nut op te richten en de kostprijs ervan geheel of gedeeltelijk te recupereren via retributies (bv. bouw en exploitatie van de Liefkenshoektunnel). In dergelijke overeenkomsten kunnen financiële tegemoetkomingen door de opdrachtgevende overheid (Vlaams Gewest of Vlaamse Gemeenschap) worden beloofd ingeval om de een of andere reden de oorspronkelijk geraamde opbrengst van de retributies niet wordt gehaald. Dit impliceert dus dat via de concessieovereenkomst een gewestwaarborg aan een bepaald project wordt verleend. Naar aanleiding van de besprekingen van de opmerkingen over de Liefkenshoektunnel heeft het Vlaams Parlement volgende aanbeveling geformuleerd²¹: “Het contractueel verlenen van de gewestwaarborg aan projecten zonder dat daarvoor een decretale basis bestaat, kan enkel met een voorafgaande machtiging van het Vlaams Parlement (via het begrotingsdecreet). Zodra hieruit financiële verplichtingen voortvloeien, dienen onverwijld de nodige kredieten te worden aangevraagd”. Er werd voorgesteld deze aanbeveling als een afzonderlijke bepaling in het decreet op te nemen. Aanvullend werd de vraag gesteld in welke mate de definitie in artikel 2, 3°, van het decreet dient te worden aangevuld met deze waarborgvorm en in welke mate de desbetreffende bepalingen in het decreet erop van toepassing kunnen worden gemaakt.

De Minister-President was met de opname van de aanbeveling akkoord maar verwees voor de decretale basis naar het begrotingsdecreet (waarin toch de machtigingen worden opgenomen). Daarnaast wordt de uitbreiding van de definitie in artikel 2, 3°, van het decreet als een inbreuk beschouwd op de financieringspolitiek van privé- en rechtspersonen.

Er is een duidelijk verschil. Via de opname van de aanbeveling in het decreet zou de Vlaamse Gemeenschap zichzelf wettelijk verplichten een machtiging te vragen aan het Vlaams Parlement voor een waarborg aan leningen of projecten. Dergelijke verplichting is van een meer dwingend karakter dan de aanbeveling van het Vlaams Parlement.

Tevens kunnen ook een aantal bepalingen uit de artikelen 6 en 8 van het decreet van toepassing worden gemaakt op deze alternatieve vorm van waarborgen (o.a. het bepalen van een maximumbedrag), zelfs indien zij worden verleend aan privé-personen en vennootschappen. De definitie kan dus worden uitgebreid, waarbij dan in de artikelen waarbij

²¹ Aanbeveling goedgekeurd door het Vlaams Parlement op 10 juli 1996 – cfr. Verslag namens de Commissie voor Financiën en begroting, Stuk 11 (1995-1996) – Nr. 2, 28 juni 1996.

een uitsluiting van de privé-personen en vennootschappen is gewenst, dit uitdrukkelijk kan worden vermeld. Een voorzichtige stelling dient te worden ingenomen voor die instellingen die geen publiekrechtelijke rechtspersonen zijn, maar wel karakteristieken van echte Vlaamse openbare instellingen vertonen (NV Tunnel Liefkenshoek).

2.5. Gecentraliseerd beheer (artikel 9)

Voor artikel 9 werd slechts een opmerking gesteld over de controle-instrumenten die aan het Rekenhof ter beschikking worden gesteld om controle op de werking van het Centraal Financieringsorgaan (CFO) mogelijk te maken.

In het kader van een meer transparante werking is het aangewezen dat reeds in de maand januari aan het Rekenhof een lijst wordt medegedeeld die toelaat de opname van de publiekrechtelijke rechtspersonen ressorterend onder het CFO te controleren en ondubbelzinnig de basisallocaties te identificeren die voor een speciale overdracht van het vorig jaar in aanmerking komen. Deze lijst zou volgende gegevens dienen te bevatten:

- de instellingen die onder het CFO ressorteren;
- de operationele financiële rekeningen van deze instellingen binnen het CFO;
- de basisallocaties waarop dotaties voor deze instelling worden aangerekend en hun saldi;
- andere financiële rekeningen die actief zijn bij het CFO en een motivering van deze status.

Ter verzekering van deze informatieverstrekking zou deze verplichting, onder de vorm van een decreetsbepaling kunnen worden opgenomen. Eventueel kan het tweede lid van artikel 9, § 4, van het decreet in die zin worden aangevuld.

De Minister-President refereerde naar een ontwerp van samenwerkingsakkoord te sluiten tussen het Rekenhof en de Vlaamse Gemeenschap waarin de overdracht van de bovenstaande gegevens werd geregeld²². De opname van een operationele aangelegenheid in een decreet wordt niet als substantieel belangrijk beschouwd.

De beoogde gegevens zijn noodzakelijk voor de controle van de kredietoverdrachten. Het Rekenhof heeft moeten vaststellen dat de lijsten verkregen (van verschillende afdelingen) voor de controle van de overdrachten 1999-2000 onderling niet volledig consistent waren. De bedoeling is dat de administratie één geïntegreerde lijst met alle gegevens verstrekt. De intussen gesloten samenwerkingsovereenkomst heeft geen dwingend karakter, wat inhoudt dat er geen garanties bestaan dat de administratie een correcte lijst opstelt. De opname in het decreet zou de afdwingbaarheid van een correcte lijst vergroten. De bevinding kan worden behouden.

2.6. Interne audit (artikel 12)

De activiteiten van de interne auditor²³ uitgevoerd voor het begrotingsjaar 1998 werden onderzocht. De onderstaande bevindingen werden aan de Minister-President overgezonden.

²² Het samenwerkingsakkoord werd uiteindelijk op 17 april 2000 ondertekend.

²³ De eerste interne auditor aangesteld in het kader van artikel 12 heeft midden 1999 zijn functies neergelegd. Een nieuwe auditor werd officieel slechts aangesteld op 28 april 2000.

In de commentaar bij het ontwerp van onderhavig decreet werd het belang en de toegevoegde waarde van een evaluatie van de interne controlesystemen bij het kas-, schuld- en waarborgbeheer door de interne auditor benadrukt. Na zijn aanstelling heeft de interne auditor, in samenwerking met een externe adviseur, de bestaande procedures bij het kas-, schuld- en waarborgbeheer doorgelicht. Dit resulteerde in een verslag met auditaanbevelingen aan de administratie. Deze aanbevelingen werden evenwel niet exhaustief opgenomen in het eindverslag van de interne audit zoals gedefinieerd in artikel 12, § 3, van het decreet. Willen dergelijke aanbevelingen echter enige draagkracht genieten, dan dienen ze integraal te worden vermeld in het verslag aan de minister.

Ook werd gevraagd op welke manier de bevindingen van de interne auditor over het interne controlesysteem in het eindverslag en de tussentijdse interne verslagen worden verwerkt. Hiervoor wordt verwezen naar de internationale standaard 430 van het Institute of Internal Auditors (I.I.A.). Hierin wordt onder andere gesteld dat de interne auditor de resultaten van zijn onderzoek eerst dient te bespreken alvorens het definitieve verslag op te stellen. De bedoeling hiervan is niet alleen eventuele vergissingen uit het verslag te weren, maar ook het geauditeerde management de mogelijkheid te verschaffen te reageren op de bevindingen en eventuele aanbevelingen. De interne auditor dient aldus de instemming te bekomen van het geauditeerde management, alsook een actieplan voor de te verbeteren processen. In het geval niet tot een overeenstemming kan worden gekomen, kunnen beide meningen worden opgenomen in het verslag. Uiteindelijk dient het verslag te worden verstuurd naar die leden van de organisatie die in een zodanige positie verkeren dat aan de auditresultaten werkelijk aandacht wordt besteed. In casu houdt dit in dat de minister bevoegd voor deze materie dient te beslissen bij conflictsituaties.

De evaluatie van het interne controlesysteem dient op een continue wijze te gebeuren. In het antwoord van de vorige Minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid van 8 januari 1999 op het verslag inzake het schuldbeheer van de Vlaamse Gemeenschap werd gesteld dat de ambtenaar die de taak van interne audit kreeg toegewezen, slechts gemiddeld één dag per week aan deze opdracht kan besteden. Aangezien de analyse van het renterisico alleen reeds een omvangrijke studie vergt, is voor de uitwerking van een globaal risicobeheer een grotere personele inzet vereist.

Gelet op het belang van een goed werkend interne controlesysteem bij het kas-, schuld- en waarborgbeheer werd voorgesteld de evaluatie van het interne controlesysteem als taak van de interne auditor op te nemen in artikel 12, § 1, van het decreet. Vervolgens zou ook meer tijd moeten worden vrijgemaakt voor de invulling van deze taak.

De Minister-President repliceerde dat op basis van de internationale standaarden de interne auditor onafhankelijk dient te werken en aldus noch de Minister-President noch de administratie werkmethoden aan hem kunnen opleggen. Het Rekenhof dient de interne auditor zelf aan te spreken. Het is aan de interne auditor een tijdsinschatting op te stellen en een eventuele grotere vereiste personeelsinzet te signaleren.

De gestelde opmerkingen hadden vooral betrekking op de kwaliteit van het auditwerk. Met betrekking tot die kwaliteit kan worden verwezen naar internationale auditnormen (o.a. I.I.A.). Het is echter aan de Vlaamse regering, de optimale kwaliteitsverlening te verzekeren. Immers in het kader van artikel 12, § 1, is het de Vlaamse regering die de interne audit

organiseert en reglementeert. In die zin moet zij er trouwens over waken dat voldoende menskracht wordt ingezet om de opdrachten uit te voeren.

Op 11 februari 2000 heeft de Vlaamse regering evenwel principieel haar goedkeuring gegeven tot de oprichting van een interne auditcel bij de Vlaamse Gemeenschap bestaande uit 17 personen. Als taakstelling werd onder andere de evaluatie van de interne controle ingeschreven, dit in het kader van financiële en operationele audits en rechtmatigheidsonderzoeken. In welke mate deze cel bijkomende controletaken gaat uitvoeren in het kader van het kas-, schuld- en waarborgbeheer is niet duidelijk. Vermoedelijk zal de interne auditcel de interne auditor van het kas-, schuld- en waarborgbeheer ondersteunen of zelfs vervangen. De vraag kan dan ook worden gesteld in welke mate artikel 12 nog van kracht moet blijven. In deze constellatie dienen de initiële bevindingen te worden genuanceerd.

2.7. Rapportering (artikel 13)

Het rapport²⁴ over het gevoerde beleid inzake het kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap - verslaggeving over het schuldbeheer in het jaar 1998 – werd onderzocht. Met dit rapport werd tijdig en op een degelijke wijze aan de informatieplicht van artikel 13 van het decreet voldaan. De betrouwbaarheid en mathematische juistheid van de verstrekte informatie werd voorafgaandelijk gecontroleerd door de interne auditor. Aan het schuldrapport werd de controlenota van de interne auditor en de reacties van de Vlaamse regering erop, toegevoegd.

Uit verscheidene tekstgedeelten bleek echter dat het schuldrapport grotendeels werd geredigeerd door de externe adviseur voor het schuldbeheer van de Vlaamse Gemeenschap. Zoals door de interne auditor reeds werd opgemerkt voor het schuldrapport 1997, is het aangewezen dat de administratie zelf zoveel mogelijk gegevens verstrekt. Ook wat de aanbevelingen 1999 betreft, was het aldus niet duidelijk of het advies van de externe adviseur volledig overeenstemde met het beleid (doelstellingen) dat de minister voor 1999 wenste te voeren. Bovendien werd het nuttig geacht het hoofdstuk over de aanbevelingen 1999 aan te vullen met meer strategische beleidsopties aangaande het schuldbeheer waarbij een meerjarenvisie duidelijk wordt gelinkt aan de nodige prospecties over het bruto te financieren saldo van de Vlaamse Gemeenschap.

Aangaande de aanbevelingen van de adviseur in het rapport antwoordde de Minister-President dat hij hiermee volledig akkoord was. Voor strategische beleidsopties wordt verwezen naar andere kanalen zoals het strategisch plan en de beleidsnota's. Verder werd beaamd dat de externe adviseur slechts het schuldrapport heeft "gefinetuned" in het kader van de eindredactie. Alle gegevens werden aangereikt door de administratie.

Het bovenvermeld antwoord bevestigt de praktijk die zich in het verleden voordeed. De administratie leverde de gegevens en de adviseur stelde het rapport op, dat vervolgens werd gecorrigeerd door de interne auditor. Hoewel de overeenkomst met de betreffende financiële adviseur eind 1999 verviel en nog niet werd verlengd in 2000, kan worden aanbevolen deze rapportering te laten opstellen door de administratie. Een nazicht door de interne auditor blijft opportuun.

²⁴ Vlaams Parlement, Stuk 30 (1998-1999) – Nr. 1, 28 april 1999.

Onder verwijzing naar eerdere opmerkingen over het schuldrapport 1997²⁵ en de bespreking ervan in de Commissie voor Financiën en Begroting²⁶ werden de hierna volgende opmerkingen aan de Minister-President gemeld teneinde de rapportering verder te optimaliseren.

Informatie kasbeheer

In tabel 2 van het schuldrapport 1998 werden een maandelijkse netto-positie van de beleggingen en het gebruik van straight-loans weergegeven, terwijl tabel 21 vermeldde dat over 1998 de beleggingen 79 miljoen BEF hebben opgebracht. De manier waarop dit resultaat tot stand kwam, werd echter nergens toegelicht (welke producten, looptijd, opbrengst). Wat de kostprijs en de frequentie van het gebruik van straight-loans betreft werd eveneens geen toelichting verstrekt. Er kan worden aanbevolen het Vlaams Parlement meer informatie te verstrekken opdat het zich een beter oordeel kan vormen over de efficiëntie van het gevoerde kasbeheer.

De Minister-President argumenteerde hierop dat het verstrekken van te gedetailleerde informatie aan het Parlement (voor het publiek toegankelijk) kan leiden tot concurrentievervalsing wat op zijn beurt strijdig is met de doelstelling van het decreet.

Er wordt echter niet gevraagd elke verrichting gedetailleerd weer te geven, maar globale informatie te voorzien. Er moet een evenwicht worden gevonden tussen de aanbeveling het Vlaams Parlement meer informatie te verstrekken opdat het zich een beter oordeel kan vormen over de efficiëntie van het gevoerde kasbeheer en de wens niet te veel informatie te verschaffen aan de buitenwereld. Het is evenwel niet duidelijk hoe nieuwe verrichtingen kunnen worden beïnvloed door een publieke rapportering van de reeds behaalde resultaten.

Informatie indirecte schuld

De indirecte schuld werd behandeld in punt 3.4. en in bijlage 3 van het schuldrapport 1998. Beide overzichten zijn echter zeer algemeen en dienen te worden aangevuld met een toelichting en met het detail van de indirecte schuldsituatie per 31 december zoals gevoegd bij het ontwerp van aangepaste middelenbegroting. De situatie van de indirecte schuld waarvan de kapitaalsaflossingen niet of slechts gedeeltelijk ten laste zijn van de Vlaamse Gemeenschap, die nu ontbreekt, kan ook worden toegevoegd. Het overzicht dient te worden opgebouwd in de zin dat alle bewegingen van de indirecte schuld in de loop van het jaar duidelijk tot uiting komen; met name kunnen de volgende kolommen worden voorzien: “uitstaande schuld per 31 december X-1, nieuwe opnames jaar X, contractuele en vervroegde aflossingen jaar X, verschuivingen jaar X, uitstaande schuld per 31 december X”. Meer gedetailleerde gegevens over de kostprijs van de nog uitstaande indirecte schuld of over de looptijd van deze schuld is eveneens nuttig. Ook informatie over mogelijke gedebudgetteerde schuldopbouw bij publiekrechtelijke rechtspersonen (bv. N.V. Aquafin) en over de kortetermijnschuld die voortvloeit uit de werking van het Investeringsfonds (geprefinancierde trekkingsrechten - programma 53.10 “Lokale en regionale besturen”) zou een toegevoegde waarde kunnen leveren aan het schuldrapport.

²⁵ Vlaams Parlement, Stuk 771 (1997-1998) – Nr. 2, 28 oktober 1997.

²⁶ Vlaams Parlement, Stuk 19 (1997-1998) – Nr. 6, 16 juni 1998.

De Minister-President was akkoord inzake de verdere detaillering indien het Vlaams Parlement hierop inging, met uitzondering evenwel voor de gegevens over de kostprijs (zie hoger) en de gegevens van de schuld die niet in het decreet worden gedefinieerd (N.V. Aquafin en Investeringsfonds).

Wat de kostprijs betreft dient de stelling te worden aangehouden dat het Vlaams Parlement minimaal dient te worden ingelicht om zich een oordeel te kunnen vormen over het gevoerde beleid. De administratie mag zich niet schuilen achter het voorwendsel van “concurrentievervalsing” om aldus het Vlaamse Parlement onwetend te laten over de kwaliteit van het beleid. Dat de betrokken gedebudgetteerde schuldopbouw niet is opgenomen in de definitie van de indirecte schuld is correct, maar vormt geen belemmering om over deze schuldopbouw te rapporteren.

Informatie gewaarborgde schuld

Inzake de waarborgverlening door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest, vond het Vlaams Parlement enkel informatie over de nieuw opgenomen gewaarborgde schuld in 1998. Er werd aanbevolen een overzicht te geven van de evolutie van alle uitstaande schuld waaraan gemeenschaps- of gewestwaarborg werd gehecht. Het feit dat bepaalde gewaarborgde schuld ook al voorkomt onder de indirecte schuld kan hierbij desgevallend worden aangeduid.

De Minister-President ging akkoord om een overzicht te geven van alle uitstaande gewaarborgde schuld zoals weergegeven in de definitie van het decreet.

Rapportering over de uitvoering van de operationele normen

Jaarlijks worden in uitvoering van artikel 5 van het decreet operationele normen opgenomen in het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting. De Vlaamse regering is gehouden het kas-, schuld- en waarborgbeheer te voeren binnen die operationele normen. Voor het jaar 1998 werden die normen vermeld in artikel 123 van het decreet van 19 december 1997 houdende de algemene uitgavenbegroting 1998. Het Vlaams Parlement dient te worden ingelicht over de mate waarin die operationele normen zijn nageleefd. Het als bijlage 3 opgenomen auditverslag van de interne auditor heeft enkel betrekking op de juistheid van de in het schuldrapport verwerkte cijfergegevens (cfr. supra). Over de controle van de operationele normen en de daaruit voortvloeiende bevindingen van de interne auditor werd geen informatie verstrekt. Het Vlaams Parlement vond in punt 7.2 en verder verspreid over het schuldrapport 1998 wel enige verduidelijkingen in verband met de naleving van de normen, maar het samenbrengen van die informatie in één uitgebreid hoofdstuk dienaangaande kan worden aanbevolen. Een toelichting over de naleving van de operationele normen 1°, a), (beperking van de beleggingen), 1°, b), (overeenstemming van de kortetermijnbeleggingen en -ontleningen met het verwachte rekenkundig gemiddeld saldo van de kastoestand), 2°, c), (gelijkmatige spreiding binnen het jaar van de rentevoetherzieningen) en 2°, e), (niet-geconsolideerde schuld max. 10 % van de middelen) werd niet opgenomen.

De Minister-President verwees naar het verslag van de interne auditor dat wordt geïntegreerd in het rapport aan het Parlement.

Het verslag van de interne auditor waarnaar wordt gerefereerd, handelt in feite over de fouten geconstateerd in het rapport over het kas- en schuldbeheer (cfr. supra). Het rapport over de uitvoering van de taken opgenomen in artikel 12 van het decreet, wordt niet aan het Vlaams

Parlement voorgelegd. De opmerking inzake een gebrekkige rapportering over de uitvoering van de operationele normen blijft van kracht.

2.8. Vlaams Egalisatie Rente Fonds (VERF) (artikel 14)

Naar aanleiding van het onderzoek van de werking van het VERF en de overeenkomst die op 1 juli 1999 werd gesloten tussen het VERF en de Vlaamse Gemeenschap (zie bijlage 3 van dit verslag) konden aan aantal bevindingen worden opgesteld.

2.8.1. *Kostprijs van het VERF*

De bedoeling van het VERF bestaat erin korte-termijnrenteschokken op te vangen. Hiertoe worden in tijden van overschotten op de begroting qua lasten van de directe en indirecte schuld (door een “onverwachte” rentedaling zijn overschotten ontstaan), deze overschotten overgeheveld naar het VERF. Op momenten dat er tekorten ontstaan op de begrotingskredieten (door renteverhogingen) worden de bijkomende rentelasten overgenomen door het VERF met als maximum de beschikbare fondsen. In afwachting van een tussenkomst dient het VERF zijn middelen op korte termijn te beleggen (een voldoende liquiditeit is gewenst).

Volgens de berekeningen van het Rekenhof lag het rendement van het Vlaams Egalisatie Rente Fonds (3,42 % op basis van de resultaten) in 1998 lager dan de gemiddelde kostprijs van de Vlaamse directe en indirecte schuld (de gewogen gemiddelde rentevoet van de directe schuld bedroeg 5,98 %). Zelfs een vergelijking met de rentekost van korte-termijnopnames (thesauriebewijzen) leverde een negatief resultaat op. De Vlaamse Gemeenschap lijdt aldus een “geconsolideerd” bijkomend financieel verlies door het debudgetteren van mogelijke toekomstige uitgaven voor “onverwachte” renteopstoten. De Vlaamse Gemeenschap kan zowel op korte als lange termijn financiële voordelen genereren door gerealiseerde overschotten op rentebetalingen in een bepaald jaar (dankzij een verlaging van de rentevoeten) te investeren in de schuldafbouw²⁷. De vraag kan dan ook worden gesteld in welke mate dergelijke methodieken in overeenstemming zijn met het streven naar doelmatigheid binnen de Vlaamse Gemeenschap. Het in het decreet voorgestelde systeem van egalisatie ondermijnt daarbij tevens de representatiekracht van de uitvoeringsrekening van de begroting daar de rentemeevallers en –tegenvallers eruit worden geweerd. Die rekening verliest daardoor de binding met de realiteit en geeft geen getrouw beeld van de situatie van de Vlaamse Gemeenschap.

De Minister-President argumenteerde dat het VERF de mogelijkheid biedt de rente-uitgaven realistisch te begroten zodat ruimte ontstaat voor andere beleidsdomeinen. Daarnaast belet het bestaan van het VERF niet dat opportuniteiten inzake vervroegde terugbetalingen zich kunnen voordoen. Het getrouw beeld van de kost van de schuld van de Vlaamse Gemeenschap kan worden gereconstrueerd door zowel de uitvoeringsrekening van de Vlaamse Gemeenschap als deze van het VERF samen te bekijken.

Deze stellingen dienen te worden genuanceerd. Het bestaan van een extra fonds kan juist de Vlaamse regering en de administratie de stimulans ontnemen realistisch de uitgaven te

²⁷ Onder de voorwaarde dat onderhandelingen kunnen worden gestart voor de afbouw van o.a. de dure indirecte schuld.

begroten. Dit risico bestaat voornamelijk bij de aanpassing van de begroting. Indien immers bij de aanpassing van de begroting rekening zou worden gehouden met de evolutie van de toekomstige rentevoeten (op basis van de forward rates), dan zouden er op het einde van het begrotingsjaar weinig overdrachten noodzakelijk zijn tussen het VERF en de Vlaamse Gemeenschap. Dat het niet de bedoeling is bij de begrotingsaanpassing de kredieten inzake rentelasten correct te herevalueren kan worden afgeleid uit artikel 4 van de overeenkomst van 1 juli 1999 gesloten tussen het VERF en de Vlaamse Gemeenschap. De afrekening tussen beide instellingen op het einde van het jaar gebeurt door de vergelijking van de fixings van de rentevoeten van elk trimester van het begrotingsjaar met de forward rentes voor het betrokken trimester berekend op 20 augustus van het vorige jaar. In die zin zou bijvoorbeeld juist bij de begrotingsaanpassing geen rekening worden gehouden met dalende of stijgende rentevoeten die zijn ingedeckt door het VERF waardoor dus de beleidsruimte verkeerd wordt voorgesteld.

Aan het Vlaams Parlement de verplichting opleggen twee rekeningen samen te bekijken om in dat kader het eindresultaat van de Vlaamse Gemeenschap (netto te financieren saldo) te bepalen, komt wellicht niet overeen met de doelstelling in artikel 4, § 1, 2°, van het decreet waarbij voor het kas- en schuldbeheer dient worden te gestreefd naar een optimale transparantie en controleerbaarheid.

Uiteraard kunnen buiten het VERF nog vervroegde terugbetalingen worden gerealiseerd. Belangrijk evenwel is dat het VERF financieel geen meerwaarde biedt, maar daarentegen de Vlaamse Gemeenschap geld kost (verschil geldbeleggingen versus bestaande schuld, administratie- en controlekosten) en aanleiding geeft tot, zijnde een beperkte, desinformatie van het Vlaams Parlement. Het nut van het voortbestaan van deze instelling wordt dan ook in vraag gesteld.

2.8.2. Overeenkomst tussen het VERF en de Vlaamse Gemeenschap

De overeenkomst tussen het VERF en de Vlaamse Gemeenschap (zie bijlage 3 van dit verslag) werd gesloten in uitvoering van artikel 12, § 2, van het decreet.

Definities directe en indirecte schuld

In artikel 1, § 1, 3° en 4°, van de overeenkomst worden definities gehanteerd voor de directe en indirecte schuld die afwijken van deze bepaald in het decreet. Deze afwijkingen zijn vooral terug te vinden bij de indirecte schuld alwaar belangrijke categorieën (ALES²⁸, VIZO²⁹, leningen Aquafin, DEXIA BANK-leningen) uit de definitie worden geweerd. Een dergelijke formulering verhoogt echter de niet-conformiteit met betrekking tot de gebruikte begrippen bij de Vlaamse Gemeenschap. Om de duidelijkheid te bevorderen, dient te worden verwezen naar de begrippen in het decreet met toevoeging van de uitzonderingen.

De Minister-President antwoordde dat de definities nagenoeg gelijk zijn, maar dat zowel voor de directe als indirecte schuld uitzonderingen noodzakelijk waren voor die schulden die door andere entiteiten worden beheerd of een aanzienlijke meerkost betekenen voor de uitvoering van de overeenkomst.

²⁸ Amortisatiefonds van de Leningen voor de Sociale Huisvesting.

²⁹ Vlaams Instituut voor Zelfstandig Ondernemen.

De gestelde opmerking had slechts tot doel een grotere gelijkshakeling te betrachten tussen de definities van het decreet en deze in de overeenkomst. Deze gelijkshakeling is echter niet dermate noodzakelijk dat de overeenkomst dient te worden aangepast.

Definities voor het netto-begrotingssaldo

Uit de gehanteerde definities opgenomen in artikel 1, §1, 6°, 9°, 10° en 11°, van de overeenkomst kan het werkelijke netto-begrotingssaldo niet worden afgeleid. Inzake de gebudgetteerde uitgaven worden bijvoorbeeld de terugbetalingen van de totale schuld, die deels zijn vervat in de programma's 24.40 (Rechtstreekse schuld) en 24.80 (Indirecte schuld) van de algemene uitgavenbegroting, buiten beschouwing gelaten. Daarnaast omschrijven de definities onder de punten 9° en 10° van hetzelfde artikel niet voldoende wat onder gebudgetteerde middelen (onderscheid tussen zowel normale als toegewezen ontvangsten) en gebudgetteerde uitgaven (onderscheid tussen niet-gesplitste kredieten, gesplitste ordonnanceringskredieten en variabele kredieten) wordt verstaan.

Uiteindelijk wordt in de overeenkomst een andere inhoud gegeven aan het begrip netto-begrotingssaldo. De Minister-President stelde dat de inhoud van de overeenkomst autonoom kan worden bepaald tussen twee partijen voor zover niet in de onwettelijkheid wordt getreden. De definities van de gebudgetteerde middelen en uitgaven stellen in de praktijk geen problemen.

Bovenvermelde opmerking was niet bedoeld om in te spelen op de vrijheid van contracteren. Voor zover geen wetgeving wordt overschreden, is een afwijking toegestaan.

Maximumbedrag van het VERF als buffer

In artikel 2 wordt het maximumbedrag dat het VERF als buffer mag aanhouden bepaald op basis van de historische geannualiseerde volatiliteit (over een rollende periode van 10 jaar) van de korte-termijnrentevoeten (op basis van Euribor 3 maanden) en de lange-termijnrentevoeten (5-jarige OLO) vermenigvuldigd met respectievelijk de korte-termijnportefeuille en 20 % van de lange-termijnportefeuille en nogmaals vermenigvuldigd met 4. De op deze manier bepaalde buffer zou de renteschokken voor twee opeenvolgende jaren kunnen opvangen. Voor 1999 werd op deze wijze een voorlopig maximumbedrag berekend van 2,6 miljard BEF. Uit artikel 5 kan worden afgeleid dat deze buffer naar aanleiding van de stortingen van de rentemeevallers uiteindelijk 150 % kan bedragen. Op basis van de gegevens inzake volatiliteit verschaft door de administratie zou volgens het Rekenhof het maximumbedrag van de buffer zo kunnen schommelen rond het gemiddelde van 4,2 miljard BEF³⁰. Rekening houdende met het feit dat in de uitgavenbegroting 1999 een totaal krediet was voorzien van 596,606 miljard BEF (niet-gesplitste kredieten, gesplitste ordonnanceringskredieten en variabele kredieten, exclusief aflossing van de schuld), wordt nogmaals in vraag gesteld of voor het ingeschreven maximumbedrag (op basis van 150 % van het maximumbedrag was dit 0,65 % van de gebudgetteerde uitgaven) het wenselijk was een mogelijke toekomstige uitgave te debudgetteren en aldus het begrotingsprincipe van de annaliteit te overtreden. In dat verband kan worden verwezen naar de resolutie aangenomen door het Vlaams Parlement op 25 juni 1997 betreffende het juridisch kader, het financieel belang en de audit van het controlesysteem van de Vlaamse openbare instellingen (VOI'S), waarin wordt gesteld: "Het is aangewezen te evalueren of de aard van de toevertrouwde opdrachten het bestaan van een van de centrale administratie onderscheiden rechtspersoon rechtvaardigt, zeker voor de fondsen of papieren instellingen"³¹.

³⁰ Resultaat naar aanleiding van een simulatie op de gegevens van de administratie.

³¹ Vlaams Parlement, Stuk 644 (1996-1997) – Nr. 1, 23 april 1997, blz. 2.

De Minister-President leidde uit de bevinding af dat het Rekenhof met de berekening van de 4,2 miljard BEF geen problemen had met de berekeningsmethode en het ingeschreven bedrag bij het VERF. Voor het laatste is dit een verkeerde veronderstelling. Het cijfer van 4,2 miljard BEF werd berekend via een gemiddelde van volatiliteitscijfers om een idee te bekomen van het maximumbedrag dat het VERF ooit zou kunnen beheren (a rato van 150 % van het maximumbedrag), dit om tot de conclusie te komen dat voor een dergelijk bedrag een debudgettering gezien de nadelen (zie hoger), weinig zinvol is. Bijkomend dient te worden vermeld dat door de afname van de totale schuld in 1999 en het feit dat het VERF eind 2000 door de stijgende rentevoeten waarschijnlijk rentelasten zal moeten overnemen, de reserves van deze instelling (eind 1999 2,35 miljard BEF) terug zullen afnemen zodat haar voortbestaan verder in twijfel kan worden getrokken.

De Minister-President oordeelde vervolgens dat de desbetreffende resolutie gesteld door het Vlaams Parlement niet aan de orde is daar het decreet (waarbij het VERF werd opgericht) dateert van 16 december 1997, terwijl de resolutie dateert van 25 juni 1997³². Aldus had het Vlaams Parlement bij de behandeling van het decreet maar moeten oordelen over de opportuniteit van de oprichting van het VERF. Het Vlaams Parlement kan echter moeilijk op het moment van oprichting volledig de opportuniteit inschatten. In die zin dient te worden herinnerd dat het Rekenhof werd gevraagd de werking van dit decreet na 1 jaar te evalueren.

Algemeen bevestigt de problematiek van het maximumbedrag de reeds geponeerde stelling inzake de doelmatigheid van het VERF.

Aanvullende dotatie

In artikel 3 van de overeenkomst wordt de basis gelegd voor een aanvullende dotatie aan het VERF. Indien de beschikbare middelen van het fonds op 20 augustus van het jaar voorafgaand aan het volgende begrotingsjaar onder 50 % van het maximumbedrag liggen zoals bepaald voor het volgende begrotingsjaar, dan zou de Vlaamse Gemeenschap een krediet in de algemene uitgavenbegroting van het volgende jaar inschrijven ten gunste van het VERF ten belope van maximum het verschil tussen 50 % van het maximumbedrag van het volgende begrotingsjaar en de beschikbare middelen op 20 augustus van het lopende jaar zonder dat dit bedrag hoger mag zijn dan 0,5 maal de som van de korte-termijnportefeuille en 20 % van de lange-termijnportefeuille respectievelijk vermenigvuldigd met de historische geannualiseerde volatiliteit (over een rollende periode van 3 jaar) van de korte-termijnrentevoeten en de lange-termijnrentevoeten. In dit kader werd reeds een aanvullende dotatie³³ van 300 miljoen BEF opgenomen in het decreet houdende de aanpassing van de algemene uitgavenbegroting 1999 (basisallocatie 41.01 (Dotatie aan het Vlaams Egalisatie Rente Fonds) van programma 24.40 (Rechtstreekse schuld)). Verder kan uit artikel 6 van de overeenkomst worden afgeleid dat dit krediet ook kan worden aangewend voor de betaling van de rentelasten van het begrotingsjaar indien blijkt dat de rentetegenvallers de rentemeevallers overstijgen (zoals bepaald in artikel 4 van de overeenkomst) en het VERF niet over voldoende middelen beschikt om aan de vraag van de Vlaamse Gemeenschap te voldoen. In het verslag op het ontwerp van decreet houdende de aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1999³⁴ werd hierop reeds gereageerd door te stellen dat deze bijkomende dotatie verder gaat dan de principes van het decreet waarin onder artikel 14, § 4, 1°, wordt gesteld dat de

³² De Minister-President vermeldt verkeerdelijk 23 april 1997.

³³ Deze dotatie aan het VERF werd uitgekeerd op 14 oktober 1999.

³⁴ Vlaams Parlement, Stuk 21 (1998-1999) – Nr. 1, 5 mei 1999.

dotatie bestaat uit maximaal het niet opgebruikt saldo van de jaarlijkse vastgestelde kredieten tot dekking van de lasten van de directe en indirecte schuld. Aanvullend overtreedt het eventueel gebruik van het krediet, bestemd als dotatie voor het VERF, ter betaling van de rentelasten van het begrotingsjaar, het specialiteitsprincipe.

De Minister-President erkende in zijn antwoord dat artikel 3 van de overeenkomst verder gaat dan afgesproken in het decreet, maar wijst op de inschrijving van de dotatie in het begrotingsdecreet waardoor het Vlaams Parlement uiteindelijk machtiging verleent voor de additionele uitgave.

De mogelijkheid van dotaties aan een VOI dient in principe te worden toegestaan in de oprichtingsdecreten (of wetten), ofwel dient ze nominatum te zijn opgenomen in het begrotingsdecreet. In 1999 werd evenwel een algemene begrotingsruiter ingeschreven die dotaties aan VOI's machtigt binnen de beperking van de basisallocaties, zelfs als de wet of het decreet houdende oprichting van deze instelling dat niet uitdrukkelijk bepaalt. In die zin is de additionele dotatie dus gemachtigd. Ze druist evenwel in tegen de voorwaarden bepaald in artikel 14 van het decreet.

Bijkomend werd nog gesignaleerd dat de dotatie ingeschreven bij de aanpassing van de begroting 1999, hoewel ze op basis van artikel 9 van de overeenkomst forfaitair werd bepaald op 300 miljoen BEF, strijdig is met artikel 3 van dezelfde overeenkomst. Gegeven de gekende parameters (beschikbare middelen van het VERF en het maximumbedrag voor 1999) had er voor 1999 geen aanvullende dotatie mogen zijn toegekend geworden.

De Minister-President wees op het feit dat artikel 9 van de overeenkomst een overgangsbepaling is. Dit is inderdaad het geval en toegelaten, maar het Rekenhof wenste deze afwijking van de eigen bepaalde regels toch in de initiële bevindingen te melden.

2.9. Alternatieve financieringen

Bij de bespreking van het ontwerp van het decreet werd voorgesteld de volgende aanbeveling van het Vlaams Parlement inzake de parlementaire machtiging van alternatieve financieringen, bij resolutie aangenomen in de zitting van 25 juni 1997³⁵, decretaal te verankeren: “Er kan worden overwogen het aangaan van leningen slechts toe te staan voor zover alle toegekende dotaties zijn doorgestort aan de instelling in kwestie. Bovendien rijst hier de vraag of alternatieve financieringstechnieken zoals onroerende leasing, sale-and-lease-back en sale-and-rent-back, die thans frequent worden gebruikt in openbare instellingen niet moeten worden onderworpen aan voorafgaande machtigingen. Deze technieken beïnvloeden immers evenzeer de schuldgraad van de instellingen. Machtigingen om leningen aan te gaan of alternatieve financieringsoperaties door te voeren dienen voorafgaandelijk door het Vlaams Parlement te worden goedgekeurd”. Verder werd aanbevolen de doelstellingen van het decreet, alsmede de rapporteringsverplichting aan het Vlaams Parlement en de interne audit, van toepassing te maken op de alternatieve financieringen.

De vorige minister bevoegd voor financiën en begroting reageerde hierop door te stellen dat het Rekenhof een sluitende en passende definitie van de schuldgraad van de Vlaamse Gemeenschap diende voor te leggen.

³⁵ Handelingen Vlaams Parlement (1996-1997) – Nr. 50, 25 juni 1997.

Een discussie met betrekking tot de schuldgraad diende volgens het Rekenhof niet te worden gevoerd daar het Vlaams Parlement in zijn zitting van 31 maart 1999 de resolutie³⁶ had goedgekeurd houdende het besluitvormingsscenario voor bijzondere financiële transacties die worden aangegaan door Vlaamse overheidsdiensten en -instellingen. In deze resolutie wordt met betrekking tot de voorafgaande parlementaire machtiging voor bijzondere financiële transacties niet meer gesproken over de schuldgraad. Het definiëren van een dergelijke schuldgraad is trouwens in de eerste plaats een taak van de bevoegde administratie.

In het kader van de nieuwe resolutie die de vorige verder aanvult, bleef het Rekenhof zijn initiële aanbevelingen ondersteunen.

De doelstellingen in het decreet, in het bijzonder deze in hoofdstuk II, dienen van toepassing te worden gemaakt op de bijzondere financiële transacties. Hierbij werd gesteund op onderstaande motieven.

- Zowel in de internationale boekhoudnormen (International Accounting Standards) als in de Belgische boekhoudregelgeving (koninklijk besluit van 8 oktober 1976 met betrekking tot de jaarrekening van de ondernemingen) moeten de financiële verplichtingen die uit deze alternatieve financieringscontracten voortvloeien, worden opgenomen als een financiële schuld in de balans, indien zij voldoen aan de omschrijving van financiële leasing en soortgelijke (idem voor sale and lease back-transacties). De criteria voor financiële leasing zijn duidelijk omschreven in het bovenvermeld koninklijk besluit en zijn een toepassing van het algemeen principe dat het overgrote deel van de risico's en opbrengsten van het geleaste goed moeten zijn overgedragen aan de leasingnemer. Hierbij moet eerder worden gekeken naar de economische werkelijkheid van de transactie dan naar de juridische vorm. Ook de Europese regels (ESR-95) bevestigen dit door te stellen dat een financiële leasing en tevens ook huurkoop wordt beschouwd als een fictieve lening. In de budgettaire rapportering dient een onderscheid te worden gemaakt tussen rentebetalingen en kapitaalaflossingen.
- Bij alternatieve financieringen dient te worden gestreefd naar een evenwicht tussen minimale rentelasten en minimaal renterisico in uitvoering van artikel 4, § 1, 1°, van het decreet. Alternatieve financieringen worden immers gesloten voor een lange duur (bezwaring van toekomstige begrotingen) waarbij in de lease- of huurbetalingen rekening is gehouden met de kostprijs van de financiering. Hiervoor wordt een bepaalde rentevoet gebruikt zodat ook hier sprake is van een renterisico. Aanvullend kunnen aldus de verschillende principes gesteld in bovenvermeld artikel worden aangewend.
 - Bij alternatieve financieringen dienen de rentelasten optimaal te worden gespreid via een adequate risicospreiding.
 - Bij het aangaan van een alternatieve financiering dient de concurrentie te worden geraadpleegd om de meest optimale voorwaarden te kunnen bereiken. In dit kader kan worden verwezen naar een opmerking³⁷ van het Rekenhof van 19 januari 1999 met betrekking tot de kostprijs van een onroerende leasing. Bij het besluitvormingsproces dat aan de leasing van een gebouw te Anderlecht voorafging werd onvoldoende

³⁶ Handelingen Vlaams Parlement, (1998-1999) – Nr. 47, 31 maart 1999.

³⁷ Boek van Opmerkingen 1999, Vlaams Parlement, Stuk 36 (1999-2000)-Nr. 1, 14 oktober 1999, blz.457.

aandacht besteed aan de vraag of de gevolgde handelswijze wel financieel de meest interessante was.

- Bij het gebruik van een alternatieve financiering moet worden nagegaan of de transactie wel kadert binnen het principe van de organisatie van de financieringsbehoeften op de meest efficiënte wijze. Steeds moet de vraag worden gesteld of de alternatieve financiering doelmatiger is dan een rechtstreekse financiering via de begroting (financiering via de directe schuld).
- Voor alternatieve financieringen dient te worden gestreefd naar een optimale transparantie en controleerbaarheid zoals vervat in artikel 4, § 1, 2°, van het decreet. Hierbij kan worden verwezen naar de resolutie van het Vlaams Parlement van 31 maart 1999 waar in punt 7° werd gesteld: “De constructies moeten voldoende doorzichtig zijn. Er moeten voldoende garanties zijn dat de operaties in al hun onderdelen volledig wettelijk zijn (zowel naar binnenlands als naar buitenlands recht). Alle tussenpersonen moeten bekend zijn en de door hen aangerekende commissielonen moeten aan de hand van facturen en ereloonnota’s worden bewezen”.

De Minister-President kon onder voorbehoud van een verdere discussie (o.a. over de schuldgraad) en tevens goedkeuring in het Vlaams Parlement akkoord gaan met de aanbeveling. Voor de boeking en rapportering zouden echter passende boekhoudregels dienen te worden voorzien. Voor de afweging tussen verschillende financieringsvormen voorziet de administratie de noodzaak van een bijkomende entiteit die over juridische en financiële expertise beschikt om de nodige adviezen te verstrekken. Het nut hiervan dient te worden afgewogen versus het aantal speciale verrichtingen.

Boekhoudkundig bestaan er op dit moment slechts weinig regels. Er kan worden verwezen naar internationale boekhoudnormen en de Belgische boekhoudregelgeving (evenwel niet verplicht van toepassing, zie verder) en naar het Europees systeem van rekeningen 1995 waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen operationele - en financiële leasings en huurkoop. Deze laatste richtlijnen hebben echter slechts betrekking op de rapportering versus de Europese Unie. Op 1 januari 2001 voorziet de Vlaamse Gemeenschap de invoering van een economische boekhouding. Voor zover er vanuit een hoger platform (de werkzaamheden van de Commissie voor de Normalisatie van de Openbare Comptabiliteit) geen boekhoudregels worden opgelegd, zal zijzelf die regels dienen te bepalen, eventueel verwijzend naar de Belgische boekhoudregelgeving (of internationale normen). Wat de noodzaak tot een gespecialiseerde dienst betreft, is dit een organiek probleem. Er kan op worden gewezen dat een dergelijke dienst tevens gespecialiseerd advies kan verstrekken aan de Vlaamse openbare instellingen.

Het Rekenhof was van oordeel dat tevens een aantal aanbevelingen van de resolutie van 31 maart 1999 (zie bijlage 4 van dit verslag) in het decreet konden worden opgenomen.

- Aanbeveling 1 van de resolutie die stelt dat bijzondere financiële transacties, aangegaan door overheidsdiensten, hetzij opgezet als voordelig alternatief voor een klassieke lening, hetzij als verruiming van de algemene middelen van de begroting om supplementaire investeringsprojecten te kunnen uitvoeren, alleen aanvaardbaar zijn als zij vooraf uitdrukkelijk door de decreetgever worden toegestaan via een machtiging in het corpus van het begrotingsdecreet.

- Aanbeveling 10 van de resolutie die bepaalt dat de interne auditor inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap dient te worden belast met het toezicht op de interne controle van de bijzondere financiële transacties.
- Aanbeveling 12 die stipuleert dat in het rapport over het kas- en schuldbeheer dat op grond van artikel 13 van het decreet aan het Vlaams Parlement wordt voorgelegd, wordt gerapporteerd over het verloop en de resultaten van de financiële transacties. Aanvullend dienen hierin tevens de uitstaande verbintenissen te worden opgenomen, zodanig dat de financiële impact op toekomstige begrotingen wordt toegelicht. Hierbij kan worden verwezen naar het feit dat zowel in de internationale boekhoudnormen (International Accounting Standards) als in de Belgische boekhoudregelgeving (koninklijk besluit van 8 oktober 1976) financiële leasing en soortgelijke worden verwerkt als een financiële schuld in de balans (zie hoger) en financieringscontracten die niet beantwoorden aan de criteria voor financiële leasing (operationele leasing en soortgelijke) worden opgenomen in de toelichting. De opname van de uitstaande schuld van deze operaties zou de transparantie bevorderen.

Inzake aanbeveling 1 antwoordde de Minister-President dat een machtiging in de begroting in strijd zou zijn met het principe dat bij elke transactie de doelmatigheid van de financieringsvorm moet worden afgewogen.

De opname van dergelijke machtiging legt niet de verplichting op inderdaad een alternatieve financieringsvorm te hanteren op het moment dat de opportuniteit zich voordoet. Daarnaast gaat meestal aan het gebruik van dergelijke alternatieve financieringsvormen een lange voorbereiding vooraf waarbij dus zeker tijd moet kunnen worden gevonden voorafgaandelijk een machtiging te verkrijgen. Zoals opgenomen bij de bespreking³⁸ van de resolutie zou het informeren en machtiging vragen bij voorkeur vóór het sluiten van de mandaatovereenkomst dienen te geschieden.

Inzake aanbeveling 10 werd gereageerd met de stelling dat dit aansluit op het algemeen principe, waarbij waarschijnlijk wordt verwezen naar de onafhankelijkheid van de interne auditor. Deze reactie is onvoldoende om te kunnen besluiten dat de interne auditor geen toezicht zou kunnen uitoefenen op de interne controle van de bijzondere financiële transacties. Conform punt 6 dient de overdracht van deze taak naar de interne centrale auditfunctie te worden voorzien indien de interne auditfunctie van het kas- en schuldbeheer (artikel 12) wordt afgeschaft.

Inzake aanbeveling 12 werd geantwoord dat het rapport over het kas- en schuldbeheer niet kan worden gelijkgesteld met een boekhoudrapport. Aan het Rekenhof werd gevraagd op welke manier de verschillende soorten leasing dienen te worden verwerkt.

Inderdaad is een jaarrekening niet identiek aan het rapport over het kas- en schuldbeheer. Desondanks kan de stelling worden behouden. De impact van de bijzondere financiële transacties dient aan het Vlaams Parlement te worden verduidelijkt. Hierbij dient onderscheid te worden gemaakt tussen een rapportering over het verloop en de resultaten van de financiële transacties (dus na de onderhandelingen) en de rapportering over de uitstaande verbintenissen zodat de financiële impact op toekomstige begrotingen kan worden toegelicht. Wat het eerste deel betreft kan worden verwezen naar de aandachtspunten vervat in de resolutie van het

³⁸ Vlaams Parlement, Stuk 1346 (1998-1999) - Nr.2, 15 maart 1999, p.23.

Vlaams Parlement (kostenbaten- en risicoanalyse, voorwaarden en voordelen, nadeel nationale schatkist, akkoord van de Commissie voor voorafgaande fiscale akkoorden, enz. (zie bijlage 4)). Voor het tweede deel kan worden verwacht dat de informatie over de uitstaande verbintenissen inzake de financiële transacties onderdeel zal uitmaken van de boekhoudrapporten die de Vlaamse Gemeenschap in de toekomst zal uitbrengen (rapportering in het kader van de economische boekhouding). In afwachting hiervan kan een toelichting in het rapport over het kas- en schuldbeheer worden overwogen. Voor de voorstellingswijze bieden de bestaande nationale en internationale normen en regelgeving omtrent boekhouding voldoende inspiratie, hoewel ze niet formeel van toepassing zijn op de Vlaamse Gemeenschap. Wellicht kan worden verwezen naar de ESR-regels. Deze laatste bepalen dat slechts financiële leasing en huurkoop uit hoofde van de lessee of koper als een fictieve lening dienen te worden beschouwd. Aflossingen en rentebetalingen worden hierbij gesplitst en afzonderlijk aan de Europese Unie gemeld. Conform hieraan zouden het uitstaande kapitaal, de jaarlijkse aflossingen en de kostprijs in het genoemde rapport kunnen worden geïntegreerd.

2.10. Bepalingen op te nemen in het kader van de audit van het schuldbeheer

Bij de bespreking van het verslag³⁹ met de bevindingen en aanbevelingen inzake het schuldbeheer van de Vlaamse Gemeenschap op 20 april 1999 in de Commissie voor Financiën en Begroting⁴⁰, werd beslist eventuele decretale initiatieven uit te stellen tot de ontvangst van het evaluatierapport van het Rekenhof betreffende het decreet en het jaarlijkse beleidsrapport over het kas- en schuldbeheer vanwege de minister. In dit kader en ter verzekering dat de interne controle bij het schuld- en tevens ook bij het kas- en waarborgbeheer wordt geoptimaliseerd, heeft het Rekenhof aan de Minister-President voorgesteld op basis van de toenmalige aanbevelingen een aantal interne controleobjectieven aan de administratie op te leggen. Het initiatief hiervoor zou kunnen uitgaan van de Vlaamse regering (richtlijnen) of het Vlaamse Parlement (resolutie). Hierbij werd gedacht aan onder andere onderstaande elementen.

- De verbintenis alle verschillende wederkerende processen met inbegrip van de interne controlemaatregelen bij het kas-, schuld- en waarborgbeheer te documenteren via procedures (wie doet wat?) en boekhoudschema's voor wat betreft de boekhoudkundige registraties. Hierbij mogen zeker niet de controleprocedures voor het verzekeren van de integriteit van de databank ontbreken.
- De verbintenis op regelmatige wijze een auto-evaluatie uit te voeren op de aangepastheid van de interne controles.
- De verbintenis het principe van de scheiding der functies toe te passen⁴¹, met name de functies en verantwoordelijken betreffende de autorisatie, de behandeling, de registratie en de verificatie van de transacties.

³⁹ Vlaams Parlement, Stuk 28-D (1998-1999) – Nr. 1, 12 maart 1999.

⁴⁰ Vlaams Parlement, Stuk 28-D (1998-1999) – Nr. 2, 10 mei 1999.

⁴¹ In dit kader kan worden verwezen naar de praktijk bij financiële instellingen waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de verantwoordelijkheden van de backoffice, frontoffice en middleoffice.

- De verbintenis alle verrichtingen slechts uit te voeren mits de aanwezigheid van bewijsdocumenten die het bestaan van de vordering of schuld aantonen en de autorisatie van de bevoegde personen.

Er dient niet zover te worden gegaan aanbevelingen uit de audit van het schuldbeheer decretaal te verankeren. Wel zou de administratie op de een of andere manier, bijvoorbeeld via een resolutie, verplicht moeten worden een aantal principes na te leven.

De Minister-President repliceerde dat naar aanleiding van de vermelde audit in 1999 een diagnose werd gesteld van de processen inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer (in het kader van de eerder gemelde PIP/PEP-oefening). Op basis hiervan werd een plan tot reëngineering opgesteld. De effecten hiervan inzake procedures, processen en personeel zullen in de periode 2000-2001 tot uiting komen.

Het Rekenhof heeft de bedoelde plannen kunnen inkijken en heeft vastgesteld dat hierbij aandacht wordt besteed aan procedures, functiescheiding en interne controle. De plannen dienen evenwel nog verder te worden uitgewerkt zodat het Rekenhof zich nu nog geen compleet oordeel kan vormen over het realiseren van bovenstaande controleobjectieven. Daarnaast stelt het Rekenhof zich de vraag of de gestelde reëngineering zal leiden tot het oplossen van de problematiek dat een deel van de indirecte schuld wordt betaald zonder verantwoordingsstukken (zie het laatste objectief). In die zin zou het voorzichtig zijn toch een resolutie aan te nemen.

3. Aanbevelingen

De werkelijk vaststaande indirecte schuld omvat de schuld waarbij contractueel werd bepaald dat de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest het geheel of een gedeelte van het kapitaal ten laste neemt. Ook bijdragen in de intrestlasten vormen een indirecte schuld, maar kunnen wegens hun niet vaststaand karakter niet worden opgenomen in een balans of cijfers over de indirecte schuld. De definitie van de indirecte schuld in artikel 2, 2°, van het decreet zou derhalve als volgt kunnen worden aangepast: “... waarvan het geheel of een gedeelte van de kapitaalsaflossingen ten laste komen van de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap”. Het zinsgedeelte “... zonder evenwel rekening te houden met terugbetalingen door derden ...” kan worden geschrapt. De Vlaamse Gemeenschap dient alle tabellen met betrekking tot de indirecte schuld aan te passen aan de definitie. De leningen waarbij de Vlaamse Gemeenschap alleen tussenkomt in het geheel of een gedeelte van de intrestlasten, kunnen facultatief in een afzonderlijke inventaristabel worden opgenomen.

De doelstellingen in artikel 4, § 1, van het decreet en de eraan gekoppelde principes en verbodsbepalingen worden in beginsel verder aangevuld door operationele normen, die conform artikel 5 van het decreet jaarlijks worden opgenomen in het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting. De in 1998 en 1999 (en tevens de in 2000) in de begroting opgenomen normen geven weinig verduidelijking en aanvulling bij een aantal principes:

- het principe over het laten spelen van de concurrentie;
- het principe van de organisatie van de financieringsbehoeften op de meest efficiënte wijze;
- het principe van het zuinig omgaan met het verlenen van waarborgen om de verplichtingen beheersbaar te houden;
- de doelstelling te streven naar een optimale transparantie en controleerbaarheid.

In het kader van die vaststellingen dient de Vlaamse Gemeenschap de doelstellingen, principes en verbodsbepalingen, vervat in artikel 4, § 1, van het decreet verder aan te vullen met operationele normen die de gestelde principes verduidelijken en die voldoende en duidelijke meetbare criteria omvatten, zodat de naleving van de betreffende doelstellingen op effectieve wijze kan worden gecontroleerd zowel door de interne als de externe controle.

Bovendien dient de Vlaamse Gemeenschap de bovenvermelde operationele normen, in hoofdzaak op te stellen via wetenschappelijke methodes waarbij de link met de algemene doelstellingen van artikel 4, § 1, van het decreet kan worden aangetoond. Ook een relatie met de werkelijke situatie waarin het kas- en schuldbeheer zich voordoet of binnen het operationele jaar zich zal voordoen, dient te worden voorzien.

De normen dienen steeds meetbare en duidelijke criteria te omvatten die een ondubbelzinnige evaluatie van hun naleving mogelijk maken. Dit is onder andere het geval voor de normen 1° b), 2° a), c), d), en g), van artikel 123 van het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het jaar 1998, herhaald in artikel 142 van de algemene uitgavenbegroting 1999 en in artikel 131 van de algemene uitgavenbegroting 2000.

De administratie dient de noodzakelijke beheersinstrumenten te ontwikkelen om de naleving van de operationele normen, a priori bij het sluiten van nieuwe verrichtingen en a posteriori bij de jaarlijkse evaluatie van het kas- en schuldbeheer, te kunnen controleren. Dit is onder andere het geval voor de normen 2°, a), en e) van bovenvermeld artikel.

De operationele norm 2°, h), van hetzelfde artikel dient te worden opgenomen in artikel 4, § 1, van het decreet. Deze norm moet verder worden uitgebreid met een verplichte procedure voor de behandeling van indekkingsproducten die zonder onderliggende financiering vallen. De openstaande posities dienen minimaal jaarlijks te worden gerapporteerd aan het Vlaams Parlement, dit in de inventaris van de schulden gevoegd bij de middelenbegroting en in het jaarlijkse schuldrapport zoals gedefinieerd in artikel 13 van het decreet, a rato van de actuele waarde van hun toekomstige cashflows.

De norm 2°, h), zou voor wat betreft de beleggingen ook kunnen worden uitgebreid tot het kasbeheer.

De operationele normen van het kasbeheer 1°, a), en b), van het reeds meermaals geciteerd artikel dienen te worden geëvalueerd en geherdefinieerd.

Er dienen duidelijke afspraken te worden gemaakt met betrekking tot de controle op de naleving van alle bepalingen gesteld inzake de gewaarborgde schuld. Deze afspraken betreffen niet alleen wie welke controle verricht, maar tevens ook de toezichtmodaliteiten (welke informatie wordt overgemaakt). Hierbij mag tevens de controle op de naleving van artikel 4, § 2, van het decreet niet worden vergeten.

De volgende aanbeveling van het Vlaams Parlement opgesteld naar aanleiding van de besprekingen van de opmerkingen van het Rekenhof over de Liefkenshoektunnel kan als een bepaling worden opgenomen in het decreet: “Het contractueel verlenen van de gewestwaarborg aan projecten zonder dat daarvoor een decretale basis bestaat, kan enkel met een voorafgaande machtiging van het Vlaams Parlement (via het begrotingsdecreet). Zodra hieruit financiële verplichtingen voortvloeien, dienen onverwijld de nodige kredieten te worden aangevraagd”.

De definitie inzake de gewaarborgde schuld in artikel 2, 3°, van het decreet kan worden uitgebreid met de waarborgen verleend aan schulden van vennootschappen en privé-personen en algemeen met de waarborgen verleend in het kader van specifieke programma's of projecten (onder andere de waarborgen op het ontvangen van bepaalde retributies). Indien bepaalde artikelen niet van toepassing zijn op privé-personen en vennootschappen (bv. artikel 4, § 2 van het decreet), kan dit in de desbetreffende artikelen worden opgevangen.

Artikel 9, § 4, van het decreet kan worden aangevuld met de verplichting in de maand januari van elk jaar aan het Rekenhof één geïntegreerde lijst voor te leggen die toelaat de opname van de publiekrechtelijke rechtspersonen ressorterend onder het CFO te controleren en ondubbelzinnig de basisallocaties te identificeren die voor een speciale overdracht van het vorige jaar in aanmerking komen. Deze lijst zou volgende gegevens dienen te bevatten:

- de instellingen die onder het CFO ressorteren;
- de operationele financiële rekeningen van deze instellingen binnen het CFO;
- de basisallocaties waarop dotaties voor deze instelling worden aangerekend en hun saldi;
- andere financiële rekeningen die actief zijn bij het CFO en een motivering van deze status.

De interne auditor van het kas-, schuld- en waarborgbeheer dient volledig te zijn in zijn rapportering van bevindingen en aanbevelingen aan de Vlaamse minister bevoegd voor Financiën voor wat de vastgestelde gebreken betreft. In de rapporteringprocedure dient aandacht te worden besteed aan de reactie van het geauditeerde management met als

uiteindelijke doelstelling een actieplan te bekomen voor de te verbeteren processen. Conflictsituaties dienen te worden beslecht door het bevoegde niveau (de Vlaamse minister bevoegd voor Financiën of eventueel het auditcomité indien dit bevoegd wordt verklaard).

De evaluatie van het interne controlesysteem dient op een continue wijze te gebeuren. Indien het de bedoeling is dat artikel 12 van het decreet van kracht blijft (naast de centrale interne auditcel die voor de ganse Vlaamse Gemeenschap wordt opgericht) dient gelet op het belang van een goed werkend interne controlesysteem bij het kas-, schuld- en waarborgbeheer, de evaluatie van het interne controlesysteem als taak van de interne auditor te worden opgenomen in artikel 12, § 1, van het decreet. In dat geval zou er ook meer tijd moeten worden vrijgemaakt voor de invulling van deze taak.

Wanneer het echter de intentie is dat na de oprichting van de interne auditcel van de Vlaamse Gemeenschap zoals principieel goedgekeurd in de regeringsbeslissing van 11 februari 2000, deze de taken van de interne auditor, zoals gesteld in artikel 12 van het decreet, overneemt, kan worden overwogen dit artikel na de oprichting van de centrale auditcel te schrappen onder de voorwaarde dat de uitvoering van deze taken decretaal of reglementair wordt verzekerd.

Op basis van de door de interne auditor regelmatig vastgestelde fouten is het aangewezen het rapport over het gevoerde kas- en schuldbeheer dat in toepassing van artikel 13 van het decreet jaarlijks wordt opgemaakt, in de toekomst enkel door de administratie te laten opstellen. De strenge controle op de rapportering door de interne auditor kan worden bestendigd. In die zin kan zijn taakstelling in artikel 12 van het decreet worden uitgebreid.

In functie van eerdere opmerkingen over de inhoud van het schuldrapport 1997⁴², de bespreking ervan in de Commissie voor Financiën en Begroting⁴³ en de evaluatie van het schuldrapport 1998, dient bovenvermeld rapport te worden uitgebreid met onderstaande elementen.

- Informatie over de wijze waarop de opbrengsten en kosten uit het kasbeheer worden gerealiseerd (welke producten, looptijd, opbrengst en kost). Ook aangaande de uitstaande indirecte schuld dienen meer gegevens over de kostprijs en looptijd te worden verschaft. In dit kader dient een evenwicht te worden gevonden tussen de eventuele wens van het Vlaams Parlement meer informatie te verkrijgen opdat het zich een beter oordeel kan vormen over de efficiëntie van het gevoerde kas- en schuldbeheer en de optie van de administratie niet te veel informatie te verschaffen aan de buitenwereld.
- Een aanvulling van het overzicht van de indirecte schuld met een toelichting en met het detail van de indirecte schuldsituatie per 31 december zoals gevoegd bij het ontwerp van de aangepaste middelenbegroting. De situatie van de indirecte schuld waarvan de kapitaalsaflossingen niet of slechts gedeeltelijk ten laste zijn van de Vlaamse Gemeenschap, die nu ontbreekt, kan ook worden toegevoegd. Het overzicht dient te worden opgebouwd in de zin dat alle bewegingen van de indirecte schuld in de loop van het jaar duidelijk tot uiting komen; met name kunnen de volgende kolommen worden voorzien: “uitstaande schuld per 31 december X-1, nieuwe opnames jaar X, contractuele en vervroegde aflossingen jaar X, verschuivingen jaar X, uitstaande schuld per 31 december X”. Ook informatie over mogelijke gedebudgetteerde schuldopbouw bij publiekrechtelijke rechtspersonen (bv. N.V. Aquafin) en over de korte-termijnschuld die

⁴² Vlaams Parlement, Stuk 771 (1997-1998) – Nr. 2, 28 oktober 1997.

⁴³ Vlaams Parlement, Stuk 19 (1997-1998) – Nr. 6, 16 juni 1998.

voortvloeit uit de werking van het Investeringsfonds (geprefinancierde trekkingsrechten - programma 53.10 “Lokale en regionale besturen”) zou een toegevoegde waarde kunnen leveren aan het schuldrapport.

- Een overzicht van de evolutie van alle uitstaande schuld waaraan de gemeenschaps- of gewestwaarborg werd gehecht. Het feit dat bepaalde gewaarborgde schuld ook al voorkomt onder de indirecte schuld kan hierbij desgevallend worden aangeduid.
- Een overzicht over de uitvoering van de operationele normen die in het betreffende jaar werden opgenomen in het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting, eventueel aangepast in het decreet houdende de aanpassing van de uitgavenbegroting. Indien gewenst kan dit gebrek aan informatie ook worden opgevangen door te voorzien dat het verslag van de interne auditor, zoals dit wordt opgesteld krachtens artikel 12, § 3, van het decreet, eveneens wordt overgemaakt aan het Vlaams Parlement.

Het belang van het VERF dient opnieuw te worden geëvalueerd in het kader van de doelstelling vervat in artikel 4, § 1, 2°, van het decreet inzake het streven naar een optimale transparantie en controleerbaarheid voor het kas- en schuldbeheer en in het kader van de resolutie van het Vlaams Parlement van 25 juni 1997 betreffende het juridisch kader, het financieel belang en de audit van het controlesysteem van de Vlaamse openbare instellingen, waarin wordt gesteld dat de aard van de toevertrouwde opdrachten het bestaan van een van de centrale administratie onderscheiden rechtspersoon zeker voor de fondsen of papieren instellingen dient te rechtvaardigen. Gezien de additionele kostprijs van het VERF gelinkt met de debudgettering en desinformatie van het Vlaams Parlement op begrotingsniveau kunnen er weinig criteria worden gevonden die zijn bestaan rechtvaardigen. Het bufferbedrag waarover het VERF beschikt (2,35 miljard BEF eind 1999) is bijkomend niet van die aard dat eventuele renteschommelingen niet binnen de begroting zelf kunnen worden opgevangen.

Indien het VERF blijft functioneren en het Vlaams Parlement de oprichtingsvoorwaarden gesteld in artikel 14 van het decreet als primordiaal beschouwt, wordt voorgesteld de mogelijkheid tot het inschrijven van een additioneel krediet vermeld in artikel 3 van de overeenkomst en het gebruik hiervan zoals vermeld in de artikelen 6 en 7, uit de overeenkomst te weren.

De doelstellingen in het decreet, in het bijzonder deze in hoofdstuk II, kunnen van toepassing worden gemaakt op de bijzondere financiële transacties omdat deze transacties ook schulden betreffen (fictieve leningen volgens ESR), er ook dient te worden gestreefd naar een evenwicht tussen minimale rentelasten en minimaal renterisico waarbij de verschillende principes vervat in artikel 4, § 1, 1°, van het decreet dienen te worden opgevolgd en bovendien omdat deze transacties ook transparanter en meer controleerbaar dienen te zijn.

Een aantal aanbevelingen van de resolutie van het Vlaams Parlement van 31 maart 1999 houdende het besluitvormingsscenario voor bijzondere financiële transacties aangegaan door Vlaamse overheidsdiensten en - instellingen kunnen in het decreet worden opgenomen.

- Aanbeveling 1 van de resolutie die stelt dat bijzondere financiële transacties, aangegaan door overheidsdiensten, hetzij opgezet als voordelig alternatief voor een klassieke lening, hetzij als verruiming van de algemene middelen van de begroting om supplementaire investeringsprojecten te kunnen uitvoeren, alleen aanvaardbaar zijn als zij vooraf uitdrukkelijk door de decreetgever worden toegestaan via een machtiging in het corpus van het begrotingsdecreet.

- Aanbeveling 10 van de resolutie die bepaalt dat de interne auditor inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap dient te worden belast met het toezicht op de interne controle van de bijzondere financiële transacties. Indien de interne auditfunctie van het kas- en schuldbeheer (artikel 12) wordt afgeschaft, dient de overdracht van deze taak naar de interne centrale auditfunctie te worden voorzien.
- Aanbeveling 12 die stipuleert dat in het rapport over het kas- en schuldbeheer dat op grond van artikel 13 van het decreet aan het Vlaams Parlement wordt voorgelegd, wordt gerapporteerd over het verloop en de resultaten van de financiële transacties. Aanvullend dienen hierin tevens de uitstaande verbintenissen te worden opgenomen, zodanig dat de financiële impact op toekomstige begrotingen wordt toegelicht.

In afwachting van de uitvoering van de reorganisatie van het kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap in het kader van de PIP/PEP-oefening, kunnen een aantal vroegere aanbevelingen van het Rekenhof, gesteld in het kader van de audit van het schuldbeheer waarvan het verslag op 20 april 1999 in de Commissie voor Financiën en Begroting⁴⁴ werd besproken, als interne controleobjectieven in een resolutie worden opgenomen. Onderstaande elementen komen hiervoor in aanmerking.

- De verbintenis alle verschillende wederkerende processen met inbegrip van de interne controlemaatregelen bij het kas-, schuld- en waarborgbeheer te documenteren via procedures (wie doet wat?) en boekhoudschema's voor wat betreft de boekhoudkundige registraties. Hierbij mogen zeker niet de controleprocedures voor het verzekeren van de integriteit van de databank ontbreken. Deze verplichting zal de doorzichtigheid van alle processen zowel voor de interne medewerkers als voor externe controleurs in opdracht van het ministerie of het Vlaams Parlement verhogen.
- De verbintenis op regelmatige wijze een auto-evaluatie uit te voeren op de aangepastheid van de interne controles. Momenteel bestaat geen cultuur inzake zelfcontrole.
- De verbintenis het principe van de scheiding der functies toe te passen⁴⁵, met name de functies en verantwoordelijken betreffende de autorisatie, de behandeling, de registratie en de verificatie van de transacties.
- De verbintenis alle verrichtingen slechts uit te voeren mits de aanwezigheid van bewijsdocumenten die het bestaan van de vordering of schuld aantonen en de autorisatie van de bevoegde personen.

⁴⁴ Vlaams Parlement, Stuk 28-D (1998-1999) – Nr. 2, 10 mei 1999.

⁴⁵ In dit kader kan worden verwezen naar de praktijk bij financiële instellingen waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de verantwoordelijkheden van de backoffice, frontoffice en middleoffice.

4. Reactie van de Minister-President en eindbeschouwingen van het Rekenhof

4.1 Reactie van de Minister-President op de initiële bevindingen van het Rekenhof

Op 17 maart 2000 werd het antwoord van de Minister-President (van 16 maart 2000) op de initiële bevindingen van het Rekenhof ontvangen. Deze reactie wordt hieronder volledig overgenomen. Voor de initiële bevindingen wordt verwezen naar deel 2 van het verslag.

Definitie Indirecte Schuld (artikel 2, 2°)

Wijziging van definitie zou geen impact hebben op rapportering en op de schuldsituatie. Er is geen schuld waarvoor enkel een gedeelte van de kapitaalaflossingen ten laste van de Vlaamse begroting komt, tenzij ALESH, maar dit is uitdrukkelijk voorzien in de definitie van de indirecte schuld.

Doelstellingen en beperkingen (artikel 4)

- A) Zoals blijkt uit de memorie van toelichting bij artikel 4, 1°, b, dient niet bij elke financiële verrichting de concurrentie geraadpleegd te worden. Bovendien is bij de aanduiding van KBC in het kader van het thesauriebewijzenprogramma zelf de concurrentie wél geraadpleegd.
- B) Wat procedures betreft is de administratie bezig deze via de methodologie van Arthur DLittle (PIP-PEP) op punt te stellen. Zodra deze oefening afgerond is, kunnen procedures opgesteld, nageleefd en gecontroleerd worden. De efficiëntie van bestaande financieringsprogramma's (zoals het TB-programma bij KBC) zou via het jaarlijks in concurrentie stellen getoetst kunnen worden, maar deze oefening op zich lijkt weinig efficiënt. Bovendien zijn in deze programma's contractdata opgenomen die niet noodzakelijk toelaten jaarlijks op te zeggen. Wat verstaat het Rekenhof verder onder "efficiëntie" en hoe zou dit getoetst moeten worden? Benchmarking met financiële programma's van andere overheden is zeker geen evidentie, gezien deze contractsvoorwaarden niet publiek bekend zijn.
- C) Zuinig omgaan met het verlenen van waarborgen: Het gebrek aan operationele normen ter verduidelijking wordt gecompenseerd. Hetzij wordt via het begrotingsdecreet voorzien in een parlementaire goedkeuring om waarborgen toe te kennen, hetzij voorziet een specifieke waarborgreglementering (vb. Economische Expansie) in een juridische basis met parlementaire grondslag.
- D) Optimale transparantie en controleerbaarheid: Ook hier verwijst de memorie van toelichting naar specifieke operationele opdrachten die deze doelstelling dient in te vullen, met name de interne auditfunctie en de jaarlijkse informatieplicht aan het Parlement.

Zoals gesteld, zal het onderzoek van de PIP-PEP-oefening inzake processen kas-, schuld- en waarborgbeheer en de implementatie van de resultaten ongetwijfeld leiden tot een aantal specifieke procedures en dito processen, die desgevallend zullen vertaald worden in aangepaste regelgeving (die trouwens tegemoetkomt aan andere bemerkingen van het Rekenhof - zie audit kas- schuld- en waarborgbeheer).

Operationele normen (artikel 5)

Zoals reeds vermeld in de memorie van toelichting van het decreet bij hoofdstuk 3, artikel 5 werd de norm 2B wel via een wetenschappelijke methode ontwikkeld: studies hebben aangetoond dat beneden 10% de kostprijs op LT toeneemt voor een structurele ontleners zonder dat zijn risico afneemt. Boven 50% neemt het risico fors toe zonder dat de kostprijs verhoudingsgewijs afneemt. De aanpassingen voorgesteld in de begroting 2000 passen nog steeds binnen deze wetenschappelijk vastgestelde vork.

De norm 1B werkt pro-actief: de administratie dient rekening te houden met de verwachte kastoestand om optimaal te beleggen/ontlenen. Deze norm compleet binden aan objectiveerbare criteria zou inhouden dat elk negatief saldo ontleend en elk positief saldo belegd moet worden, wat absurd is.

De norm 2A is klaar en duidelijk: financiële voorwaarden primeren. Pas bij gelijke “financiële voorwaarden” komen diversificatie en debiteurenrisico aan bod.

De norm 2C zou desgevallend verduidelijkt kunnen worden wat betreft “de gelijkmatige spreiding”. Elke striktere formulering heeft evenwel zijn impact naar operationele organisatie en naar het inspelen op de noden van de kassituatie en marktopportunities.

De norm 2D: een periode van spreiding bepalen (bvb. 5 jaar) zou ook dadelijk zijn repercussie hebben op de maximale looptijd van de op te nemen schuld (maximum 5 jaar) en bijgevolg het inspelen op opportuniteiten hypothekeken. Bovendien is dit gerelateerd aan de LT-visie inzake de begrotingsoverschotten, respectievelijk -tekorten.

De norm 2 E is klaar en duidelijk gedefinieerd en kan perfect nagegaan worden, wat door de interne auditor trouwens voor 1998 gebeurd is.

De norm 2G objectiveren met een concreet cijfer is het prerogatief van het Parlement, en wordt trouwens vertaald in de ingeschreven budgetten voor kapitaalaflossingen indirecte schuld.

De norm 2A kan enkel opname per opname geëvalueerd worden. Indien de Vlaamse Gemeenschap zou ontleen via marktconsultatie zullen de vereiste verantwoordingsstukken in het leningsdossier worden bijgehouden voor controle door de interne en externe auditor. Vermits in 1998 en 1999 geen nieuwe geconsolideerde schuld werd aangegaan (enkel TB op KT werden opgenomen om tijdelijk kastekorten te financieren) kan er ook niets aangereikt worden, waaruit zou blijken dat deze norm werd nageleefd bij een individuele beslissing. Vermits 1998 en 1999 gekenmerkt werden door grote kasoverschotten en geen noodzaak bestond om nieuwe schuld aan te gaan, werd alsnog geen prioriteit gegeven aan het opzetten van een manueel controlesysteem. In het op te zetten, geautomatiseerde controlesysteem (eerste programmatiefase gestart) zal dit wél voorzien zijn.

Vooreerst heeft het begrotingsdecreet dezelfde juridische waarde als elk ander decreet (zij het beperkt in tijd).

Elk indekkingproduct was tot op heden bij aangaan (of binnen het jaar) ervan gekoppeld aan een onderliggende financiering. De problematiek van liquidatie van de (losstaande) swap is

gerelateerd aan de positie van de tegenpartij (die deze swap zelf al vaak heeft tegengeboekt) en bijgevolg geen eenzijdige beslissing van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Bovendien hangt de liquidatiebeslissing samen met de eigen renteverwachtingen en de potentiële opbrengst/verlies die uit deze swap nog te bekomen is. Een alternatief ligt in een technische liquidatie, die bestaat uit een tegenswap, met als effect het uitstaan van 2 swaps zonder onderliggende financiering, wat niet de bedoeling kan zijn.

Rapporteren over deze swaps, met inbegrip van de actuele waarde van de toekomstige cashflows, is mogelijk, maar niet als afzonderlijke schuldcategorie vermits andere normen en definities, rekening houdend met deze swaps, van toepassing zijn.

De laatste zin van norm 2H handelt enkel over opties, waarbij bedoeld werd speculatie te verbieden. Norm 2F gaat over intreustruilverrichtingen.

Waarborgverlening (artikelen 6, 7 en 8)

Het decreet van 16 december 1997 is voor bepaalde artikelen van reglementaire aard en dient bijgevolg door elke betrokken partij nageleefd te worden. Inzake waarborgverlening werd tot op heden geen specifiek uitvoeringsbesluit getroffen (cfr. artikel 6, §4, 2^{de} lid).

De afdeling financieel management kijkt met zijn beschikbare capaciteit toe op de naleving van artikel 7 en 8 van het decreet en - waar mogelijk - op artikel 6.

Eenzijds is het zeker nooit de bedoeling van dit decreet geweest bij vennootschappen en privé-personen tussen te komen in hun financieringspolitiek en -beleid (waar dit wel kan voor VOI's bijvoorbeeld).

Met de bepaling inzake gewestwaarborg voorgesteld door het Rekenhof heeft de administratie geen probleem, alleen is de formulering wat raar. Een begrotingsdecreet levert immers ook een decretaale basis. De definitie in artikel 2, 3^o, uitbreiden zou echter weer in contradictie zijn met de eerder (vorige §) gestelde bedoeling.

Gecentraliseerd beheer (artikel 9)

In voorbereidende bespreking met het Rekenhof werd een ontwerp van bijlage 2 bij het samenwerkingsakkoord van 23.09.1997, opgesteld in overleg met het Rekenhof (februari 1999), waar in punt 1.7. de hier gevraagde gegevens worden doorgegeven. Het betreft een operationele aangelegenheid die niet in een decreet dient te worden opgenomen maar die bij ondertekening van het protocol een zelfde garantie aan informatieverstrekking verschaft aan het Hof.

Interne audit (artikel 12)

Zowel in het kader van de internationale standaarden omtrent interne audit, als in uitvoering van de geest van het bewuste decreet, is de onafhankelijkheid van een dergelijke auditfunctie primordiaal. Het is dus niet de taak van de administratie noch van de minister een werkmethode op te leggen aan de interne auditor. Wel is het aan te bevelen dat het Rekenhof rechtstreeks aan de auditor eventuele bemerkingen en werkmethodes suggereert. Het komt ook toe aan de auditor zelf een tijdsinschatting te vermelden voor de hem opgelegde taken en dan de eventuele groter vereiste personeelsinzet te signaleren aan de bevoegde minister.

Rapportering (artikel 13)

Hoewel de eindredactie van het schuldrapport gefinetuned werd door de externe adviseur, zijn alle gegevens aangeleverd door de administratie. Door het indienen van deze aanbevelingen in het Parlement geeft de minister expliciet te kennen dat hij akkoord gaat met de aanbevelingen. Voor de strategische beleidsopties bestaan - ter informatie van het Rekenhof - geëigende kanalen, zoals strategisch plan en beleidsnota's.

Gezien er reeds een controle door de interne en externe audit doorgevoerd wordt, stelt de administratie zich de aanbevelingen van het Rekenhof ten sterkste in vraag. Het verstrekken van een te gedetailleerde informatie aan het Parlement (dus voor het publiek toegankelijk) kan bovendien leiden tot concurrentievervalsing wat op zijn beurt strijdig is met de doelstelling van het decreet.

Indien het Parlement de opmerking van het Rekenhof m.b.t. een verdere detaillering van de indirecte schuldsituatie wenst te honoreren, is de administratie bereid hierop in te gaan met uitzondering over gegevens van de kostprijs (zie hogere paragraaf), en gegevens van die schuld die niet gedefinieerd wordt in het decreet (Aquafin en Investeringsfonds).

De administratie kan ermee akkoord gaan een overzicht te geven van alle uitstaande gewaarborgde schuld zoals weergegeven in de definitie van het decreet.

Zolang de minister in zijn rapport aan het Parlement het verslag van de interne auditor, die als een van zijn opdrachten heeft het toetsen van de normen (cfr. artikel 12, § 3, van het decreet), integreert, bestaat er geen noodzaak om hierover afzonderlijk te rapporteren. M.b.t. de opdrachten van de auditor kan verwezen worden naar 2.6. hierboven.

Vlaams Egalisatie Rente Fonds (VERF) (artikel 14)Kostprijs van het VERF

Zoals in de memorie van toelichting op het decreet vermeld, heeft het VERF uitsluitend als doel de rentebetalingen zowel van de directe als van de indirecte schuld zowel binnen het jaar als over de jaren heen te egaliseren en de invloed van de volatiliteit op de rente te neutraliseren. Dankzij het bestaan van deze mogelijkheid kan de Vlaamse regering haar rente-uitgaven realistisch begroten en ontstaat ruimte voor andere beleidsdomeinen (ruimte die er niet zou zijn indien men te voorzichtig zou moeten begroten voor de rentelasten). Het opzetten van het VERF belet niet dat als er zich opportuniteiten voordoen, op dat ogenblik ook vervroegd wordt afgelost (directe schuld via Titel III van de uitgavenbegroting en bij de indirecte schuld werd 5 mia BEF vervroegd afgelost bij het Gemeentekrediet⁴⁶). Het getrouw beeld van de kost van de schuld van de Vlaamse Gemeenschap kan ten allen tijde gereconstrueerd worden vermits zowel de uitvoeringsrekening van de Vlaamse Gemeenschap als van het VERF (zijnde een V.O.I.) aan het Parlement worden voorgelegd.

⁴⁶ Nu DEXIA BANK.

Overeenkomst tussen het VERF en de Vlaamse Gemeenschap

De definitie van de directe schuld is identiek aan deze opgenomen in het decreet en de uitzonderingen werden erbij vermeld (zowel wat erbij dient genomen te worden, als wat er uitgesloten dient te worden).

Voor het begrip “indirecte schuld” gaat het principieel over hetzelfde en werden de uitzonderingen eveneens toegevoegd en dit omdat deze schulden door andere entiteiten worden beheerd (ALES, VIZO, AQUAFIN) en omdat het opnemen van de leningen Gemeentekrediet een ernstige meerkost inzake personeel bij de afdeling met zich zou brengen.

Finaal betreft het een overeenkomst tussen twee partijen die ten allen tijde het toepassingsgebied autonoom kunnen bepalen, althans voor zover ze niet in de onwettelijkheid treden.

Behoudens het feit dat er geen uitdrukkelijke verwijzing wordt gemaakt naar respectievelijk de middelen- en uitgavenbegroting, houden de definities geen uitzonderingen in en kan bijgevolg het totale bedrag, opgenomen in de tabellen, verminderd met wat in de definities is opgenomen, worden genomen als uitgangspunt. Dat dit geen probleem oplevert moge duidelijk blijken uit de door beide partijen geparafeerde bijlage 3 van de overeenkomst.

Uit de simulaties van het Rekenhof blijkt een veel hoger maximum bedrag te ontstaan nl. 4,2 miljard BEF, dan het bedrag berekend door de administratie (2,6 mia BEF) en wat werkelijk in het VERF aanwezig is (2,4 mia BEF). Hieruit kan afgeleid worden dat het Rekenhof geen problemen heeft met de berekeningsmethode en het ingeschreven bedrag bij het VERF. Inzake debudgettering kan verwezen worden naar 2.8.1. Waar de resolutie van het Vlaams Parlement betreffende het juridisch kader, het financieel belang en de audit van het controlesysteem van de V.O.I.'s dateert van 23 april 1997, dateert het kas- en schulddecreet van 16 december 1997. Hierbij kan afgeleid worden dat het Vlaams Parlement de evaluatie, voorzien in de resolutie, heeft afgerond.

Volgens artikel 14, § 4, 1°, van het decreet op het kas- en schuldbeheer verbindt de Vlaamse Gemeenschap zich ertoe een dotatie aan het VERF toe te kennen die maximaal gelijk is aan het niet opgebruikte saldo van de jaarlijks vastgestelde kredieten tot dekking van de lasten van de directe en de indirecte schuld.

Artikel 3 van de overeenkomst gaat weliswaar verder dan hetgeen voorzien is in artikel 14, § 4, 1°, van het decreet, maar is slechts van toepassing onder voorbehoud van goedkeuring door het Vlaams Parlement. In deze zin werd de 300 mio BEF ingeschreven in de uitgavenbegroting 1999 en goedgekeurd door het Vlaams Parlement. Daarenboven vermeldt artikel 9 van de overeenkomst dat het hier om een overgangsbepaling gaat voor het jaar 1999. Het prerogatief om afwijkingen toe te staan op haar eigen decreten, blijft daarmee tot het Vlaams Parlement behoren.

Alternatieve financieringen

1. Voor zover het Vlaams Parlement de discussie over de schuldgraad niet meer wenst te voeren en zich volledig wil conformeren naar de internationale boekhoudnormen en Belgische boekhoudregelgeving inzake schulddefiniëring, kan met de stelling van het

Rekenhof principieel akkoord gegaan worden mits rekening gehouden wordt met een aantal zwaarwegende consequenties.

Indien men deze transacties in de schuldsituatie en in de boekhouding (balans) wil integreren, zullen deze moeten kunnen gerepertorieerd en geboekt worden volgens de passende boekhoudregels.

Wil men de afweging maken tussen verschillende financieringsvormen en hieruit de meest doelmatige kiezen, vereist dit een entiteit die de nodige juridische en financiële specialismen beheerst en ter zake aan de verschillende entiteiten van het Ministerie de gefundeerde adviezen kan verstrekken, die de nodige autoriteit hiertoe toegewezen krijgt en de interne controle verzorgt. Het al of niet integreren van deze functionaliteit binnen het centrale schuldbeheer vergt een beslissing van het administratieve en politieke topmanagement, en zal rekening dienen te houden met een kostenbatenanalyse van enerzijds het opzetten en onderhouden van deze entiteit, anderzijds met het aantal, massa en soort van alternatieve financiële transacties en het gewicht ervan op de totale schuldsituatie.

2. Het vooraf opnemen van een machtiging in het begrotingsdecreet voor financiële transacties is in se in strijd met het principe dat per transactie moet afgewogen worden welke financieringsvorm het meest doelmatig is.

Aanbeveling 10 aangaande de interne audit sluit aan op en volgt uit het algemene principe.

Bij aanbeveling 12 dient enerzijds gesteld dat het rapport over kas- en schuldbeheer niet kan gelijkgesteld worden met een boekhoudrapport. Anderzijds dient het Rekenhof te verduidelijken op welke manier de verschillende soorten leasing (financiële of operationele) in het kas- en schuldrapport dienen verwerkt te worden.

Bepalingen op te nemen in het kader van de audit op het schuldbeheer

Aansluitend op de audit die het Rekenhof op het schuldbeheer heeft uitgevoerd, werd reeds in 1999 een diagnose gesteld van de processen inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer. Op basis hiervan werd een plan tot reëngineering opgesteld voor de bevoegde Vlaamse minister. De effecten hiervan inzake procedures, processen en personeel zullen in de periode 2000-2001 tot uiting komen.

Conclusie

- Zoals uit de beschrijving van de punten blijkt, kan met de conclusie van het Rekenhof in zijn algemeenheid niet akkoord gegaan worden. Het decreet voor wat betreft doelstellingen en operationele normen, wordt reeds grotendeels uitgevoerd.
- Het aspect van de controles zal in het kader van de PIP/PEP-oefening op het kas-, schuld- en waarborgbeheer, grondig onderzocht worden en de nodige acties zullen voorzien worden ter optimalisatie van huidige werking.
- Bij het opstellen van het huidig geldende kas-, schuld- en waarborgdecreet in 1996 en 1997, was de praktijk van bijzondere financiële transacties eerder uitzonderlijk en werd daarom nog niet opgenomen in het decreet.

4.2. Eindbeschouwingen van het Rekenhof

Uit het antwoord blijkt dat de Minister-President en de administratie met het grootste deel van de bevindingen van het Rekenhof niet akkoord gaan.

Ingaand op de algemene conclusie dient te worden benadrukt dat de realisatie van de doelstellingen van het decreet, niet volledig kon worden beoordeeld wegens het ontbreken van degelijke operationele normen. Er zal uiteindelijk vier jaar⁴⁷ moeten worden gewacht tot bepaalde controles in het kader van het decreet (waarborgverlening) of in het kader van de aanbevelingen van de audit op het schuldbeheer⁴⁸ zullen worden geoptimaliseerd.

Hoewel het decreet een efficiëntieverbetering van de controle op het kas-, schuld- en waarborgbeheer tot doel had, leert de praktijk dat de uitvoering ervan soms te wensen overlaat.

Inhoudelijk moet het decreet niet drastisch worden aangepast, behoudens de invoering van de voorgestelde wijzigingen en toevoegingen (onder andere inzake de alternatieve financieringen en de waarborgen en de resoluties van het Vlaams Parlement). Een degelijke uitvoering met vooral het bepalen van de op de doelstellingen en principes afgestemde normen en de invoering van controles dient prioritair te worden gesteld.

⁴⁷ De resultaten van de PIP/PEP-oefening zullen pas zichtbaar zijn tussen 2000 en 2001 terwijl het decreet dateert van 16 december 1997.

⁴⁸ Het eerste verslag van de audit van het schuldbeheer gericht aan de administratie dateert van februari 1998.

GLOSSARIUM

ABAFIM: Administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management

Afgeleid product: kan worden gedefinieerd als een financieel contract waarvan de waarde afhangt van de waarde van één of meer onderliggende activa of indexen. Verrichtingen in afgeleide producten hebben betrekking op een brede waaier van financiële contracten zoals swaps, opties, termijncontracten, ...

ALESH: Amortisatiefonds voor de leningen der Sociale Huisvesting.

Beheersswap: renteswap gebruikt om de verhouding vast/vlottend van de uitstaande schuld te wijzigen.

BIBOR: Brussels Interbanking Offered Rate. Dit is de rentevoet waarbij banken kunnen lenen op de interbankenmarkt. Is nu vervangen door Euribor (European Interbanking Offered Rate).

CFO: Centraal Financieringsorgaan.

Constant Maturity Swap: renteswap waarbij een variabele rentevoet wordt uitgewisseld met een variabele rentevoet die op andere referentiepunten steunt. De kapitalen worden echter niet uitgewisseld.

Cross Currency Swap (gekruste swap): is een swap waar zowel de intrest (zie renteswap) als de valuta (zie valutaswap) worden uitgewisseld. Naast het feit dat alle intrest- en kapitaalstromen worden uitgewisseld, wordt ook de intrestvoet geswapt.

Directe schuld: leningen aangegaan door de Vlaamse Gemeenschap voor het financieren van haar tekorten, leningen contractueel overgenomen uit de indirecte schuld en leningen ter herfinanciering van voormelde leningen.

Duration: is een financieel begrip waarmee de intrestgevoeligheid van een obligatielening wordt berekend. Het geeft weer wat de gemiddelde looptijd is van een obligatielening, rekening houdende met de tussentijdse betalingen voor de eindvervaldag. Dit begrip kan echter ook worden gebruikt als determinant bij het schuldbeheer via het voordeel dat twee andere determinanten van het schuldbeheer, namelijk rente en looptijd, erin worden gecombineerd.

Emissieswap: renteswap gebruikt om arbitragevoordelen te bekomen bij het opnemen van een lange termijnfinanciering. Zo wordt bijvoorbeeld i.p.v. een lening met vaste rentevoet een lening met variabele rentevoet gesloten die onmiddellijk terug geswapt wordt naar een vaste rentevoet. Het netto resultaat van deze operatie is voordeliger dan de initiële lening met vaste rentevoet.

ESR: Europees Systeem van rekeningen.

FIM: (afdeling) Financieel Management.

I.I.A.: Institute of Internal Auditors. Een internationale beroepsorganisatie voor interne auditoren die o.a. normen opstelt inzake de uitvoering van auditwerk en de organisatie van de interne audit.

Indirecte schuld: leningen aangegaan door lagere overheden of publiekrechtelijke rechtspersonen opgericht bij of krachtens een wet of decreet, die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest en leningen door de Vlaamse Gemeenschap aangegaan ter financiering van specifieke beleidsprojecten. Voorwaarde is wel dat het geheel van de kapitaalaflossingen en van de rentelasten ten laste zijn van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Interest Rate Swap: zie renteswap.

Medium Term Notes (MTM): idem als thesauriebewijzen, alleen is de looptijd langer dan 1 jaar.

OLO: lineaire obligatie. Gedematerialiseerde schuldtitel op lange termijn uitgegeven door de Belgische Staat. Ze worden op een rekening ingeschreven en de aankoop- en verkoopverrichtingen gebeuren via de Clearing van de NBB. Ze worden in maandelijkse tranches uitgegeven, waarbij de uitgifteprijs en dus de opbrengst wordt bepaald bij aanbesteding, zonder consortium van banken.

PIP/PEP: Procesimplementatie en personeelsplannen.

Renteswap (IRS, intrestruilvereenkomst,...): bestaat uit het omwisselen van rentebetelingsstromen van een uitstaand kapitaal, zoals bijvoorbeeld een vaste rentevoet tegen een variabele rentevoet, een variabele rentevoet tegen een op andere referentiepunten steunende variabele rentevoet. De kapitalen worden echter niet uitgewisseld.

Swap: is een financiële transactie waarbij twee partijen zich ertoe verbinden gedurende een zekere termijn gelijke maar tegengestelde financiële verplichtingen uit te wisselen. De swap kan slaan op de rentevoet (renteswap of Interest Rate Swap (IRS)), op de valuta (valutaswap of Currency Swap) of op beiden (gekruiste swap of Cross Currency Swap).

Swap buy-out: de verkoop van een lopende swap waarbij de min- of meerwaarde onmiddellijk wordt afgerekend. De swap houdt dan op te bestaan.

Swap reversal: het afsluiten van een gelijkaardige swap in tegengestelde richting.

Swaption: is een optie op een renteswap. De koper van de swaption betaalt een premie om het recht te verkrijgen op de vervaldag van de optie een renteswap aan te gaan met voorafbepaalde kenmerken.

Thesauriebewijzen: zijn gedematerialiseerde effecten vrijgesteld van roerende voorheffing en verhandelbaar via het effectenclearingstelsel beheerd door de NBB. In het kader van de wet van 22 juli 1991 betreffende de thesaurie- en depositobewijzen is de looptijd nu onbeperkt. In het geval dat de looptijd groter is dan 1 jaar wordt bij de Vlaamse Gemeenschap de term “**Medium Term Notes**” (MTN) gebruikt.

Valutaswap (deviezenswap, Currency Swap, ...): omvat het omwisselen van alle betalingsstromen, zowel intresten als kapitaalaflossingen, in twee verschillende munten volgens op voorhand overeengekomen regels.

VERF: Vlaams Egalisatie Rente Fonds.

VIZO: Vlaams Instituut voor Zelfstandig Ondernemen.

BIJLAGEN

Bijlage 1: Decreet van 16 december 1997 houdende bepaling inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap (BS 30/12/1997)

MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Het Vlaams Parlement heeft aangenomen en Wij, Regering, bekrachtigen hetgeen volgt :

HOOFDSTUK I. - Inleiding en definities

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Artikel 2

In dit decreet wordt verstaan onder :

- 1° directe schuld : leningen, ofwel aangegaan door de Vlaamse Gemeenschap ter financiering van haar tekorten, ofwel contractueel overgenomen door de Vlaamse Gemeenschap uit de indirecte schuld alsook alle leningen ter herfinanciering van voormelde leningen;
- 2° indirecte schuld : leningen aangegaan, ofwel door publiekrechtelijke rechtspersonen opgericht bij of krachtens een wet of decreet en die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, ofwel door lagere overheden, ofwel door de Vlaamse Gemeenschap in het verleden ter financiering van specifieke beleidsprojecten, en waarvan het geheel van de kapitaalsaflossingen en van de rentelasten ten laste komen van de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap, zonder evenwel rekening te houden met terugbetalingen door derden, alsook het Vlaamse aandeel in de schulden van het Amortisatiefonds voor de leningen der sociale huisvesting;
- 3° gewaarborgde schuld : het geheel van schulden van publiekrechtelijke rechtspersonen, opgericht bij of krachtens een wet of decreet en die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, en van lagere overheden waarvan een gedeelte of het geheel van het uitstaande kapitaal gewaarborgd wordt door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, hetzij door middel van een waarborgverklaring, hetzij door middel van een contractuele verbintenis, met uitzondering van de indirecte schuld;
- 4° schuld in vreemde deviezen : schuld uitgegeven in een andere munt dan de eenheidsmunt die van toepassing is in België;
- 5° renterisico : de onzekerheid betreffende de toekomstige kostprijs van een schuld, die zelf afhankelijk is van de fluctuaties die kunnen optreden in de rentevoeten die van toepassing zullen zijn op bestaande en toekomstige financieringen;
- 6° wisselkoersrisico : de onzekerheid betreffende de waarde-evolutie, uitgedrukt in de eenheidsmunt die van toepassing is in België, van een schuld in vreemde deviezen, die zelf afhankelijk is van de fluctuaties die kunnen optreden in de wisselkoersen;
- 7° indekkingsproducten : financiële producten of contracten die, conform de doelstellingen van het in dit decreet beschreven beheer, erop gericht zijn zich in te dekken tegen rente- en/of wisselkoersrisico's;
- 8° optionele constructies : indekkingsverrichtingen waarbij de verkoper aan de koper het recht geeft om een overeengekomen kwantiteit van een financieel product of contract te kopen of te verkopen tegen een overeengekomen uitoefenprijs tot op of op een overeengekomen datum in de toekomst;
- 9° speculatieve activiteiten : activiteiten, die niet in overeenstemming zijn met de doelstellingen van dit decreet, alsook activiteiten waarbij financiële producten en/of contracten worden verhandeld en waarbij onverantwoorde risicoposities worden ingenomen in de hoop winst of meerwaarde te boeken;
- 10° kastoestand : som van de saldi van alle zichtrekeningen op naam van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, onverminderd het bepaalde in artikel 3;
- 11° rentelasten : netto financiële lasten met inbegrip van de kosten en baten met betrekking tot de kastoestand en met betrekking tot indekkingsproducten;
- 12° effectisering : de techniek waarbij de houder van de schuldvordering over de mogelijkheid beschikt om deze aan derden al dan niet onder de vorm van effecten over te dragen.

Artikel 3

De Vlaamse regering wordt ertoe gemachtigd, voor de bepaling van het begrip kastoestand zoals beschreven onder artikel 2, 10°, rekeningen aan te duiden die aan de aldaar bedoelde som onttrokken worden. Hierbij geldt als criterium dat de rekeningen waarop uitsluitend derden-gelden worden beheerd, dienen onttrokken te worden.

HOOFDSTUK II. - Doelstellingen en beperkingen

Artikel 4

§1. De Vlaamse regering dient voor wat betreft het beheer van haar kastoestand en het beheer van de directe en indirecte schuld de twee volgende doelstellingen in acht te nemen :

1° het streven naar een evenwicht tussen minimale rentelasten en minimaal renterisico, waarbij zij de volgende principes dient na te leven :

- a) een intertemporele spreiding van de rentelasten via een adequate risicospreiding;
 - b) het laten spelen van de concurrentie en het streven naar optimale financiële voorwaarden;
 - c) de organisatie van haar financieringsbehoeften op de meest efficiënte wijze;
 - d) het zuinig omgaan met het verlenen van waarborgen om haar verplichtingen beheersbaar te houden;
- 2° het streven naar een optimale transparantie en controleerbaarheid.

Voor de naleving van de bepalingen van het eerste lid, 1°, gelden de volgende beperkingen :

- elke vorm van speculatieve activiteiten is verboden;
- bij het aangaan van schuld in vreemde deviezen moet deze vanaf de opname volledig ingedekt worden tegen het wisselkoersrisico.

§ 2. Voor wat betreft het beheer van de gewaarborgde schuld dienen de doelstellingen en beperkingen vermeld onder § 1, eerste lid, 1°, a), b) en c) en § 1, tweede lid te worden nageleefd door de debiteuren waarvoor de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest waarborg verleent.

HOOFDSTUK III. - Jaarlijks vast te stellen operationele normen inzake kas- en schuldbeheer

Artikel 5

De Vlaamse regering wordt ertoe gemachtigd het kas- en schuldbeheer van de Vlaamse Gemeenschap en van het Vlaamse Gewest te voeren binnen operationele normen die jaarlijks, conform de doelstellingen van artikel 4, § 1, worden vastgelegd in het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap.

HOOFDSTUK IV. - Waarborgverlening

Artikel 6

§ 1. De Vlaamse regering dient voor wat betreft de waarborgverlening door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest de bepalingen van de §§ 2 tot en met 5 na te leven.

§ 2. De looptijd van een waarborg mag nooit de economische levensduur van het onderliggend actief of project overschrijden. Voor wat betreft de publiekrechtelijke rechtspersonen, opgericht bij of krachtens een wet of decreet en die onder de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest ressorteren, of de lagere overheden dienen de karakteristieken van elke te waarborgen lening daarenboven afhankelijk te zijn van het doel van de financiering.

§ 3. Als een waarborg wordt verleend dient expliciet een maximumwaarborgbedrag of een maximumwaarborgpercentage bepaald te worden. Tevens dient contractueel bepaald te worden dat, bij uitwinning, deze waarborg enkel het uitstaande verlies betreft nadat alle zakelijke en persoonlijke zekerheden bij de gewaarborgde debiteur zijn uitgewonnen. De waarborg dekt enkel de hoofdsom en de contractuele intresten van toepassing, voor beëindiging van het contract. Onverminderd andere wettelijke, reglementaire en contractuele bepalingen wordt het niveau van de gewaarborgde intresten beperkt tot de intresten, berekend op basis van de koers van de lineaire obligaties, uitgegeven door de Belgische Staat met een duurtijd gelijk aan de looptijd van het krediet en vastgesteld op de dag van de kredietverlening.

§ 4. Binnen de machtiging verleend in het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap, is het verlenen van een waarborg aan financieringsverrichtingen en indekkingsproducten, uitgevoerd of gekocht door de publiekrechtelijke rechtspersonen, opgericht bij of krachtens een wet of decreet en die onder de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest ressorteren, of door de lagere overheden alsook door de vennootschappen waarvan de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest 100 % direct en/of indirect aandeelhouder is, alleen mogelijk indien aangetoond kan worden dat hierdoor betere contractuele voorwaarden

verkregen kunnen worden. Bovendien kunnen deze indekkingsproducten slechts gewaarborgd worden voor zover zij een onderliggende financiering hebben of als aangetoond kan worden dat zij dadelijk gekoppeld worden aan een onderliggende financiering die binnen het jaar wordt opgenomen. Optionele constructies ter indekking van het renterisico kunnen slechts gewaarborgd worden voor zover zij opgezet worden met het oog op een risicoverlagend effect. Financieringen in vreemde deviezen kunnen enkel gewaarborgd worden als deze vanaf de opname volledig ingedekt zijn, en in relatieve termen goedkoper uitkomen dan financieringen in de eenheidsmunt van toepassing in België.

De waarborgverkrijging is hierbij steeds afhankelijk van een voorafgaande goedkeuring door de Vlaamse regering. De Vlaamse regering stelt de regels vast volgens dewelke de waarborg wordt verleend.

§ 5. Speculatieve activiteiten kunnen niet gewaarborgd worden.

Artikel 7

Indien leningen met waarborg van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest vervroegd terugbetaald worden en geherfinancierd worden, kan de Vlaamse regering eventueel een nieuwe waarborg hechten aan de herfinancieringslening.

Indien over leningen met waarborg van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest onderhandeld wordt met betere financiële voorwaarden tot gevolg, blijft de bestaande waarborg behouden.

In geen van beide gevallen mag de initiële looptijd van de gewaarborgde lening en het uitstaande gewaarborgde bedrag overschreden worden. Bovendien mag geen afbreuk gedaan worden aan de bepalingen van artikel 6.

Artikel 8

De toekenning van de waarborg van de Vlaamse Gemeenschap, van het Vlaamse Gewest of van een door de Vlaamse regering aangewezen publiekrechtelijke rechtspersoon aan een rechtspersoon of een natuurlijk persoon voor door hen aangegane financieringen, is afhankelijk van het betalen van een bijdrage.

Deze bijdrage is verschuldigd door de ontleners binnen twintig dagen na opname van de eerste schijf van het krediet, en is in geen geval terugbetaalbaar.

Bij een herfinanciering zoals bedoeld in artikel 7 is geen additionele bijdrage verschuldigd.

Deze bijdrage bedraagt 0,25 procent op het bedrag van het gewaarborgd krediet, te verhogen met 0,025 procent per jaar duurtijd per lening. Dit artikel geldt niet indien een specifieke regeling bij decreet, bij wet of bij reglementaire bepaling is vastgesteld.

HOOFDSTUK V. - Gecentraliseerd beheer

Artikel 9

§ 1. De publiekrechtelijke rechtspersonen, opgericht bij of krachtens een wet of een decreet en die ressorteren onder het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap, die een dotatie ontvangen ten laste van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap, een begrotingsfonds of een dienst met afzonderlijk beheer, zijn verplicht al hun financiële rekeningen te hebben en al hun beleggingen onder te brengen bij een door de Vlaamse regering aan te wijzen kredietinstelling.

§ 2. De Vlaamse regering wordt ertoe gemachtigd de modaliteiten van § 1 te bepalen.

§ 3. De dotatie aan de publiekrechtelijke personen bedoeld in § 1 mag via wachtrekeningen, geopend op naam van de Vlaamse Gemeenschap bij haar kassier, gestort worden.

§ 4. In afwijking van artikel 34, tweede lid, in fine van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit mag het saldo van de dotaties bestemd voor de publiekrechtelijke rechtspersonen bedoeld in § 1, dat nog niet geordonnanceerd werd, overgedragen worden naar het daaropvolgende jaar.

De Vlaamse regering licht het Vlaams Parlement elk jaar bij de aanpassing van de begroting in over de toestand van deze saldi.

§ 5. Het eventuele netto-thesaurieresultaat, na afrekening van de aan de openbare instellingen toekomende intresten, wordt gestort in de algemene middelen van de Vlaamse Gemeenschap.

§ 6. Dit artikel doet geen afbreuk aan artikel 51, § 1, van het bijzonder decreet van 19 december 1988 betreffende de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs.

Artikel 10

Publiekrechtelijke rechtspersonen, opgericht bij of krachtens een wet of decreet en die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, kunnen verplicht worden de Vlaamse Gemeenschap als lasthebber aan te duiden voor hun financieringen.

De Vlaamse regering stelt de lijst vast van de instellingen, bedoeld in lid 1, waarvoor de Vlaamse Gemeenschap kan optreden als lasthebber bij het aangaan van leningen.

HOOFDSTUK VI. - Effectisering

Artikel 11

Leningen van de directe, indirecte en/of gewaarborgde schuld kunnen slechts geëffectiseerd worden mits de voorafgaande toestemming verkregen werd van de Vlaamse regering.

De inhoud van deze bepaling dient expliciet opgenomen te worden in elke leningsovereenkomst.

HOOFDSTUK VII. - Interne audit

Artikel 12

§ 1. De Vlaamse regering zal een interne audit inzake kas- en schuldbeheer van de Vlaamse Gemeenschap organiseren en reglementeren.

Hierbij gelden de volgende normen :

1° de audit dient de naleving van de in Hoofdstuk II vermelde doelstellingen en beperkingen en de overeenkomstig Hoofdstuk III jaarlijks vastgelegde operationele normen te toetsen;

2° de audit dient de legitimiteit en correctheid van de uitgaande kasstromen en de volledigheid en correctheid van de inkomende kasstromen na te gaan;

3° de audit ziet toe op de naleving bij het kas- en schuldbeheer van de reglementering inzake overheidsboekhouding van toepassing op het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap;

4° de audit dient regelmatig de correctheid van de uitstaande vorderingen van de diverse financiële instellingen na te gaan.

§ 2. De audit, zoals vermeld onder § 1, vindt eveneens plaats bij het fonds, opgericht krachtens artikel 14.

§ 3. Binnen 3 maanden na het einde van ieder boekjaar wordt een verslag aangaande de in § 1 en § 2 vermelde controletaken overgemaakt aan de Vlaamse minister, bevoegd voor financiën.

§ 4. De Vlaamse regering wordt ertoe gemachtigd de audit uit te breiden met andere controletaken dan die vermeld in § 1. In voorkomend geval zijn dezelfde controletaken eveneens van toepassing op het fonds, opgericht krachtens artikel 14.

HOOFDSTUK VIII. - Rapportering

Artikel 13

De Vlaamse minister, bevoegd voor financiën, stelt jaarlijks een rapport op voor het Vlaams Parlement en de Vlaamse regering over het gevoerde beleid inzake kas- en schuldbeheer van de Vlaamse Gemeenschap. Dit rapport wordt overgemaakt aan het Vlaams Parlement, ten laatste op 30 april van elk jaar.

HOOFDSTUK IX. - Fonds

Artikel 14

§ 1. Er wordt een fonds "Vlaams Egalisatie Rente Fonds" opgericht, hierna te noemen het fonds. Het fonds heeft rechtspersoonlijkheid en is een instelling van categorie A in de zin van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. Voor wat betreft de begroting, de rekeningen en de boekhouding zijn artikelen 5 en 6 van het decreet van 8 juli 1996 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 1996 van toepassing.

§ 2. Het fonds heeft als doelstelling bij te dragen in de egalisering van de rentebetalingen, die door de Vlaamse Gemeenschap jaarlijks geschieden op haar directe en indirecte schuld. Daartoe sluit het fonds een overeenkomst af met de Vlaamse Gemeenschap, waarbij het, met aanwending tot het maximum van zijn beschikbare middelen, bijdraagt in de rentebetalingen van de Vlaamse Gemeenschap, vanaf het ogenblik dat deze betalingen de op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap hiervoor beschikbare kredieten overschrijden.

§ 3. Het fonds is niet onderworpen aan de bepalingen van artikel 9. De Vlaamse Gemeenschap neemt op verzoek van het fonds diens beschikbare middelen op in de katoestand, zoals gedefinieerd in artikel 2, 10°.

§ 4. De middelen van het fonds zijn :

1° een dotatie, maximaal gelijk aan het niet opgebruikte saldo van de jaarlijks vastgestelde kredieten tot dekking van de lasten van de directe en indirecte schuld;

2° het saldo van het fonds op het einde van het voorgaande begrotingsjaar;

3° alle interesten en opbrengsten, voortkomende uit de realisatie van meerwaarden;

§ 5. De lasten van het fonds zijn de rentebetalingen bedoeld in § 2 en de eventuele realisatie van minwaarden.

§ 6. De Vlaamse regering stelt jaarlijks een verslag op over de werking en het beheer van het fonds. Het verslag wordt aan het Vlaams Parlement meegedeeld voor 30 april van het daaropvolgende jaar.

§ 7. De Vlaamse regering regelt de werking en het beheer van het fonds. Zij stelt de nodige diensten, uitrusting, installatie en personeelsleden van haar diensten ter beschikking van het fonds en kan, overeenkomstig de terzake geldende algemene beginselen, sommige van haar bevoegdheden delegeren aan de leidende ambtenaren, die zij daartoe aanwijst.

HOOFDSTUK X. - Slotbepalingen

Artikel 15

De volgende regelingen worden opgeheven :

1° artikel 77 van het decreet van 18 december 1992 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1993;

2° de artikelen 1 en Ibis van het decreet van 30 juni 1993 houdende maatregelen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 1993;

3° artikel 92 van het decreet van 22 december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994;

4° alle andere wettelijke, decretaale of reglementsbeepalingen strijdig met dit decreet.

Artikel 16

Dit decreet treedt in werking op 1 januari 1998, met uitzondering van artikel 14 dat in werking treedt op 31 december 1997.

Kondigen dit decreet af, bevelen dat het in het Belgisch Staatsblad zal worden bekendgemaakt.

Brussel, 16 december 1997.

De minister-president van de Vlaamse regering,

L. VAN DEN BRANDE

De Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid,

Mevr. W. DEMEESTER-DE MEYER

Bijlage 2: Overzicht van de evolutie van de operationele normen van 1998 tot 2000

begroting 1998	aanpassing begroting 1998	begroting 1999	aanpassing begroting 1999⁴⁹	begroting 2000
Art. 123	Geen	Art. 142	Art. 59	Art. 131
1° Normen kasbeheer				
a) Beleggingen dienen tot een minimum herleid te worden; het rekenkundig gemiddelde van de som van de kastoestand en de beleggingen per kalenderdag voor elk semester moet kleiner zijn dan 5 miljard frank of het equivalent hiervan in de eenheidsmunt van toepassing in België.	Idem	Idem	Idem	"...moet kleiner zijn dan 20 miljard frank..."
b) Bovendien moet de termijn en de hoegrootheid van de korte termijnbeleggingen en -ontleningen in overeenstemming zijn met het verwachte rekenkundig gemiddeld saldo van de kastoestand over de periode van deze beleggingen of ontleningen.	Idem	Idem	Idem	Idem
2° Normen beheer directe en indirecte schuld				
a) In geval van financiële verrichtingen dient bij de toewijzing prioritair rekening gehouden te worden met de financiële voorwaarden. Concreet zullen de voorwaarden gerelateerd worden aan de contractvoorwaarden in hun totaliteit. In tweede orde wordt diversificatie en mogelijk ook het debiteurenrisico in aanmerking genomen bij de evaluatie van een offerte.	Idem	Idem	Idem	Idem
b) De directe en indirecte schuld tegen vlottende rente mag in totaliteit niet minder dan 20 % en niet meer dan 30 % van de totale uitstaande schuld bedragen, waarbij onder "totaal uitstaande schuld" wordt verstaan: de som van de nog niet afgeloste kapitaalsgedeelten van de directe en indirecte schuld.	Idem	Idem	"...niet minder dan 15 percent en niet meer dan 30 percent ..."	"...niet minder dan 10 percent en niet meer dan 30 percent..."
c) Bij de uitstaande directe schuld tegen vlottende rente dient een gelijkmatige spreiding binnen het jaar van de rentevoetherziening te worden nagestreefd. Wordt beoogd: de schuld met een initiële contractuele looptijd tot en met één jaar of met een initiële contractuele looptijd langer dan één jaar waarvan de rentevoet minimaal eens per jaar wordt aangepast; voor de definiëring van deze schuld dient rekening gehouden te worden met de renteherzieningsperiodiciteit ervan na eventuele indekking.	Idem	Idem	Idem	Idem

⁴⁹ Het betreft de eerste begrotingsaanpassing van 5 mei 1999.

d) Bij de uitstaande directe schuld tegen vaste rente dient een gelijkmatige spreiding over de jaren heen te worden nagestreefd. Wordt beoogd: de schuld met een initiële contractuele looptijd langer dan één jaar waarvan de rente gedurende de gehele looptijd van de lening niet aangepast wordt, of waarvan de frequentie van de rentevoetherziening (d.i. het interval tussen 2 rentevoetherzieningen) groter is dan 1 jaar; voor de definiëring van deze schuld dient rekening gehouden te worden met de renteherzieningsperiodiciteit ervan na eventuele indekking.	Idem	Idem	Idem	Idem
e) Er zal hoogstens ten belope van 10 % van de middelen schuld aangehouden mogen worden onder de vorm van niet-geconsolideerde schuld. Onder "middelen" wordt verstaan: het totale bedrag aan ontvangsten zoals ingeschreven in het decreet houdende de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap, exclusief de opbrengsten uit leningen; onder "niet-geconsolideerde schuld" wordt verstaan: directe schuld met een contractuele looptijd kleiner dan één jaar, met inbegrip van de kastoestand, en in zoverre het saldo van beide over geen contractuele financieringsmogelijkheid van minimaal één jaar beschikt. Voor zover inderdaad de Vlaamse Gemeenschap beschikt over kredietlijnen met vaste overname, dan mag van deze directe schuld met een contractuele looptijd kleiner dan 1 jaar (kastoestand inbegrepen) de nog beschikbare ruimte op de opnamefaciliteiten afgetrokken worden. Als voorwaarde geldt evenwel dat elke faciliteit nog gedurende minimaal één jaar beschikbaar moet zijn op het moment dat de financieringsnood zich voordoet.	Idem	Idem	Idem	Idem
f) Schuld in vreemde deviezen kan enkel aangegaan worden als deze van bij de opname volledig ingedeekt is en in relatieve termen goedkoper uitkomt dan een financiering in de eenheidsmunt van toepassing in België. Intrestruilverrichtingen, inbegrepen cross currency swaps, zijn toegelaten in zoverre zij de relatieve kost van een financiering bij opname kunnen verlagen of gedaan worden om te voldoen aan de opgelegde norm inzake de verhouding vast/vlottend (zie b).	Idem	Idem	Idem	Idem
g) De uitstaande indirecte schuld moet in 1998 in nominale termen afnemen.	Idem	"1999"	"1999"	"2000"

<i>h) Alle indekkingsproducten moeten onmiddellijk gekoppeld worden aan een onderliggende financiering die binnen het jaar wordt opgenomen. De rentevoeten van bestaande en toekomstige financieringen kunnen maximaal één jaar op voorhand bepaald worden. Optionele constructies kunnen enkel opgezet worden voor zover zij de onzekerheid betreffende de toekomstige kostprijs van een schuld verlagen.</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
--	-------------	-------------	-------------	-------------

Bijlage 3: Overeenkomst gesloten op 1 juli 1999 tussen het Vlaams Egalisatie Rente Fonds en de Vlaamse Gemeenschap**OVEREENKOMST**

tussen

Enerzijds de Vlaamse Gemeenschap, hier vertegenwoordigd door :

mevrouw Wivina Demeester-De Meyer, Vlaams minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid

en

Anderzijds het Vlaams Egalisatie Rente Fonds (VERF), zetel te 1000 Brussel, Boudewijnlaan 30, hier vertegenwoordigd door :

de heer Robert Collin, directeur-generaal

wordt overeengekomen wat volgt:

DEFINITIES**Artikel 1**

§1. In deze overeenkomst wordt verstaan onder:

1° Jaar (X-2),(X-1),(X),(X+1): op 20 augustus van elk jaar (of de bankwerkdag daaropvolgend) worden de variabelen, die gebruikt worden voor de bepaling van de buffer zoals gedefinieerd in het laatste lid van artikel 2 van deze overeenkomst, vastgelegd. Voor het verder begrip van deze overeenkomst wordt ervan uitgegaan dat de vastlegging van deze variabelen telkens geschiedt in jaar (X-1) en dat de schuldsituatie van jaar (X-2) als basis dient voor de berekening van de buffer die het renterisico m.b.t. de jaren (X) en (X+1) dient op te vangen.

2° Kastoestand: som van de saldi op 31 december van jaar (X-2) van alle zichtrekeningen op naam van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, met uitzondering van enerzijds de rekeningen die volgens artikel 3 van het decreet van 16 december 1997 houdende bepalingen inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap dienen onttrokken te worden en van anderzijds de rekeningen van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap geopend bij de kredietinstelling van de publiekrechtelijke rechtspersonen opgericht bij of krachtens een wet of decreet en die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest waarop de saldi op de bankrekeningen van deze publiekrechtelijke rechtspersonen kunnen worden overgeboekt. Bij dit bedrag dienen de (positieve) saldi op de wachtrekeningen, zoals gedefinieerd in artikel 9 §3 van hetzelfde decreet, op 31 december van jaar (X-2) afgetrokken.

Een negatieve (positieve) kastoestand, zoals hiervoor gedefinieerd, verhoogt (verlaagt) de schuldpositie van de Vlaamse Gemeenschap.

3° Directe schuld: leningen (inclusief de korte termijn voorschotten), ofwel aangegaan door de Vlaamse Gemeenschap ter financiering van haar tekorten, ofwel contractueel overgenomen door de Vlaamse Gemeenschap uit de indirecte schuld alsook alle leningen ter herfinanciering van voormelde leningen, exclusief het aandeel van de Vlaamse Gemeenschap in de FNSV-lening.

4° Indirecte schuld: leningen aangegaan, ofwel door publiekrechtelijke rechtspersonen opgericht bij of krachtens een wet of decreet en die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, ofwel door lagere overheden, ofwel door de Vlaamse Gemeenschap in het verleden ter financiering van specifieke beleidsprojecten, en waarvan het geheel van de kapitaalsaflossingen en van de rentelasten rechtstreeks ten laste komen van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap, met uitzondering van:

- het Vlaams aandeel in de schulden van het Amortisatiefonds voor de leningen der sociale huisvesting (Alesh);
- de leningen uitgegeven door erkende centra door het Vlaams Instituut voor Zelfstandig Ondernemen (Vizo) ook genoemd leningen sector Middenstandopleiding;
- de leningen uitgegeven door de N.V. Aquafin;
- de leningen onderverdeeld onder de rubrieken Openbare gesubsidieerde werken, Openbare slachthuizen, Toerisme, Bejaardenflats, Bejaardenzorg, Ziekenhuizen, Kinderkribben, Overgenomen leningen en Waterwerken (zoals bedoeld in het Koninklijk Besluit van 22.10.1959, in de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen en in het Besluit van de Vlaamse Executieve van 16 januari 1985).

5° FNSV-schuld: het consortiaal krediet m.b.t. het Fonds voor de Herstructurering van de Nationale Sectoren waarop het Vlaams Gewest ofwel zelf de rentelasten betaalt ofwel het renterisico draagt. Om deze schuld te bepalen dient, op datum van deze overeenkomst, zowel het aandeel van het Vlaams Gewest als dat van de Limburgse Reconversie maatschappij samengeteld te worden.

6° De totale schuld: in het kader van deze overeenkomst wordt de totale schuld samengesteld uit de directe schuld, de indirecte schuld en de FNSV-schuld, zoals respectievelijk bepaald in 3°, 4° en 5°.

7° Schuld tegen vlottende rente: totale schuld zoals gedefinieerd in 6° met een initiële contractuele looptijd tot en met één jaar of met een initiële contractuele looptijd langer dan één jaar waarvan de rentevoet minimaal eens per jaar wordt aangepast. Hierbij dient rekening gehouden te worden met de herzieningsperiodiciteit ervan na eventuele indekking.

8° Schuld tegen vaste rente: totale schuld, zoals gedefinieerd in 6°, verminderd met de schuld zoals gedefinieerd in 7°.

9° Gebudgetteerde middelen: het totaal bedrag aan ontvangsten, exclusief de opbrengst uit leningen, zoals jaarlijks ingeschreven in het decreet houdende de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap.

10° Gebudgetteerde uitgaven: het totaal bedrag aan uitgaven, met uitzondering van de terugbetalingen van leningen der totale schuld, zoals gedefinieerd in 6°.

11° Het netto begrotingssaldo: het verschil tussen de gebudgetteerde middelen en gebudgetteerde uitgaven in eenzelfde begrotingsjaar zoals gedefinieerd in 9° en 10°.

Een negatief (positief) saldo wordt geacht de schuldpositie van de Vlaamse Gemeenschap te verhogen (te verlagen).

12° Operationele normen: artikel 5 van het decreet van 16 december 1997 houdende bepalingen inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap machtigt de Vlaamse regering het kas- en schuldbeheer te voeren binnen een aantal operationele normen die jaarlijks dienen vastgelegd te worden in het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting. Hierbij wordt onder andere jaarlijks in het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting een vork vooropgesteld met een minimum en een maximum ratio waarbinnen de vlottende schuld mag fluctueren en wordt er gesteld dat een gelijkmatige spreiding over de jaren heen van de contractuele vervaldagen en / of van de rentevoetherzieningen m.b.t. de uitstaande schuld tegen vaste rente dient te worden nagestreefd.

13° Korte termijn portefeuille (KTPF): de korte termijn portefeuille (KTPF) voor het jaar (X) is gelijk aan:

$$\begin{aligned} & ((\text{de totale schuldpositie, zoals gedefinieerd in 6°, op 31 december van jaar (X-2)} \\ & \qquad \qquad \qquad \text{min} \\ & \qquad \text{de kastoestand, zoals gedefinieerd in 2°, op 31 december van jaar (X-2)} \\ & \qquad \qquad \qquad \text{min} \\ & \qquad \text{het netto begrotingssaldo, zoals gedefinieerd in 11°, voor het jaar (X-1)} \\ & \qquad \qquad \qquad \text{min} \\ & \qquad \text{1/24 van de gebudgetteerde middelen, zoals gedefinieerd in 9°, voor het jaar (X-1)}) \\ & \qquad \qquad \qquad \text{maal} \end{aligned}$$

het hoogste percentage van de vork dat voor het jaar (X) als operationele norm, zoals gedefinieerd in 12°, voor de schuld tegen vlottende rente wordt vooropgesteld zonder dat dit percentage voor de toepassing van deze overeenkomst onder 20 % mag uitkomen.)

Voor de invulling van het bedrag m.b.t. de totale schuldpositie wordt ervan uitgegaan dat dit bedrag met een positief teken wordt ingebracht. Voor de invulling van de bedragen m.b.t. de kastoestand en het netto begrotingssaldo dient een minteken gehanteerd indien de respectievelijke saldi negatief zijn.

14° Lange termijn portefeuille (LTPF): de lange termijn portefeuille (LTPF) voor het jaar (X) is gelijk aan:

(de totale schuldpositie, zoals gedefinieerd in 6°, op 31 december van jaar (X-2)
 min
 de kastoestand, zoals gedefinieerd in 2°, op 31 december van jaar (X-2)
 min
 het netto begrotingssaldo, zoals gedefinieerd in 11°, voor het jaar (X-1)
 min
 1/24 van de gebudgetteerde middelen, zoals gedefinieerd in 9°, voor het jaar (X-1)
 min
 de korte termijn portefeuille (KTPF), zoals gedefinieerd in 13°. voor het jaar (X)).

Voor de invulling van het bedrag m.b.t. de totale schuldpositie wordt ervan uitgegaan dat dit bedrag met een positief teken wordt ingebracht. Voor de invulling van de bedragen m.b.t. de kastoestand en het netto begrotingssaldo dient een minteken gehanteerd indien de respectievelijke saldi negatief zijn.

§2. Voor de berekening van de definities §1.3°, §1.4° en §1.5° wordt rekening gehouden met de gegevens, zoals gerapporteerd in het verslag over het jaar (X-2) aan het Vlaams Parlement, zoals bedoeld in artikel 13 van het decreet van 16 december 1997 houdende bepalingen inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap. Indien dit rapport niet voorhanden is op 20 augustus van het jaar (X-1) of niet de vereiste gedetailleerde gegevens bevat, dan wordt rekening gehouden met de gegevens uit het rapport van de Hoge Raad van Financiën over het jaar (X-2).

§3. Voor de berekening van de definities §1.9°, §1.10° en §1.11° wordt rekening gehouden met de gegevens uit het decreet houdende aanpassing van respectievelijk de middelen- en de algemene uitgavenbegroting voor het jaar (X-1). Indien er geen door het Vlaams Parlement goedgekeurde aanpassing van de begroting voor het jaar (X-1) voorhanden is op 20 augustus van het jaar (X-1), dan wordt rekening gehouden met de gegevens uit het initieel decreet houdende de middelen- en algemene uitgavenbegroting voor het jaar (X-1).

§4 De berekening van kastoestand op 31 december van jaar (X-2), zoals bedoeld in definitie §1.1°, zal door de Vlaamse Gemeenschap gebeuren en ten laatste op 20 augustus van het jaar (X-1) aan het VERF bezorgd worden. Indien de gegevens nodig voor de berekening van de definities in §2 en §3 niet voorhanden zijn, dan zullen deze aan het VERF geleverd worden door de Vlaamse Gemeenschap ten laatste op 20 augustus van het jaar (X-1).

§5. Voor de bepaling van het hoogste percentage van de vork dat voor het jaar (X) als operationele norm voor de schuld tegen vlottende rente wordt vooropgesteld, wordt rekening gehouden met het door de Vlaamse Gemeenschap voorgestelde percentage voor de opmaak van de begroting voor het jaar (X). Indien er geen vork wordt voorgesteld voor het jaar (X), dan geldt het vooropgesteld minimum van 20%, zoals bepaald in §1.13°.

BEPALING VAN DE VARIABLEN

Artikel 2

Jaarlijks zullen op 20 augustus (of de bankwerkdag daaropvolgend) van het jaar (X-1) de volgende variabelen door de Vlaamse Gemeenschap dienen vastgelegd om het bedrag te bepalen, dat als buffer moet dienen om het renterisico op te vangen in de jaren (X) en (X+1) en om de maximale bijdrage te bepalen die in de uitgavenbegroting voor het jaar (X) dient ingeschreven in toepassing van artikel 3 eerste lid. Tevens zullen de forward rentevoeten voor het jaar (X) worden berekend die zullen dienen voor de uitvoering van artikel 4 :

- 1) de korte termijn portefeuille KTPF voor het jaar (X);
- 2) de lange termijn portefeuille LTPF voor het jaar (X);
- 3) de historische volatiliteit (of de standaarddeviatie van de maand op maand wijzigingen) van de Euribor 3 maandsrente (basis Act/360), zijnde σ_a , berekend op basis van de rentestand op de eerste bankwerkdag van elke maand tijdens een (rollende) periode van 10 jaar (=120 gegevens), geannualiseerd door de bekomen volatiliteit te vermenigvuldigen met de vierkantswortel van 12 en afgerond op het bovenste halve deciem van een percent. Voor de periode vóór 31 december 1998 worden de gegevens m.b.t. de Duitse 3 maandsrente gebruikt, zoals opgenomen in bijlage 1;
- 4) de historische volatiliteit (of de standaarddeviatie van de maand op maand wijzigingen) van het rendement van de 5-jarige OLO (of van een equivalente lening uitgegeven door de Belgische staat wanneer de OLO's niet meer zouden bestaan), zijnde σ_b , berekend op basis van de rentestand op de eerste bankwerkdag van elke maand tijdens een (rollende) periode van 10 jaar (=120 gegevens), geannualiseerd door de bekomen volatiliteit te vermenigvuldigen met de vierkantswortel van 12 en afgerond op het bovenste halve deciem van een percent. Voor de periode vóór 31 december 1998 worden de gegevens m.b.t. de 5-jarige OLO gebruikt, zoals opgenomen in bijlage 2;
- 5) de historische volatiliteit (of de standaarddeviatie van de maand op maand wijzigingen) van de Euribor 3 maandsrente (basis Act/360), zijnde σ_c , berekend op basis van de rentestand op de eerste bankwerkdag van elke maand tijdens een (rollende) periode van 3 jaar (=36 gegevens), geannualiseerd door de bekomen volatiliteit te vermenigvuldigen met de vierkantswortel van 12 en afgerond op het bovenste halve deciem van een percent. Voor de periode vóór 31 december 1998 worden de gegevens m.b.t. de Duitse 3 maandsrente gebruikt, zoals opgenomen in bijlage 1;
- 6) de historische volatiliteit (of de standaarddeviatie van de maand op maand wijzigingen) van het rendement van de 5-jarige OLO (of van een equivalente lening uitgegeven door de Belgische staat wanneer de OLO's niet meer zouden bestaan), zijnde σ_d , berekend op basis van de rentestand op de eerste bankwerkdag van elke maand tijdens een (rollende) periode van 3 jaar (=36 gegevens), geannualiseerd door de bekomen volatiliteit te vermenigvuldigen met de vierkantswortel van 12 en afgerond op het bovenste halve deciem van een percent. Voor de periode vóór 31 december 1998 worden de gegevens m.b.t. de 5-jarige OLO gebruikt, zoals opgenomen in bijlage 2;

- 7) de forward rente van de Euribor 3 maand (basis Act/360) met startdatum respectievelijk op 15 februari, 15 mei, 15 augustus en 15 november van het jaar (X) berekend op basis van de (spot) rentecurve van 20 augustus van het jaar (X-1);

forward rente (uitgedrukt in %) binnen n dagen van de Euribor 3 maand =

$$((n+d) \times Y_{n+d} - n \times Y_n) / (d \times (1 + (n \times Y_n / 360)))$$

waarbij d = 90 dagen (de looptijd van de renteperiode uitgedrukt in dagen);
 n = aantal dagen tussen 20 augustus van het jaar (X-1) en respectievelijk 15 februari, 15 mei, 15 augustus en 15 november van het jaar (X);
 Y_n = het rendement (uitgedrukt in %) op 20 augustus van het jaar (X-1), van de Euribor (Act/360) voor een looptijd gelijk aan n dagen;
 Y_{n+d} = het rendement (uitgedrukt in %) op 20 augustus van het jaar (X-1), van de Euribor (Act/360) voor een looptijd gelijk aan (n+d) dagen.

- 8) de forward rente voor OLO's (basis Act/Act) voor looptijden van 1 jaar t.e.m. 20 jaar met startdatum respectievelijk op 15 februari, 15 mei, 15 augustus en 15 november voor het jaar (X) berekend op basis van de (spot) rentecurve van 20 augustus van het jaar (X-1) (zoals gepubliceerd door het rentefonds op reuterpagina's SRF/TBILLRATES en SRFF (of diens opvolgers)) en berekend op basis van de volgende formule:

forward rendement binnen n dagen van een OLO met een looptijd van d dagen =

$$(((1 + Y_{n+d})^{(n+d)/365} / (1 + Y_n)^{n/365})^{365/d} - 1) / 100$$

waarbij d = looptijd, uitgedrukt in dagen (in veelvoud van 365 dagen), van een OLO met een looptijd tussen 1 en 20 jaar
 n = aantal dagen tussen 20 augustus van het jaar (X-1) en respectievelijk 15 februari, 15 mei, 15 augustus en 15 november van het jaar (X)
 Y_{n+d} = het rendement (uitgedrukt in %) op 20 augustus van het jaar (X-1), van een OLO met een looptijd gelijk aan (n+d) dagen. Indien nodig, wordt het rendement berekend via de techniek van de lineaire interpolatie.
 Y_n = het rendement (uitgedrukt in %) op 20 augustus van het jaar (X-1) van een schatkistcertificaat, een Treasury Bills of een OLO uitgegeven door de Belgische staat met een resterende looptijd gelijk aan n dagen. Indien nodig, wordt het rendement berekend via de techniek van de lineaire interpolatie.

Op basis van deze variabelen wordt het maximum bedrag bepaald, dat als buffer moet dienen om het renterisico op te vangen m.b.t. de totale korte termijn schuldportefeuille KTPF en m.b.t. een vijfde (20%) van de totale lange termijn schuldportefeuille LTPF. Er wordt rekening gehouden met een waarschijnlijkheidsinterval van 95 % en dit voor twee opeenvolgende jaren (X) en (X+1).

Zo wordt de buffer, hierna genoemd “het maximum bedrag”, gelijkgesteld aan $(4 \times ((\sigma_a \times KTPF) + (\sigma_b \times 20\% \times LTPF)))$ waarbij σ_a en σ_b elk minimum 0.5% bedragen. Indien dit maximum bedrag negatief wordt, dan wordt het gelijkgesteld aan nul.

VERPLICHTINGEN VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Artikel 3

Op voorwaarde dat de som van de marktwaarde van alle activa en de gelopen rente van het VERF, hiernagenoemd de “beschikbare middelen”, op 20 augustus van het jaar (X-1) of op de bankwerkdag daaropvolgend onder 50% van het “maximum bedrag” voor het jaar (X) liggen, zal de Vlaamse Gemeenschap ter honorering van deze overeenkomst een krediet in de algemene uitgavenbegroting voor het jaar (X) inschrijven ten gunste van het VERF, onder voorbehoud van goedkeuring door het Vlaams Parlement, ten belope van maximum het verschil tussen 50 % van het “maximum bedrag” voor het jaar (X) en de beschikbare middelen op 20 augustus, of op de bankwerkdag daaropvolgend, van het jaar (X-1) zonder dat dit bedrag $(0,5 \times ((\sigma_c \times KTPF) + (\sigma_d \times 20\% \times LTPF)))$ overstijgt en waarbij σ_c en σ_d elk minimum 0.5 % bedragen. :

Dit krediet wordt in een afzonderlijke celcode van de basisallocatie van programma 24.40 van de algemene uitgavenbegroting van het jaar (X) geblokkeerd tot artikel 5 tweede lid of artikel 6 tweede lid in het jaar (X) van toepassing wordt.

De Vlaamse Gemeenschap verbindt er zich toe :

- uiterlijk op 20 augustus van het jaar (X-1) de nodige gegevens aan het VERF te bezorgen om de definities uit artikel 1 en de variabelen uit artikel 2 voor het jaar (X) te kunnen bepalen.
- in het jaar (X), vooraleer zij de toepassing van artikel 6 inroept, eerst alle, in de algemene uitgavenbegroting van het jaar (X) onder programma 24.40 en 24.80 ingeschreven kredieten maximaal aan te wenden om haar financiële verplichtingen m.b.t. programma 24.40 en 24.80 in het jaar (X) tegenover derden na te komen. De Vlaamse Gemeenschap zal na toepassing van deze procedure uiterlijk op 20 december van het jaar (X), bij de eindafrekening, zoals bedoeld in artikel 4 laatste lid, aan het VERF opgeven welk het alsdan nog ontbrekend bedrag aan kredieten is om haar financiële verplichtingen m.b.t. programma 24.40 en 24.80 in het jaar (X) tegenover derden na te komen.

AFREKENINGSMETHODE

Artikel 4

Bij elke fixing van de rentevoet in het jaar (X) m.b.t. de schuld tegen vlottende rente, zoals gedefinieerd in artikel 1, 6°, wordt de all-in cost (uitgedrukt in % en marge inbegrepen) vergeleken met de forward rente van de Euribor 3 maand (basis Act/360) om de mogelijke afwijking, hierna genoemd het rentevershil, te bepalen. Zo dienen de fixings tijdens het eerste trimester van het jaar (X) vergeleken te worden met de forward rente berekend op 20 augustus van het jaar (X-1) voor 15 februari van het jaar (X), deze tijdens het tweede trimester van het jaar (X) met de forward rente berekend op 20 augustus van het jaar (X-1) voor 15 mei van het jaar (X), enzoverder.

Er kunnen zowel positieve als negatieve verschillen in te betalen rentelasten voorkomen, welke berekend worden op basis van het bedrag van de lening, het aantal dagen van de renteperiode waarop de fixing van toepassing is (met een maximum van 1 jaar of 365 dagen), en het vastgestelde rentevershil. Deze verschillen worden afgerekend in het jaar van de effectieve rentebetaling waarop de fixing betrekking heeft. In het geval van een zero coupon lening dient de afrekening van het rentevershil een eerste maal te geschieden op basis van het aantal gelopen dagen vanaf de datum van opname tot 31 december van het jaar van opname en een tweede maal op basis van het resterend aantal dagen vanaf 31 december van het jaar van opname tot de vervaldag van de renteperiode.

Bij elke fixing van de rentevoet in het jaar (X) m.b.t. de schuld tegen vaste rente, zoals gedefinieerd in artikel 1, 7° wordt het rendement van de OLO met een equivalente looptijd op datum van de fixing van de rentevoet en zonder marge vergeleken met de forward rente van de OLO met een equivalente looptijd, om de mogelijke afwijking, hierna genoemd het rentevershil, te bepalen. Als equivalente looptijd wordt bedoeld de looptijd die aan de basis ligt van de fixing van de rentevoet, ongeacht of deze looptijd korter of langer is dan de effectieve renteperiode waarop de fixing van toepassing is en ongeacht het type referentierentevoet die aan de basis ligt van deze fixing. Indien nodig zal via de techniek van interpolatie gewerkt worden. De fixings tijdens het eerste trimester van het jaar (X) zullen vergeleken worden met de forward rente berekend op 20 augustus van het jaar (X-1) voor 15 februari van het jaar (X), deze tijdens het tweede trimester van het jaar (X) met de forward rente berekend op 20 augustus van het jaar (X-1) voor 15 mei van het jaar (X) enzoverder.

Er kunnen zowel positieve als negatieve verschillen in te betalen rentelasten voorkomen, welke berekend worden op basis van het bedrag van de lening (of het verdisconteerd bedrag in het geval van een zero coupon lening), 365 dagen en het vastgestelde rentevershil. Deze verschillen worden afgerekend in het jaar van de betaling van de jaarlijkse coupon. Wanneer de periodiciteit van de rentebetalingen hoger is dan eens per jaar kan i.f.v. de periodiciteit van de rentebetalingen de afrekening van het rentevershil over verschillende jaren plaatsvinden.

In het geval van een zero coupon lening dient de afrekening van het rentevershil een eerste maal te geschieden op basis van het aantal gelopen dagen vanaf de datum van opname tot 31 december van het jaar van opname en een tweede maal op basis van het resterend aantal dagen vanaf 31 december van het jaar van opname.

Alle gegevens m.b.t. de renteversillen worden bijgehouden door de Vlaamse Gemeenschap en ten laatste 10 werkdagen na het einde van elk van de drie eerste kwartalen van elk kalenderjaar gerapporteerd aan het VERF. De eindafrekening wordt uiterlijk op 20 december van elk kalenderjaar aangemaakt op basis van de op dat ogenblik terzake gekende gegevens en door de afzonderlijke rentemeevallers (indien interest fixing < forward rente) en de afzonderlijke rentetegenvallers (indien interest fixing > forward rente) te compenseren.

Artikel 5

Indien na compensatie het bedrag aan rentemeevallers, het bedrag aan rentetegenvallers overtreft, dan zal het netto bedrag op uiterlijk 31 december van het jaar (X) uit de begroting van de Vlaamse Gemeenschap gestort worden aan het VERF, tot de beschikbare middelen van het VERF 150% van het "maximum bedrag", zoals bepaald in het laatste lid van artikel 2, voor het jaar (X+1) bereiken zonder evenwel dit maximum van 150 % te overschrijden.

Indien na storting van voormeld verschil aan rentemeevallers, de beschikbare middelen van het VERF op 31 december van het jaar (X) toch nog lager zouden liggen dan 50% van het "maximum bedrag", zoals bepaald in het laatste lid van artikel 2, voor het jaar (X+1), dan wordt bijkomend het krediet, voorzien in artikel 3, eerste lid, uit de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het jaar (X) gestort aan het VERF tot 50% van dit "maximum bedrag" wordt bereikt.

Artikel 6

Indien na compensatie het bedrag aan verrekenende rentetegenvallers, het bedrag aan verrekenende rentemeevallers overtreft, dan zal het laagste van ofwel het netto bedrag of het tekort aan kredieten, zoals bedoeld in artikel 3 laatste lid, verschuldigd zijn door het VERF aan de Vlaamse Gemeenschap. Het VERF kan zich definitief kwijten van deze schuld door het aangevraagd bedrag uiterlijk op 31 december van het jaar (X) te storten op een rekening van de Vlaamse Gemeenschap. Het VERF kan evenwel nooit meer storten dan zijn beschikbare middelen.

Indien na toepassing van het eerste lid er nog een openstaand saldo m.b.t. het jaar (X) zou overblijven, dan zal de Vlaamse Gemeenschap het in de begroting ingeschreven krediet, zoals beschreven in artikel 3, eerste lid, voor het jaar (X) gebruiken ten belope van dit openstaand saldo om haar financiële verplichtingen m.b.t. programma 24.40 en 24.80 in het jaar (X) tegenover derden na te komen.

Na een gedeeltelijke aanwending van voormeld krediet of bij het niet aanwenden van voormeld krediet, wordt het desbetreffend krediet of het saldo ervan uit de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het jaar (X) gestort aan het VERF zonder evenwel 50 % van het "maximum bedrag" voor het jaar (X+1) te overschrijden.

TERUGSTORTING VAN DE OVERTOLLIGE BESCHIKBARE MIDDELEN

Artikel 7

Indien de beschikbare middelen van het VERF op 31 december van het jaar (X) na eventuele toepassing van artikel 6 toch groter zouden zijn dan $(150\% \times (\text{het maximum bedrag voor het jaar } (X+1)))$, dan zal het VERF de overtollige middelen $(= ((150\% \times (\text{het maximum bedrag voor het jaar } (X+1))) - (\text{de beschikbare middelen op 31 december van het jaar } (X) \text{ na toepassing van artikel 6})))$ in het jaar (X+1) terugstorten uiterlijk op 31 december van het jaar (X) ten gunste van de Vlaamse Gemeenschap.

BEHEER VAN DE LIQUIDE MIDDELEN BINNEN HET VERF

Artikel 8

Binnen het VERF worden de beschikbare middelen dusdanig beheerd dat zij voldoende liquide beschikbaar zijn voor de Vlaamse Gemeenschap om aan de bepalingen van deze overeenkomst te kunnen voldoen. Daartoe belegt het VERF uitsluitend in liquide effecten uitgegeven in euro door overheden die beschikken over een lange termijn rating van minimum "AA-" bij Standard & Poors of "Aa3" bij Moody's. Het VERF kan ook positieve of negatieve saldi aanhouden op rekening courant.

OVERGANGSBEPALING VOOR HET JAAR 1999

Artikel 9

Voor het jaar 1999 worden de KTPF, de LTPF, σ_a en σ_b in toepassing van artikel 2 op basis van de gegevens m.b.t. het jaar (X-2) berekend i.p.v. op basis van deze m.b.t. het jaar (X-1). Aldus wordt het maximum bedrag vastgelegd op BEF 2.595.382.794 (zie detailberekening in bijlage 3).

Het krediet ten gunste van het VERF, in toepassing van artikel 3 eerste lid, wordt forfaitair vastgelegd op BEF 300.000.000 in het decreet houdende de aanpassing van de algemene uitgavenbegroting voor het jaar 1999.

Voor het jaar 1999 treden de artikels 2.7), 2.8), 3 tweede lid, 4, 5, 6 en 7 niet in werking.

LIQUIDATIE VAN HET FONDS

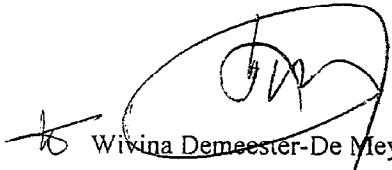
Artikel 10

Vanaf het jaar (X) dat de som van (KTPF en LTPF) negatief wordt, m.a.w. wanneer de Vlaamse Gemeenschap haar totale schuld, zoals gedefinieerd in artikel 1 §1.6°, volledig heeft terugbetaald, wordt het VERF ontbonden en worden de beschikbare middelen van het VERF teruggestort in de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Deze overeenkomst treedt onmiddellijk in werking.

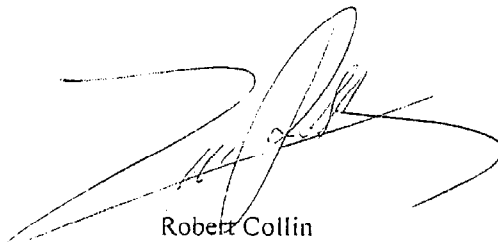
Opgemaakt te Brussel op, **01 JULI 1999** in twee exemplaren, waarvan elke partij erkent een exemplaar ontvangen te hebben.

Voor de Vlaamse Gemeenschap,



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

Voor het Vlaams Egalisatie Rente Fonds,



Robert Collin
directeur-generaal

Bijlage 1

De historische volatiliteit van de Duitse 3 maandsrente voor de periode voor 31 december 1998									
DATUM	RENDEMENT	MAAND OP MAAND	VOLATILITEIT OVER 36 MAANDEN zijnde σ_c	VOLATILITEIT OVER 120 MAANDEN zijnde σ_a	DATUM	RENDEMENT	MAAND OP MAAND WJZIGING	VOLATILITEIT OVER 36 MAANDEN zijnde σ_c	VOLATILITEIT OVER 120 MAANDEN zijnde σ_a
1-janv-85	5,56%				1-janv-92	9,56%	0,06%	1,03%	
1-fevr-85	5,19%	0,83%			1-fevr-92	9,58%	0,00%	0,98%	
1-mars-85	6,13%	-0,08%			1-mars-92	9,83%	0,07%	0,88%	
1-avr-85	6,03%	-0,10%			1-avr-92	9,89%	0,06%	0,79%	
1-mai-85	5,81%	-0,22%			1-mai-92	9,81%	0,12%	0,79%	
1-juni-85	5,56%	-0,25%			1-juni-92	9,75%	-0,06%	0,73%	
1-juli-85	5,50%	-0,06%			1-juli-92	9,75%	0,00%	0,73%	
1-aout-85	4,88%	-0,82%			1-aout-92	9,81%	0,06%	0,71%	
1-sept-85	4,63%	-0,25%			1-sept-92	9,81%	0,00%	0,68%	
1-oct-85	4,56%	-0,07%			1-oct-92	9,06%	-0,75%	0,73%	
1-nov-85	4,94%	0,38%			1-nov-92	8,94%	-0,12%	0,72%	
1-déc-85	4,81%	-0,13%			1-déc-92	8,94%	0,00%	0,72%	
1-janv-86	4,81%	0,00%			1-janv-93	8,69%	-0,25%	0,73%	
1-fevr-86	4,63%	-0,18%			1-fevr-93	8,31%	-0,38%	0,77%	
1-mars-86	4,44%	-0,19%			1-mars-93	8,13%	-0,18%	0,76%	
1-avr-86	4,50%	0,06%			1-avr-93	7,94%	-0,19%	0,74%	
1-mai-86	4,56%	0,06%			1-mai-93	7,89%	-0,25%	0,75%	
1-juni-86	4,63%	0,07%			1-juni-93	7,83%	-0,06%	0,74%	
1-juli-86	4,56%	-0,07%			1-juli-93	7,38%	-0,25%	0,75%	
1-aout-86	4,63%	0,07%			1-aout-93	8,69%	-0,69%	0,84%	
1-sept-86	4,38%	-0,25%			1-sept-93	8,63%	-0,06%	0,84%	
1-oct-86	4,56%	0,18%			1-oct-93	6,69%	0,06%	0,83%	
1-nov-86	4,56%	0,00%			1-nov-93	6,44%	-0,25%	0,83%	
1-déc-86	4,81%	0,25%			1-déc-93	6,19%	-0,25%	0,75%	
1-janv-87	4,94%	0,13%			1-janv-94	5,88%	-0,31%	0,76%	
1-fevr-87	4,13%	-0,81%			1-fevr-94	5,81%	-0,07%	0,75%	
1-mars-87	4,00%	-0,13%			1-mars-94	5,68%	0,07%	0,76%	
1-avr-87	3,94%	-0,06%			1-avr-94	5,68%	-0,25%	0,74%	
1-mai-87	3,88%	-0,06%			1-mai-94	5,31%	-0,32%	0,75%	
1-juni-87	3,81%	-0,07%			1-juni-94	5,13%	-0,16%	0,75%	
1-juli-87	3,69%	-0,12%			1-juli-94	5,00%	-0,13%	0,75%	
1-aout-87	3,88%	0,19%			1-aout-94	4,94%	-0,06%	0,71%	
1-sept-87	3,97%	0,09%			1-sept-94	4,94%	0,00%	0,71%	
1-oct-87	4,44%	0,47%			1-oct-94	5,13%	0,19%	0,72%	
1-nov-87	4,06%	-0,38%			1-nov-94	5,13%	0,00%	0,71%	
1-déc-87	3,69%	-0,37%			1-déc-94	5,25%	0,12%	0,72%	
1-janv-88	3,44%	-0,25%	0,94%		1-janv-95	5,19%	-0,06%	0,71%	1,00%
1-fevr-88	3,25%	-0,19%	0,85%		1-fevr-95	5,00%	-0,19%	0,71%	0,98%
1-mars-88	3,38%	0,13%	0,88%		1-mars-95	5,09%	0,09%	0,71%	0,98%
1-avr-88	3,38%	0,00%	0,86%		1-avr-95	4,69%	-0,40%	0,72%	0,99%
1-mai-88	3,50%	0,12%	0,86%		1-mai-95	4,50%	-0,19%	0,70%	0,99%
1-juni-88	3,56%	0,06%	0,86%		1-juni-95	4,44%	-0,06%	0,70%	0,99%
1-juli-88	4,44%	0,88%	1,01%		1-juli-95	4,58%	0,12%	0,71%	0,99%
1-aout-88	5,19%	0,75%	1,05%		1-aout-95	4,50%	-0,06%	0,70%	0,97%
1-sept-88	5,13%	-0,06%	1,04%		1-sept-95	4,31%	-0,19%	0,70%	0,97%
1-oct-88	5,13%	0,00%	1,04%		1-oct-95	4,00%	-0,31%	0,61%	0,97%
1-nov-88	4,81%	-0,32%	1,03%		1-nov-95	4,00%	0,00%	0,62%	0,97%
1-déc-88	5,05%	0,25%	1,04%		1-déc-95	3,88%	-0,12%	0,61%	0,97%
1-janv-89	5,38%	0,32%	1,05%		1-janv-96	3,75%	-0,13%	0,61%	0,97%
1-fevr-89	5,08%	0,68%	1,11%		1-fevr-96	3,19%	-0,58%	0,64%	0,98%
1-mars-89	6,94%	0,88%	1,21%		1-mars-96	3,31%	0,12%	0,66%	0,98%
1-avr-89	6,44%	-0,50%	1,25%		1-avr-96	3,28%	-0,03%	0,66%	0,98%
1-mai-89	6,44%	0,00%	1,25%		1-mai-96	3,19%	-0,08%	0,66%	0,98%
1-juni-89	7,08%	0,62%	1,29%		1-juni-96	3,31%	0,12%	0,67%	0,98%
1-juli-89	7,00%	-0,08%	1,29%		1-juli-96	3,31%	0,00%	0,67%	0,98%
1-aout-89	6,81%	-0,19%	1,30%		1-aout-96	3,25%	-0,06%	0,57%	0,98%
1-sept-89	7,25%	0,44%	1,31%		1-sept-96	3,11%	-0,14%	0,57%	0,98%
1-oct-89	7,94%	0,69%	1,35%		1-oct-96	3,02%	-0,09%	0,57%	0,98%
1-nov-89	8,25%	0,31%	1,36%		1-nov-96	3,13%	0,11%	0,57%	0,98%
1-déc-89	8,19%	-0,08%	1,36%		1-déc-96	3,17%	0,04%	0,57%	0,97%
1-janv-90	8,31%	0,12%	1,36%		1-janv-97	3,13%	-0,04%	0,55%	0,97%
1-fevr-90	8,25%	-0,08%	1,25%		1-fevr-97	3,08%	-0,07%	0,55%	0,94%
1-mars-90	8,50%	0,25%	1,24%		1-mars-97	3,18%	0,12%	0,56%	0,94%
1-avr-90	8,13%	-0,37%	1,27%		1-avr-97	3,19%	0,01%	0,55%	0,94%
1-mai-90	8,25%	0,12%	1,27%		1-mai-97	3,16%	-0,03%	0,53%	0,94%
1-juni-90	8,13%	-0,12%	1,27%		1-juni-97	3,02%	-0,14%	0,53%	0,94%
1-juli-90	8,19%	0,08%	1,28%		1-juli-97	3,06%	0,04%	0,53%	0,94%
1-aout-90	8,31%	0,12%	1,28%		1-aout-97	3,09%	0,03%	0,53%	0,94%
1-sept-90	8,44%	0,13%	1,28%		1-sept-97	3,25%	0,16%	0,54%	0,94%
1-oct-90	8,58%	0,12%	1,25%		1-oct-97	3,38%	0,13%	0,54%	0,93%
1-nov-90	8,69%	0,13%	1,21%		1-nov-97	3,69%	0,31%	0,58%	0,92%
1-déc-90	9,25%	0,58%	1,20%		1-déc-97	3,77%	0,08%	0,57%	0,92%
1-janv-91	9,25%	0,00%	1,18%		1-janv-98	3,61%	-0,16%	0,58%	0,92%
1-fevr-91	9,19%	-0,08%	1,17%		1-fevr-98	3,39%	-0,22%	0,58%	0,92%
1-mars-91	9,00%	-0,19%	1,18%		1-mars-98	3,48%	0,09%	0,58%	0,92%
1-avr-91	9,25%	0,25%	1,18%		1-avr-98	3,59%	0,11%	0,55%	0,92%
1-mai-91	9,06%	-0,19%	1,20%		1-mai-98	3,63%	0,04%	0,54%	0,92%
1-juni-91	9,00%	-0,05%	1,20%		1-juni-98	3,53%	-0,10%	0,54%	0,92%
1-juli-91	9,00%	0,00%	1,13%		1-juli-98	3,58%	0,03%	0,53%	0,87%
1-aout-91	9,31%	0,31%	1,07%		1-aout-98	3,48%	-0,08%	0,53%	0,84%
1-sept-91	9,19%	-0,12%	1,07%		1-sept-98	3,47%	-0,01%	0,53%	0,84%
1-oct-91	9,31%	0,12%	1,07%		1-oct-98	3,56%	0,09%	0,50%	0,84%
1-nov-91	9,44%	0,13%	1,04%		1-nov-98	3,52%	-0,04%	0,50%	0,83%
1-déc-91	9,50%	0,06%	1,04%		1-déc-98	3,81%	0,09%	0,50%	0,83%

Bijlage 2

De historische volatiliteit van het rendement van de 5-jarige OLO voor de periode
voor 31 december 1998

	D	REND	MAAND OP MAAND WIJZIGING	VOLATILITEIT OVER 36 MAANDEN zijnde σ_d	VOLATILITEIT OVER 120 MAANDEN zijnde σ_b	DATUM	RENDEMENT	MAAND OP MAAND WIJZIGING	VOLATILITEIT OVER 36 MAANDEN zijnde σ_d	VOLATILITEIT OVER 120 MAANDEN zijnde σ_b
1	1	12,01				85	1-janv-92	9,33%	-0,02%	1,08%
2	1	11,99	-0,02%			86	1-fevr-92	9,06%	-0,24%	1,07%
3	1	11,80	-0,19%			87	1-mars-92	9,15%	0,06%	1,05%
4	1	11,59	-0,11%			88	1-avr-92	9,25%	0,10%	1,05%
5	1	11,50	-0,09%			89	1-mai-92	9,23%	-0,02%	1,04%
6	1	11,34	-0,28%			90	1-juni-92	9,23%	0,00%	1,04%
7	1	10,75	-0,56%			91	1-juli-92	8,82%	-0,31%	1,05%
8	1	10,88	0,12%			92	1-aug-92	9,15%	0,23%	1,06%
9	1	10,88	0,00%			93	1-sept-92	9,14%	-0,01%	1,06%
10	1	10,84	-0,04%			94	1-oct-92	8,57%	-0,57%	1,10%
11	1	10,10	-0,74%			95	1-nov-92	7,86%	-0,71%	1,16%
12	1	9,87%	-0,23%			96	1-déc-92	7,81%	-0,05%	1,13%
13	1	10,05	0,18%			97	1-janv-93	7,51%	-0,30%	1,12%
14	1	10,05	0,00%			98	1-fevr-93	7,22%	-0,29%	1,04%
15	1	9,81%	-0,24%			99	1-mars-93	7,15%	-0,07%	0,99%
16	1	9,12%	-0,69%			100	1-avr-93	7,14%	-0,01%	0,89%
17	1	8,12%	-1,00%			101	1-mai-93	7,08%	-0,06%	0,88%
18	1	8,62%	0,50%			102	1-juni-93	8,87%	-0,21%	0,88%
19	1	8,68%	0,04%			103	1-juli-93	8,31%	-0,56%	0,92%
20	1	8,06%	-0,60%			104	1-aug-93	9,30%	-0,01%	0,92%
21	1	7,89%	-0,17%			105	1-sept-93	9,77%	0,47%	0,89%
22	1	8,02%	0,13%			106	1-oct-93	7,07%	0,30%	0,89%
23	1	7,98%	-0,04%			107	1-nov-93	8,59%	-0,48%	0,99%
24	1	8,03%	0,05%			108	1-déc-93	8,26%	-0,33%	0,91%
25	1	8,18%	0,15%			109	1-janv-94	5,87%	-0,39%	0,92%
26	1	8,16%	-0,02%			110	1-fevr-94	5,76%	-0,11%	0,91%
27	1	8,10%	-0,08%			111	1-mars-94	6,38%	0,60%	0,97%
28	1	8,06%	-0,04%			112	1-avr-94	6,56%	0,20%	0,97%
29	1	8,02%	-0,04%			113	1-mai-94	6,84%	0,28%	0,98%
30	1	7,98%	-0,04%			114	1-juni-94	7,33%	0,49%	1,04%
31	1	8,09%	0,11%			115	1-juli-94	7,30%	-0,03%	1,03%
32	1	7,96%	-0,13%			116	1-aug-94	7,23%	-0,07%	1,02%
33	1	7,93%	-0,03%			117	1-sept-94	7,85%	0,62%	1,09%
34	1	8,35%	0,42%			118	1-oct-94	8,02%	0,17%	1,10%
35	1	8,67%	0,32%			119	1-nov-94	7,85%	-0,17%	1,10%
36	1	8,30%	-0,37%			120	1-déc-94	7,82%	-0,23%	1,10%
37	1	8,27%	-0,03%	1,08%		121	1-janv-95	7,89%	0,27%	1,12%
38	1	7,93%	-0,34%	1,09%		122	1-fevr-95	7,89%	-0,20%	1,12%
39	1	7,65%	-0,28%	1,09%		123	1-mars-95	7,54%	-0,15%	1,12%
40	1	7,81%	0,16%	1,10%		124	1-avr-95	7,04%	-0,50%	1,14%
41	1	7,77%	-0,04%	1,10%		125	1-mai-95	8,91%	-0,13%	1,14%
42	1	7,93%	0,16%	1,11%		126	1-juni-95	8,11%	-0,80%	1,22%
43	1	7,81%	-0,12%	1,07%		127	1-juli-95	8,43%	0,32%	1,23%
44	1	7,32%	-0,67%	1,07%		128	1-aug-95	8,32%	-0,11%	1,22%
45	1	8,22%	0,30%	1,09%		129	1-sept-95	6,17%	-0,15%	1,22%
46	1	8,09%	-0,13%	1,09%		130	1-oct-95	5,38%	-0,19%	1,19%
47	1	7,84%	-0,25%	1,02%		131	1-nov-95	5,87%	-0,11%	1,13%
48	1	8,06%	0,22%	1,03%		132	1-déc-95	5,63%	-0,24%	1,13%
49	1	8,09%	0,03%	1,02%		133	1-janv-96	5,52%	-0,11%	1,12%
50	1	8,17%	0,08%	1,03%		134	1-fevr-96	5,15%	-0,37%	1,13%
51	1	8,51%	0,34%	1,04%		135	1-mars-96	5,59%	0,44%	1,16%
52	1	8,58%	0,07%	0,97%		136	1-avr-96	5,59%	0,00%	1,16%
53	1	8,29%	-0,29%	0,79%		137	1-mai-96	5,40%	-0,19%	1,17%
54	1	8,42%	0,13%	0,74%		138	1-juni-96	5,41%	0,01%	1,16%
55	1	8,36%	-0,06%	0,74%		139	1-juli-96	5,62%	0,21%	1,13%
56	1	8,38%	0,02%	0,85%		140	1-aug-96	5,53%	-0,09%	1,13%
57	1	8,40%	0,02%	0,85%		141	1-sept-96	5,34%	-0,19%	1,10%
58	1	8,67%	0,27%	0,68%		142	1-oct-96	4,96%	-0,38%	1,09%
59	1	8,99%	0,32%	0,88%		143	1-nov-96	4,84%	-0,12%	1,07%
60	1	9,40%	0,41%	0,72%		144	1-déc-96	4,53%	-0,31%	1,06%
61	1	9,68%	0,28%	0,73%		145	1-janv-97	4,50%	-0,03%	1,05%
62	1	10,36	0,68%	0,81%		146	1-fevr-97	4,35%	-0,15%	1,05%
63	1	10,79	0,43%	0,84%		147	1-mars-97	4,38%	0,03%	0,98%
64	1	9,95%	-0,84%	0,99%		148	1-avr-97	4,76%	0,38%	1,00%
65	1	10,12	0,17%	0,99%		149	1-mai-97	4,90%	0,14%	0,99%
66	1	9,92%	-0,20%	1,00%		150	1-juni-97	4,94%	0,04%	0,93%
67	1	9,64%	-0,08%	1,00%		151	1-juli-97	4,69%	-0,25%	0,94%
68	1	9,61%	-0,23%	1,01%		152	1-aug-97	4,75%	0,08%	0,94%
69	1	10,22	0,61%	1,06%		153	1-sept-97	4,90%	0,15%	0,86%
70	1	10,49	0,27%	1,05%		154	1-oct-97	4,85%	-0,05%	0,85%
71	1	10,09	-0,40%	1,07%		155	1-nov-97	5,11%	0,25%	0,87%
72	1	9,69%	-0,20%	1,05%		156	1-déc-97	5,03%	-0,08%	0,86%
73	1	10,00	0,11%	1,05%		157	1-janv-98	4,79%	-0,24%	0,84%
74	1	9,72%	-0,28%	1,04%		158	1-fevr-98	4,51%	-0,28%	0,85%
75	1	9,23%	-0,49%	1,07%		159	1-mars-98	4,56%	0,05%	0,85%
76	1	9,38%	0,15%	1,07%		160	1-avr-98	4,62%	0,06%	0,82%
77	1	9,16%	-0,22%	1,08%		161	1-mai-98	4,73%	0,11%	0,82%
78	1	9,08%	-0,08%	1,08%		162	1-juni-98	4,57%	-0,16%	0,70%
79	1	9,33%	0,25%	1,08%		163	1-juli-98	4,50%	-0,07%	0,67%
80	1	9,47%	0,14%	1,08%		164	1-aug-98	4,39%	-0,11%	0,67%
81	1	9,38%	-0,09%	1,07%		165	1-sept-98	3,95%	-0,44%	0,70%
82	1	9,22%	-0,16%	1,09%		166	1-oct-98	3,62%	-0,33%	0,72%
83	1	9,26%	0,04%	1,08%		167	1-nov-98	3,74%	0,12%	0,72%
84	1	9,35%	0,09%	1,06%		168	1-déc-98	3,60%	-0,14%	0,72%

Bijlage 3

BEREKENING "MAXIMUM BEDRAG" voor het jaar 1999	
	in BEF
ten uitzonderlijke titel op basis van de gegevens van 31.12.1998	
kastoestand (= negatief)	29.924.714.786
voorschotten	0
saldo wachtrekeningen	66.896.873
dir. schuld minus FNSV	132.542.897.723
indirecte. schuld	127.330.754.155
minus ALESH-schuld	- 88.398.107.932
minus VIZO	- 806.161.166
minus leningen KB 22.10.59 ;...	- 29.050.175.001
plus FNSV-schuld	27.853.914.401
Subtotaal	199.464.733.839
minus 1/24 van de middelenbegroting voor 1999	- 25.200.000.000
minus het initieel verwacht begrotingsoverschot voor 1999	- 10.000.000.000
Totaal = A	164.264.733.839
hoogste percentage van de vork	30%
KTPF = Totaal x 30% = B	49.279.420.152
LTPF = C	114.985.313.687
20% van LTPF = D	22.997.062.737
totale risicopositie	72.267482.889
Buffer voor het risico m.b.t. de schuld tegen vlottende rente ($B \cdot 0,85\% \cdot 4$) = E	1.675.500.285
Buffer voor het risico m.b.t. 20% van de schuld tegen vaste rente ($D \cdot 1,0\% \cdot 4$) = F	919.882.519
Maximum bedrag $G = E + F$	2.595.382.794
Bovenste limiet buffer = Maximum bedrag * 150%	3.893.074.191
Onderste limiet buffer = Maximum bedrag * 50%	1.297.697.397
MEMO	
Middelenbegroting 1999 : 604.800.000.000 1/24 : 24.800.000.000	
Begrotingsoverschot 1999 : 10.000.000.000	

Bijlage 4 :**RESOLUTIE****houdende een besluitvormingsscenario voor
bijzondere financiële transacties
die worden aangegaan door Vlaamse overheids-
diensten en -instellingen**

Het Vlaams Parlement,

- gelet op het 9e boek van opmerkingen en informatie voorgelegd door het Rekenhof aan het Vlaams Parlement (*Parl. St.*, Vl. Parl., 1997-98, nr. 11/1) en inzonderheid het artikel inzake de financiële transacties van de Vlaamse Vervoersmaatschappij (VVM) en de NV Tunnel Liefkenshoek (TLH) in 1995 en 1996 ;
- gelet op het ontwerp van besluitvormingsscenario voor bijzondere financiële transacties, aangegaan door de Vlaamse overheidsdiensten en -instellingen, dat in de brief van 21 december 1998 (met referentie N 12-1.600.360 B2) door de Nederlandse Kamer van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement werd voorgelegd ;
- gelet op de gedachtewisseling in de Commissie voor Financiën en Begroting van 21 januari 1999 inzake de informatieverstrekking aan het Vlaams Parlement vóór het afsluiten van de transactie ;
- gelet op het overleg tussen de vertegenwoordigers van het Rekenhof en de minister bevoegd voor Financiën en Begroting, dat terzake plaatsvond op 28 januari 1999, waarvan het resultaat in de brief van 2 februari 1999 (met referentie N 12-1.600.360 B3) aan de voorzitter van het Vlaams Parlement is weergegeven ;

– overwegende dat

- 1° de Vlaamse regering, onverminderd de controlebevoegdheid van het Vlaams Parlement, bij concrete voorstellen van bijzondere financiële transacties efficiënt met privé-partners moet kunnen onderhandelen binnen een flexibel kader dat haalbaar is voor een langere periode en voor uiteenlopende projecten ;
- 2° die bijzondere financiële transacties een evenwichtige risicospreiding vereisen en moeten voorafgegaan worden door een risico-analyse ;
- 3° het besluitvormingsscenario niet kan afgedwongen worden van de Vlaamse openbare instellingen, aangezien dat een beperking inhoudt van de autonomie die aan die instellingen werd toegekend. Een regeling in het voor de instellingen nog te ontwerpen kader-decreet moet dat kunnen verhelpen. In de resolutie van 25 juni 1997 betreffende het juridisch kader, het financieel belang en de audit van het controlesysteem van de Vlaamse openbare instellingen, kwam deze problematiek reeds aan bod ;
- 4° het om praktische redenen de voorkeur verdient om reeds vóór het sluiten van de mandaatovereenkomst met de arranger aan het parlement informatie te verstrekken en decretale machtiging te vragen ;
- 5° het ontwerp van besluitvormingsprocedure, zoals gesteld onder punt 4.2 van de nota van het Rekenhof van 21 december 1998, als leidraad kan dienen voor de inhoud van de informatieverstrekking, deels a priori, deels a posteriori te verstrekken aan het Vlaams Parlement ;
- 6° de aparte aanrekening op de begroting van alle onderdelen van een lease-in-lease-out-transactie uit de aard zelf van de transactie niet mogelijk is ;

– geeft aan de Vlaamse regering de volgende aanbevelingen :

- 1° bijzondere financiële transacties, aangegaan door overheidsdiensten, hetzij opgezet als voordeliger alternatief voor een klassieke lening, hetzij als verruiming van de algemene middelen van de begroting om supplementaire investeringsprojecten te kunnen uitvoeren, zijn alleen aanvaardbaar als zij vooraf uitdrukkelijk door de decreetgever worden toegestaan. De machtiging moet worden opgenomen in het corpus van een begrotingsdecreet. Voor de Vlaamse openbare instellingen dient een dergelijke verplichting te worden opgelegd in het voor die instellingen nog te ontwerpen kaderdecreet ;
- 2° er moeten voldoende waarborgen zijn opdat het voordeel van de overheid steeds wordt gevrijwaard. Elke situatie waarbij een overheidsdienst of -instelling binnen de aanvaarde voorwaarden van de transactie een verlies zou lijden als gevolg van een transactie die niet noodzakelijk is voor de goede werking van de overheidsdienst, moet worden vermeden ;
- 3° overeenkomsten voor financiële transacties, waarbij de risico's bijna volledig bij de overheidsdienst of -instelling worden gelegd en de privé-partners enkel delen in de mogelijke baten, zijn onaanvaardbaar. De risicoverdeling tussen de overheidsdienst en de private medecontractant moet zo worden geregeld dat alle risico's bekend zijn en zo optimaal mogelijk kunnen worden beheerst. Aan de constructies moet een kostenbaten- en een gedetailleerde risicoanalyse voorafgaan, waarvan de resultaten aan de betrokken beleids- en controleinstanties moeten worden voorgelegd ;

- 4° de voorwaarden en voordelen van de betrokken partijen moeten er op forfaitaire en/of procentuele wijze in worden vastgelegd. Wijzigingen daarvan zijn alleen mogelijk in contractueel bepaalde gevallen en moeten met verantwoordingsstukken die bewijskracht hebben, worden verantwoord. Wanneer de vooropgestelde netto-opbrengst niet binnen de vooropgestelde voorwaarden kan worden gehaald, moet, vooraleer de transactie wordt afgesloten, een nieuwe kostenbatenanalyse worden gemaakt ;
- 5° voor de zuiver Belgische constructies moet worden nagegaan of de geplande transactie, zelfs al is die wettelijk en fiscaal in orde, minstens neutraal uitvalt voor de Belgische fiscus. Het voordeel voor de betrokken overheidsdienst of -instelling (Vlaams belang) wordt afgewogen tegen het nadeel voor de nationale schatkist (federaal belang). Tevens mogen er geen activiteiten in strijd met het algemene belang worden verricht ;
- 6° bij twijfel over de fiscale toelaatbaarheid van de geplande constructie, moet, in de gevallen voorzien in artikel 345, § 1, van het WIB 1992 en in artikel 18, § 3, van het wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, door de Vlaamse overheidsdienst of -instelling of door de medecontractant in principe een voorafgaand akkoord worden gevraagd aan de Commissie voor voorafgaande fiscale akkoorden, die in uitvoering van voornoemde artikelen werd opgericht. Aangezien de correcte interpretatie van de fiscale wetgeving meestal van doorslaggevend belang is voor de rendabiliteit van bijzondere financiële operaties, die lopen over een zeer lange termijn en belangrijke financiële implicaties hebben, getuigt het van een goed beheer als er vooraf uitsluitel wordt verkregen over de wijze van toepassing van de relevante fiscale bepalingen ;

- 7° de constructies moeten voldoende doorzichtig zijn. Er moeten voldoende garanties zijn dat de operaties in al hun onderdelen volledig wettelijk zijn (zowel naar binnenlands als naar buitenlands recht). Alle tussenpersonen moeten bekend zijn en de door hen aangerekende commissielonen moeten aan de hand van facturen en ere-loonnota's worden bewezen ;
- 8° de contracten waarbij financiële raadgevers worden aangesteld om de operatie te organiseren en te volgen en die waarbij een mandaat wordt gegeven aan een (buitenlandse) arranger die de constructie uitwerkt, zijn voor de toepassing van de Europese richtlijnen en de wetgeving op de overheidsopdrachten te beschouwen als financiële diensten. De organisatie van de mededinging, overeenkomstig bovenvermelde regelgevingen, is dan ook vereist. De ontstentenis van mededinging moet ten aanzien van deze regelgeving verantwoord worden. De financiële diensten moeten ook een prijzencontrole ondergaan, waarvan alle elementen toegankelijk moeten zijn voor externe auditeurs ;
- 9° een goed gestructureerd en ordelijk dossierbeheer is onontbeerlijk, rekening houdend met het feit dat de looptijd van de transacties zich ver in de toekomst uitstrekt. Binnen de administratie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap of bij de overheidsinstelling moet daarom een volledig dossier worden bijgehouden met alle originele documenten van de voorbereiding, de uitvoering en de voortgangsbewaking van de transactie. Dat moet het voor de betrokken beleids- en controleinstanties mogelijk maken de transactie in elke fase te evalueren. Bovendien moet er binnen de administratie of instelling een verantwoordelijke ambtenaar/dienst worden aangewezen die aan de hand van dat documentatiedossier instaat voor de administratieve, financiële en juridische voortgangsbewaking en de nazorg van de transactie ;

- 10° de interne audit inzake kas-en schuldbeheer van de Vlaamse Gemeenschap, zoals opgericht bij artikel 12 van het decreet van 16 december 1997 houdende bepaling inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap, moet worden belast met het toezicht op de interne controle bij de bijzondere financiële transacties ;
- 11° de financiële operaties en de in de marge gesloten verbintenissen en hun financiële gevolgen moeten volledig in de boekhouding en de rekeningen van de overheidsdienst of -instelling worden opgenomen, overeenkomstig de geldende comptabiliteitsregels en rekening houdend met de adviezen van de bevoegde commissies inzake boekhouding. Elke situatie waarbij niet alle gevolgen van bijzondere financiële transacties volledig in de begroting en/of de toelichting worden opgenomen, moet worden vermeden ;
- 12° op grond van artikel 13 van het decreet van 16 december 1997 rapporteert de Vlaamse minister bevoegd voor Financiën en Begroting jaarlijks aan het Vlaams Parlement over het verloop en de resultaten van de financiële transacties.

AANGENOMEN DOOR HET VLAAMS PARLEMENT,

Brussel, 31 maart 1999.

De Griffier,

De Voorzitter,