

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



Zitting 2008-2009

12 maart 2009

ADVIES

– van het Rekenhof –

over de begrotingsrapportering door de Vlaamse Regering

VERSLAG

**namens de Subcommissie voor Financiën en Begroting
uitgebracht door de heren Ward Kennes en Jef Tavernier
aan de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting**

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: mevrouw Hilde Eeckhout.

Vaste leden:

de heren Thieu Boutsen, Herman De Reuse;
de heren Koen Van den Heuvel, Eric Van Rompuy;
mevrouw Hilde Eeckhout, de heer Jaak Gabriels;
de heer Bart Caron, mevrouw Michèle Hostekint.

Toegevoegde leden:

de heer Jos Stassen;
de heer Jan Peumans.

Zie:

40 (2008-2009)

– Nr. 1: Advies van het Rekenhof

INHOUD

	Blz.
I. Vergadering van 22 januari 2009	4
1. Inleiding.....	4
2. Toelichting door de heer Jan Debucquoy	4
2.1. Inleiding.....	4
2.2. Basisfilosofie.....	4
2.3. Timing begrotingsrapportering	4
2.4. Meerjarenbegroting	5
2.5. Verbetering algemene toelichting en meerjarenbegroting	5
2.6. Begrotingsdecreet en begrotingstabellen.....	6
2.7. Toelichtingen en beleidsbrieven.....	7
2.8. Programmadecreet	8
2.9. Conclusie	8
2.10. Antwoord van de minister.....	8
3. Vragen en opmerkingen van de leden	8
II. Vergadering van 27 januari 2009	10
Bespreking van het advies van het Rekenhof met de heer Dirk Van Mechelen, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Financiën, Begroting en Ruimtelijke Ordening	10
Bijlage: Powerpointpresentatie Rekenhof	15

DAMES EN HEREN,

De Subcommissie voor Financiën en Begroting besprak op 22 en 27 januari 2009 het advies van het Rekenhof over de begrotingsrapportering door de Vlaamse Regering (*Parl. St.* VI. Parl. 2008-09, nr. 40/1).

I. VERGADERING VAN 22 JANUARI 2009

1. Inleiding

Mevrouw *Hilde Eeckhout*, voorzitter, geeft een overzicht van de stand van zaken. Het voorgelegde advies over de begrotingsrapportering is er gekomen in uitvoering van de resolutie van 20 december 2007 betreffende de rol van het Rekenhof als begrotingsadviseur en de begrotingsrapportering (*Parl. St.* VI. Parl. 2007-08, nr. 1431/1) en in opvolging van de benchmarking en de opdracht die het Uitgebreid Bureau meegaf aan de commissie op 24 november 2008. Er is advies gevraagd op diverse niveaus, stelt ze, maar ze acht het noodzakelijk dat er naar aanleiding van een bundeling van alle informatie een politiek debat moet volgen. De voorzitter hoopt dat de toelichting van het Rekenhof daartoe een aanzet kan vormen.

2. Toelichting door de heer Jan Debucquoy

2.1. Inleiding

De heer *Jan Debucquoy*, raadsheer, licht het advies van het Rekenhof toe. In het advies is aandacht besteed aan alle aspecten in de rapportering.

In januari 2008 vroeg de voorzitter van het Vlaams Parlement het Rekenhof op korte termijn voorstellen ter verbetering van de begrotingsrapportering door de Vlaamse Regering (inclusief beleidsbrieven en meerjarenbegroting).

Het Rekenhof heeft nagegaan hoe de rapportering van de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement kan worden verbeterd. Het Rekenhof ging voor deze opdracht uit van een aantal overwegingen die de resolutie zelf al formuleerde en die werden gesteld tijdens de voorbereidende besprekingen ervan. Zo zag de resolutie een aantal hinderpalen voor de rol van het Rekenhof als begrotingsadviseur van het Vlaams Parlement, zoals de beperkte tijd die beschikbaar is voor het begrotingsonderzoek, een te laattijdige voor-

legging van de meerjarenbegroting en de afwezigheid van een schriftelijke tegensprekelijke procedure. Het Rekenhof onderzocht hoe die hinderpalen die beletten dat het ten volle zijn rol als begrotingsadviseur kan spelen, weggewerkt kunnen worden.

2.2. Basisfilosofie

De basisfilosofie luidt dat meer transparantie van de begroting, gekoppeld aan een vereenvoudiging van de begrotingsregels en een versterking van de kwaliteit van het begrotingsproces, inclusief de besprekingen in het parlement, en het versterken van alle begrotingsautoriteiten (Vlaams Parlement, minister bevoegd voor begroting en het departement Financiën en Begroting), essentiële hulpmiddelen zijn om een meer zuinige overheid te bewerkstelligen. De Vlaamse Regering haalt inderdaad tot nu toe goede begrotingsresultaten, doch de huidige recessie zal een zware druk leggen op de middelen die via de Bijzondere Financieringswet worden verstrekt aan gemeenschappen en gewesten.

De heer *Debucquoy* gaat over tot het opsommen van een aantal voorstellen.

2.3. Timing begrotingsrapportering

Een eerste reeks voorstellen van het Rekenhof betreffen een verbetering van de timing van de begrotingsrapportering.

De timing van de begrotingsrapportering moet beter. De wet schrijft voor dat de begrotingsdocumenten initieel op 31 oktober worden overgemaakt van het jaar X-1, en de documenten inzake de begrotingscontrole 30 april van het jaar X.

In de praktijk legt de Vlaamse Regering de initiële begroting en de begrotingsaanpassing meestal pas tegen de uiterste wettelijke datum voor, dus op 31 oktober of 30 april. Dat laat het parlement maar twee maanden behandelingstijd, hetgeen niet eens de internationale normen benadert, die minimaal drie maanden voor een parlementaire behandelingstermijn bedragen volgens de aanbevelingen van de OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) en het IMF (Internationaal Monetair Fonds).

Omdat de begroting dus pas tegen het absolute einde van de voorgeschreven termijn wordt inge-

diend, rest er voor het parlement heel weinig tijd om ze te onderzoeken. Bovendien wordt het Rekenhof niet geïnformeerd over de voorbereidende stappen van de begrotingsopmaak. Het Rekenhof krijgt pas inzage in de begrotingsdocumenten wanneer ze aan het Vlaams Parlement worden voorgelegd. Zo heeft ook het Rekenhof amper één à twee weken om de begrotingsdocumenten grondig te onderzoeken. Het Rekenhof wordt immers gevraagd om zijn onderzoeksverslag voor te leggen bij de begrotingsbesprekingen in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting, die kort na de ontvangst van de begrotingsdocumenten start.

Het Rekenhof heeft dus veel te weinig tijd om kwalitatief werk te leveren. Bijkomende moeilijkheid is dat het Rekenhof dus niet geïnformeerd wordt over de voorbereidende stappen. Ook dat blijkt in strijd met de internationaal geldende normen die stellen dat de rekenkamers of -hoven al heel vroeg bij de begrotingsprocessen moeten worden betrokken.

Het Rekenhof heeft ook geen voorafgaandelijke inzage in de repliek van de Vlaamse Regering op zijn opmerkingen. De heer *Debucquoy* oppert dat, als er meer tijd beschikbaar zou zijn, het Rekenhof ook graag zijn rapport in een tegensprekelijke procedure zou overmaken aan de minister van Begroting nadat het Rekenhof zijn onderzoek heeft beëindigd.

Een ander pijnpunt is dat de meerjarenbegroting niet tegelijk met de jaarbegroting wordt overgemaakt, maar pas aan het einde van de begrotingsbesprekingen.

Aanbevelingen

Het Rekenhof beveelt dan ook aan met de Vlaamse Regering te zoeken naar een timing die betere garanties biedt voor degelijk begrotingsonderzoek, zonder de tijd voor de parlementaire behandeling in te korten, bijvoorbeeld door de begroting voor de uiterste wettelijke datum voor te leggen. Dat impliceert dat begrotingsdocumenten vroeger worden voorgelegd, dat er zo snel mogelijk informatie doorstroomt over de begrotingsvoorbereiding en dat zeker de tussenliggende documenten zoals de begrotingsvoorstellen van departementen en agentschappen, adviezen van de Inspectie van Financiën en verslagen van technische bilaterales ook aan het Rekenhof worden bezorgd. Vroeger ontving het Rekenhof die documenten systematisch, maar sinds de vorige legislatuur niet meer. Daarnaast zou het Rekenhof minstens twee dagen

vooraf inzage moeten krijgen in de repliek van de Vlaamse Regering op de opmerkingen van het Rekenhof teneinde zich te kunnen voorbereiden.

2.4. *Meerjarenbegroting*

Doorgaans voegt de Vlaamse Regering de meerjarenbegroting pas na enkele weken aan de toelichtende documenten bij de begrotingscontrole toe, nadat het Rekenhof zijn begrotingsonderzoek al heeft afgesloten. Aangezien de meerjarenbegroting volgens de huidige wetgeving deel is van de algemene toelichting, moet zij dezelfde tijdslimiet respecteren en samen met de andere begrotingsdocumenten worden voorgelegd, als essentieel element in de toelichting bij de begroting.

2.5. *Verbetering algemene toelichting en meerjarenbegroting*

Het Rekenhof heeft vervolgens een aantal voorstellen geformuleerd tot verbetering van de algemene toelichting en de meerjarenbegroting, die de volgende knelpunten kent.

De heer *Debucquoy* overloopt voor elk begrotingsdocument de knelpunten en verbeterpunten.

Voor de algemene toelichting, met als deel daarvan de meerjarenbegroting, is vooral meer transparantie van belang. Zo is volgens het Rekenhof de overgang van begrotingscijfers in de uitgavenbegroting naar geconsolideerde beleids- en betaalkredieten niet voldoende duidelijk en dus onvoldoende controlebaar. De onderliggende rekenbladen kunnen voor het Rekenhof ter zake meer transparantie brengen, stelt de spreker.

Er ontbreekt ook nog altijd een betrouwbare berekening voor de raming van de evolutie van de zogenaamde impliciete schuld. Tussen het Rekenhof en het departement Financiën en Begroting is er nog altijd discussie over de wijze waarop de impliciete schuld wordt berekend, stelt de heer *Debucquoy*. Dat behelst de stock aan onbetaalde facturen.

Een ander knelpunt is dat er te weinig transparantie is over de overgang van het begrotingssaldo naar ESR-vorderingensaldo (ESR: Europees Stelsel van Rekeningen), dat het belangrijkste toetsingselement is voor de naleving van de begrotingsnormen. Het

Rekenhof heeft geen zicht op de manier waarop aan het Instituut voor Nationale Rekeningen (INR) in ESR-termen wordt gerapporteerd.

De algemene toelichting is volgens de spreker ook heel vaag over de vergelijking van de nieuwe begrotingscijfers met de cijfers van de vorige jaren. Alleen voor de evolutie van de ontvangsten geeft de algemene toelichting een vergelijking met vorige jaren, en dan nog alleen met begrote cijfers, zelfs als uitvoeringscijfers gekend zijn. Voor de uitgaven zijn er geen vergelijkingen met het vorige jaar. Dat gebeurt alleen met de begrote ontvangsten. De heer Debucquoy acht het ook nuttig die vergelijking te maken met de reeds gerealiseerde cijfers.

De algemene toelichting beperkt haar verduidelijking bij de financieel-economische toestand van de Vlaamse overheid tot een kort hoofdstuk over het schuldbeheer. Meermaals is al aangestipt dat de toelichting bij de schuldtoestand van de Vlaamse Gemeenschap beperkt is tot de niet-geconsolideerde schuldevolutie, dus exclusief de schulden bij de Vlaamse openbare instellingen (VOI's) en agent-schappen. Daarnaast meent het Rekenhof dat er te weinig zicht is op de invloed van andere vermogenswijzigingen en verrichtingen buiten de begroting, zoals de projecten publiek-private samenwerking (pps) en alternatieve financiering, die toch een impact hebben op de toekomstige budgettaire ruimte van de Vlaamse Regering. De uitgebreidere informatieverstrekking over die vermogenswijzigingen zou nochtans een meer genuanceerd beeld geven van begrotingsgerelateerde wijzigingen aan het vermogen van de Vlaamse overheid en van de houdbaarheid van de Vlaamse openbare financiën op termijn.

De heer Debucquoy merkt ook op dat de afzonderlijke meerjarenbegroting die de Vlaamse Regering al enkele jaren maakt, tot de begroting 2009 alleen de lopende legislatuur besloeg. De prognosetermijn kromp dan ook jaarlijks. De meerjarenbegroting 2009 hanteert voor het eerst het voortschrijdende aspect termijn waarin ook het Comptabiliteitsdecreet voorziet. De meerjarenbegroting is bovendien louter toelichtend en heeft geen autorisatiekarakter. Overigens voegde de Vlaamse Regering tot de begroting 2009 alleen een meerjarenbegroting toe aan de begrotingsaanpassing en niet aan de initiële begroting, wat nochtans meer aangewezen is.

Aanbevelingen

Het Rekenhof vraagt in zijn aanbevelingen in het bijzonder om de volledige berekening van de geconsoli-

deerde beleids- en betalingskredieten, de evolutie van de impliciete schuld en de overgang van begrotings-saldo naar ESR-vorderingensaldo ter beschikking te stellen.

Het Rekenhof zou graag zien dat de ontvangsten en de uitgaven van zowel de centrale als de geconsolideerde Vlaamse overheid met de vorige jaren worden vergeleken en dat daaraan, indien mogelijk, ook uitvoeringscijfers worden toegevoegd. Bovendien zouden vooral ook de ontvangsten die in het kader van de Bijzondere Financieringswet worden doorgestort naar de Vlaamse Gemeenschap moeten worden vergeleken met de wijze waarop die middelen in de federale begroting zijn opgenomen.

De algemene toelichting zou duidelijk en kernachtig moeten rapporteren over de schuldtoestand van de Vlaamse Gemeenschap.

De meerjarenbegroting moet voortschrijdend blijven, stelt de spreker en zou een onderscheid moeten maken tussen constant en nieuw beleid zodat de beschikbare budgettaire ruimte voor nieuw beleid duidelijk afgebakend blijft. Ten slotte zou de meerjarenbegroting een apart hoofdstuk moeten omvatten waarin de budgettaire impact is voorgesteld van alle verbintenissen met een heel lange uitvoeringstermijn.

2.6. Begrotingsdecreet en begrotingstabellen

Het volgende begrotingsdocument dat wordt behandeld, is het begrotingsdecreet.

De heer *Debucquoy* stelt dat er een inflatie is aan bijbepalingen of begrotingsruiters die afwijkingen geven aan bestaande begrotingsregels. Voor 2008 komt het Rekenhof in dat verband aan 170 artikelen. Dat vermindert de transparantie. Bovendien beperken ze de begrotingsautoriteit van het Vlaams Parlement met steeds minder zorgvuldige verantwoordingen. Door de talrijke overdrachtmachtigingen ontbreekt een overzicht van effectief beschikbare kredieten van het begrotingsjaar.

Een ander knelpunt betreft de indeling van de kredieten over programma's. Het verband tussen de programma's in de begrotingstabel, die in 2008 een nieuwe structuur kregen, en beleidsdoelstellingen en entiteiten is weinig transparant. De begroting 2008 heeft, in tegenstelling tot de traditionele begrotingsstructuur als die waarin het Comptabiliteitsdecreet

voorziet, de organisatiestructuur geen rol gegeven bij de bepaling van de begrotingsprogramma's. De begrotingsprogramma's kunnen dus kredieten van verschillende entiteiten omvatten. Er is dus geen koppeling meer tussen programma en bestuursentiteit. Dat is nefast voor de responsabilisering van de entiteiten die het project beter bestuurlijk beleid beoogde. De bestuursentiteiten hebben geen zicht meer op wat onder hun verantwoordelijkheid valt. Het voortbestaan van de begrotingen van de diensten met afzonderlijk beheer, die vreemd zijn aan de Beter Bestuurlijk Beleid-organisatiestructuur (BBB), vergroten dit probleem. De spreker verwijst naar het jongste begrotingsrapport van het Rekenhof dat aan dit punt veel aandacht besteedde.

De nieuwe begrotingsstructuur voorziet ook in een aantal generieke programma's (apparaatkredieten, provisies en algemeen), maar mist duidelijke instructies voor de inhoud en inperking van deze programma's.

Aanbevelingen

Met betrekking tot het begrotingsdecreet en de bijhorende tabellen beveelt het Rekenhof aan zoveel mogelijk decreetbepalingen die een afwijking beogen op de toepassing van de begrotingswetgeving of op de begrotingsautoriteit van het Vlaams Parlement, te vermijden en altijd een degelijke verantwoording te geven voor die begrotingsruiters

Daaraan gekoppeld is een sterke vereenvoudiging nodig van de begrotingsregels, stelt de spreker. Hij legt uit dat met het Comptabiliteitsdecreet een gedegen poging is ondernomen om die regels in de mate van het mogelijke te vereenvoudigen. Dat is echter nog altijd niet in werking getreden, wat de heer Debucquoy zwaar betreurt.

Voorts vraagt het Rekenhof dat bij de rapportage aan het Vlaams Parlement van de geconsolideerde uitvoeringsgegevens van de begroting duidelijk de overgedragen kredietsaldi vermeld worden en hoe ze worden berekend.

Zolang er in de begrotingsstructuur geen eenduidige relatie tussen entiteit en programma is, moet die relatie afdoende verduidelijkt worden in de toelichtingen bij de begrotingsprogramma's.

Voor generieke begrotingsprogramma's, waaronder provisies ressorteren, moeten er heldere richtlijnen komen. Het gebruik ervan moet zo beperkt mogelijk zijn, besluit de heer Debucquoy.

2.7. Toelichtingen en beleidsbrieven

De heer *Debucquoy* vervolgt met het overzicht van de toelichtingen en beleidsbrieven.

Grootste knelpunt is daar de overvloed aan informatie. Ten bewijze daarvan meldt hij dat ze voor 2008 4000 pagina's beslaan: 1800 pagina's verantwoording en 2200 pagina's beleidsbrieven.

De in de beleidsbrieven en programmatoelichtingen verstrekte informatie is bovendien niet altijd relevant noch coherent of actueel. Er zijn veel overlappingsen. Ze zijn te weinig op elkaar afgestemd, al rapporteren ze over dezelfde zaken, stelt de heer Debucquoy. Het reglement van het Vlaams Parlement schrijft voor dat de beleidsbrief twee hoofdstukken omvat: het beleid dat de minister zal voeren in het begrotingsjaar en de uitvoering van de begroting van het lopende jaar. De toelichting moet duiding geven bij de evolutie van ontvangsten en uitgaven en moet toelichten welke middelen de administratie denkt in te zetten om de beleidskeuzes waar te maken. De vergelijkbaarheid tussen de programmadoelstellingen die de toelichtingen formuleren en die welke beleidsnota's en beleidsbrieven formuleren, is dikwijls beperkt door verschillen in publicatie en structuur.

Er kunnen volgens de spreker aardig wat pagina's geëlimineerd worden door de overlappingsen te schrappen. Dat zou de relevantie van de informatie ten goede komen. Bovendien zou er, gelet op BBB, in de toelichtingen en beleidsbrieven een duidelijke koppeling moeten bestaan met de beheersovereenkomst en de middelen die daarin worden voorzien.

De doelstellingen in beleidsbrieven zijn meestal onvoldoende volgens het SMART-principe geformuleerd (specifiek, meetbaar, aanvaard, realistisch, tijdgebonden). Beide documenten bevatten in elk geval te weinig informatie over de performantie van de Vlaamse overheid en departementen. Dikwijls blijft de toelichting immers steken in een beschrijving van de instrumenten. Dat heeft ook tot gevolg dat informatie over de prestaties die met begrotingskredieten worden geleverd en bereikte doelen maar beperkt beschikbaar zijn of moeilijk te controleren.

Aanbevelingen

In overleg met de commissie van het Vlaams Parlement en het departement beveelt het Rekenhof aan de beleidsbrieven en programmatoelichtingen te syn-

chroniseren zodat er een duidelijke format gehanteerd wordt.

De programmatoelichtingen moeten per beleidsdoel de algemene beleidslijnen toelichten, alsook de taakverdeling van de entiteiten. Daaraan dient de informatie over de beheersovereenkomsten te worden gekoppeld met verwijzingen naar de relevante passages in de toelichtingen per programma.

De operationele beleidsdoelstellingen moeten voldoende SMART geformuleerd worden.

Over de relevantie en onderlinge coherentie van de informatie in beleidsbrieven, programmatoelichtingen en andere begrotingsdocumenten moet worden gewaakt zodat die minder pagina's beslaan. Overbodige herhalingen en onsamenhangende of tegenstrijdige informatie moeten vermeden worden.

2.8. *Programmadecreet*

Vervolgens heeft de spreker het over de programmadecreten met als knelpunt dat ze dikwijls bepalingen omvatten die geen rechtstreeks verband houden met de begroting. Zij zijn divers en vormen geen harmonisch geheel. De snelle parlementaire procedure bedreigt bovendien de kwaliteit van de wetgeving, vindt het Rekenhof. De procedure staat immers niet altijd garant voor legistische kwaliteit of een deugdelijk parlementair debat. Het voortdurend wijzigen van decreten door programmadecreten kan leiden tot rechtsonzekerheid.

Aanbevelingen

Het Rekenhof raadt aan het programmadecreet strikt te beperken tot het fiscaal-budgettaire aspect met uitsluitend bepalingen die rechtstreeks verbonden zijn met de begroting.

2.9. *Conclusie*

De heer *Debucquoy* besluit zijn betoog met de stelling dat de aanbevelingen van het Rekenhof erop gericht zijn de hinderpalen voor gedegen begrotingsonderzoek weg te werken, de rol van het Rekenhof als begrotingsadviseur van het Vlaams Parlement te versterken en de inhoud van de begrotingsrapportering te verbeteren.

Een aantal van deze voorstellen is wellicht bruikbaar als input in het gesprek dat de Vlaamse Regering op

verzoek van het Vlaams Parlement zal voeren met het Rekenhof en de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting. Sommige aanbevelingen kan de Vlaamse Regering zo goed als onmiddellijk uitvoeren, zoals het geven van informatie over de verschillende omrekeningen (bijvoorbeeld naar het vorderingensaldo). Andere aanbevelingen zullen bijkomende inspanningen vragen, zoals de aanpassing van de presentatie van programmatoelichtingen en beleidsbrieven. Veel aanbevelingen formuleerde het Rekenhof ook al vroeger. Het heeft ze in zijn advies hernomen omdat ze tot op heden weinig uitvoering kregen (bijvoorbeeld het SMART formuleren van doelstellingen).

Hij besluit dat niets belet dat het Rekenhof in het begrotingsonderzoek en andere audits de kwaliteit van de begrotingsdocumenten verder zal opvolgen.

2.10. *Antwoord van de minister*

Het Rekenhof heeft het nuttig geacht, alhoewel niet verplicht, om het voorliggende advies voor commentaar over te maken aan de administratie Begroting en aan de Vlaamse minister van Begroting. De opmerkingen van de minister werden integraal opgenomen in het rapport, besluit de heer *Debucquoy*.

3. *Vragen en opmerkingen van de leden*

De heer *Jef Tavernier* hoorde een logisch verslag en toetst hetgeen gezegd is aan de praktische toepasbaarheid en wenst er nog enkele zinvolle zaken aan toe te voegen. Zo vindt hij een inhoudstafel voor de begrotingsdocumenten en een bundeling per departement nuttig voor de leesbaarheid. Per deel of hoofdstuk kan ook een trefwoorden- of referentielijst zeker een hulpmiddel zijn om detailkwesties op te zoeken, vindt hij.

Met de aanbeveling om het tijdig indienen en voorleggen van de begrotingsdocumenten na te streven, kan de heer *Tavernier* alleen maar instemmen. De meerjarenbegroting is ook volgens hem een essentieel stuk, vooral ook voor opvolging van bijkomende recurrente uitgaven, met een effect voor de volgende jaren. Bovendien kan het een insteek zijn om de regering ook bij het einde van een legislatuur consequent bij de pinken te houden.

De heer *Tavernier* begrijpt dat het Rekenhof zich beklaagt over de moeilijke omstandigheden waarin het moet werken en over de late beschikbaarheid van

documenten. Hoewel het lid de opmerkingen van het Rekenhof zeer belangrijk acht, kan hij er niet bij dat hij half januari in het rapport van de SERV (Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen) dan commentaren leest die hij net zo goed veel eerder ook al van het Rekenhof had kunnen krijgen. De begroting is goedgekeurd en de opmerkingen achteraf komen dan zoals vijgen na Pasen, stelt het lid. Hij wil daarom onderzoeken hoe het komt dat het Rekenhof bepaalde fundamentele opmerkingen die de SERV heeft aangebracht, niet of niet tijdig kon maken. Had de SERV meer tijd of beschikte het over meer documenten en eerder dan het Rekenhof?

Ten slotte vraagt de heer Tavernier zich af wat het parlement daar nu mee aan moet, met de opmerkingen van het Rekenhof. Hij refereert daarmee aan het Comptabiliteitsdecreet, waarvan bepaalde delen gewoon niet uitgevoerd worden. Dat vindt het lid onaanvaardbaar. Hij meent dat het parlement zichzelf van de juiste wapens moet voorzien voor een gedegen begrotingsbespreking, en dat in dat licht het dan niet kan dat de uitvoerende macht delen van een Comptabiliteitsdecreet niet toepast. Zijn er nog elementen waarvan het Rekenhof denkt dat ze moeten worden uitgevoerd om een goede begrotingsbespreking mogelijk te maken?

De heer *Ward Kennes* sluit zich aan bij de kritiek op het niet uitvoeren van delen van het Comptabiliteitsdecreet. Hij verwacht van de regering enige duiding bij wat er al dan niet zou worden uitgevoerd en waarom.

Hij vraagt het Rekenhof of het niet zinvoller zou zijn één beleidsbrief per beleidsdomein op te stellen en dan met beperkte opvang. Het lid stelt dat het uiteindelijk een politiek document moet zijn dat de basis kan vormen voor een goed debat.

Ook bij de voorstellen van de heer Tavernier over de inhoudstafel sluit hij zich aan.

Wat de heer Kennes van het Rekenhof nog wil weten, naast de volgens hem positieve en zelfs evidente aanbevelingen, is of de OESO- en IMF-norm voor behandelingstermijn van drie maanden slaat op de integrale behandelingsprocedure in het parlement of enkel over de tijdspanne die het Rekenhof nodig heeft voor zijn onderzoek.

De heer *Jan Debucquoy* antwoordt dat het om de procedure in het parlement gaat. De besprekingen

ter zake gaan altijd van start met het rapport van het Rekenhof. De spreker zal een document overmaken aan de commissie dat de resultaten weergeeft van een audit die het IMF heeft gemaakt over de begrotingsprocedures.

De heer *Ward Kennes* concludeert dat het dan de bedoeling is dat op het ogenblik van de Septemberverklaring, alle begrotingsdocumenten ter beschikking moeten zijn.

De heer *Jan Peumans* vraagt om de link te leggen met het benchmarkproject en dus met een aantal buitenlandse parlementen. Hij meent dat het interessant is de voorstellen die daaruit zijn voortgevloeid inzake inhoud en structuur van de begroting en inzake de behandeling van de begroting in het parlement, mee te nemen in de afwegingen. Is het Rekenhof op de hoogte van die resultaten?

Het lid heeft ook de repliek van de minister op de aanbevelingen van het Rekenhof gelezen en komt tot de vaststelling dat hij quasi letterlijk stelt dat het Rekenhof de boom in kan. Ongeacht zijn gebruikelijk respect voor de betrokken minister, kan hij niet vatten dat de minister deze documenten die al veel eerder ter beschikking kunnen worden gesteld, niet eerder zou willen vrijgeven. Voorts wijst hij de Vlaamse Regering ook met de vinger zoals zij dat zelf doet ten aanzien van de gemeenten als het erom gaat begrotingsdocumenten tijdig in te dienen. Het lid wil graag de minister van Financiën en Begroting over die aspecten horen. In 2009 zijn de begrotingsdocumenten voor het eerst tijdig ingediend, besluit hij, en met het ambtenarenkorps waarover de regering kan beschikken vindt hij het niet meer dan normaal dat het Rekenhof alsook het parlement tijdig alle documenten zou krijgen.

Mevrouw *Hilde Eeckhout* herhaalt dat het politieke debat zonder meer met de bevoegde minister gevoerd moet worden. Ze vreest ook dat ervan uitgaan dat het Rekenhof de documenten veel eerder moet krijgen, meteen ook betekent dat men voorbijgaat aan de vele diensten die de bewuste documenten moeten passeren. Hun oordeel wordt daarmee aan de kant geschoven. Ook de administratie heeft opmerkingen geformuleerd, stelt ze en die zijn onbekend. Dat kan allemaal aan bod komen tijdens een bespreking in bijzijn van de minister, verklaart mevrouw Eeckhout in haar hoedanigheid van voorzitter. Ze vraagt meteen ook om de opmerkingen van de administratie aan de commissie te laten bezorgen.

Het lid oppert tevens dat de meerjarenbegroting voor het eerst geen flauw overzicht van enkele bladzijden meer is zoals in vorige legislaturen. Daar is aan gewerkt, meent ze.

De heer *Peumans* leest voor uit pagina 34 van het rapport van het Rekenhof waar staat dat de minister onder meer niet is ingegaan op de voorstellen voor afstemming van de beleidsbrieven en begrotingstoelichtingen. Hij wijst de commissieleden erop dat precies dat ook één van de conclusies van de benchmarking was die in opdracht van het Vlaams Parlement is uitgevoerd.

Mevrouw *Eeckhout* meent dat de minister in dat verband al een aantal voorstellen heeft. Zelf is ze ervan overtuigd dat bepaalde aanbevelingen gevolgd kunnen worden, maar dat er ook zijn die op praktische haalbaarheid moeten worden onderzocht. Soms zijn suggesties ook een brug te ver, oppert ze nog, zoals de suggestie van de administratie om beleidsbrieven in vraag te stellen. Mevrouw *Eeckhout* meent dat dit niet kan, zij het dat de beleidsbrieven wel doelgerichter moeten zijn op wat er nieuw is voor het betrokken jaar. De heer *Tavernier* voegt daaraan toe dat vooral de koppeling met de begroting essentieel is.

II. VERGADERING VAN 27 JANUARI 2009

Bespreking van het advies van het Rekenhof met de heer Dirk Van Mechelen, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Financiën, Begroting en Ruimtelijke Ordening

Op 27 januari 2009 werd het advies van het Rekenhof voort besproken in de Subcommissie voor Financiën en Begroting. De heer Dirk Van Mechelen, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Financiën, Begroting en Ruimtelijke Ordening, werd bij deze bespreking vertegenwoordigd door de heer David Van Herreweghe, kabinetschef Financiën en Begroting.

Namens de heer Dirk Van Mechelen, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Financiën, Begroting en Ruimtelijke Ordening, stelt de heer *David Van Herreweghe*, kabinetschef Financiën en Begroting, begrepen te hebben dat het Rekenhof vooral opmerkingen had bij de timing voor de opmaak van de begroting. De termijn

voor adviesverlening zou voor het Rekenhof langer moeten zijn.

De Vlaamse Regering vraagt ter zake om begrip omdat ze zelf systematisch ook alle deadlines moet respecteren van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit. Dat impliceert dat alle documenten volledig klaar, gecheckt en opnieuw nagekeken moeten zijn en afgeleverd in het parlement tegen 31 oktober van elk jaar, en op 30 april in geval van een budgetcontrole. Dat is een strak schema, stelt de spreker, omdat het politiek trancheren pas in september kan gebeuren. Dan moeten de decreten nog worden opgemaakt, er moeten Interkabinettenwerkgroepen (IKW's) georganiseerd worden, het is dus één grote rush. Hij wijst erop dat het Rekenhof al veel documenten digitaal ontvangt maar vragende partij blijkt om ze tussentijds ook nog te krijgen en niet louter na de goedkeuring. De vrees leeft echter bij de Vlaamse Regering dat er dan op foutieve gegevens zal worden gewerkt. De Vlaamse Regering ziet dan ook geen heil in die werkmethode, omdat het ook nog de verantwoordingsverplichting verzwaart met verklaringen over hoe de definitieve cijfers bekomen zijn. Met de beperkte equipe van een kabinet zit men bovendien aan de limiet qua werkbaarheid binnen de gestelde termijnen. De toegevoegde waarde ontgaat de regering ook.

In verband met de behandeling in commissie waarvoor wordt gevraagd om meer voorbereidingstijd, geldt hetzelfde antwoord.

De heer *Geert Robbe* stelt namens het Rekenhof geen bijkomende rapportering te vragen van de Vlaamse Regering, maar wel dat bestaande en beschikbare stukken mee verzonden worden. Concreet gaat het dan onder meer over begrotingsvoorstellen van agentschappen en departementen, verslagen van de technische bilaterales en adviezen van de Inspectie van Financiën. De spreker zegt dat het Rekenhof die documenten vooralsnog niet meer krijgt, waar dat vroeger wel het geval was.

De heer *David Van Herreweghe* zegt daarin geen graten te zien, maar kan zich er niet over uitspreken of het voor de documenten van de Inspectie van Financiën zo eenvoudig ligt. Hij maakt de vertegenwoordigers van het Rekenhof er wel opmerkzaam op dat dit voor administraties wel een extra incentive kan betekenen om de budgetvraag te maximaliseren. Het Rekenhof hanteert het voorzichtigheidsprincipe en daar kan men op afgaan, stelt de spreker.

Een tweede daaraan gekoppeld gevolg kan zijn dat in besprekingen tussen de andere kabinetten en het kabinet Begroting, de voorstellen aangepast en stringenter worden gemaakt. Daar zit dus een spanningsveld op, meent de heer Van Herreweghe.

De heer *Geert Robbe* oppert dat het Rekenhof beter in staat zou zijn de achtergrond van de begroting in te schatten, mocht het veel eerder in het hele begrotingsproces betrokken zijn. Dat zou het mogelijk maken de opbouw van een begroting van dichtbij op te volgen en het advies op basis van veel meer documentatie op veel beperktere tijd af te leveren.

Mevrouw *Christine Vandekerckhove* voegt eraan toe dat het ook moet voorkomen dat het advies niet evenwichtig zou zijn, omdat bepaalde administraties wel steevast alle documenten aanleveren en andere helemaal niet. Het Rekenhof kan immers alleen aanbevelingen doen en degelijk advies verstrekken op basis van voldoende gegevens.

Een gelijktijdige indiening van de meerjarenbegroting is volgens de heer *David Van Herreweghe* de facto onmogelijk. Voor het opmaken van een meerjarenbegroting is een correcte begrotingsbasis nodig, dus de politieke besluitvorming rond de begroting moet eerst volledig zijn gestabiliseerd. Voor de voorgelegde meerjarenbegroting was die grondslag de begroting 2009 en die moet dan eerst door de Vlaamse Regering goedgekeurd zijn.

De heer *Jef Tavernier* vindt niet dat bij een eindbespreking van een begroting een definitieve beslissing kan worden genomen vooraleer er zicht is op de meerjarenbegroting. Hij kan begrijpen dat het niet geheel parallel kan lopen, maar gaat ervan uit dat zodra de begroting door de regering is goedgekeurd, men ook met de meerjarenbegroting bezig is. Tegen de tijd dat de begroting in het parlement wordt besproken, moet men volgens het lid weten wat de begroting op lange termijn voor gevolgen heeft. Zo niet worden er engagementen aangegaan waarvan niet bekend is waar ze zullen eindigen.

De heer *David Van Herreweghe* antwoordt dat bij elke beslissing die de Vlaamse Regering neemt, het langetermijntraject budgettair wordt bewaakt. Dat is de intrinsieke job van de Inspectie voor Financiën, die nooit een positief advies kan verstrekken voor iets wat niet budgettair gedekt is. Dat geldt ook voor de minister van Financiën en Begroting. Het lijkt hem ook bizar dat de heer Tavernier ervan uitgaat

dat hij geen begroting kan goedkeuren zonder een meerjarenbegroting voorhanden te hebben om na te gaan of men op lange termijn niet uit de bocht gaat. De wetten op de Rijkscomptabiliteit spreken over de annaliteit van de begroting. Er wordt een budget voor één jaar goedgekeurd, stelt de spreker. De meerjarenbegroting zoals aangeboden is een uniek document, dat een beeld schetst op langere termijn van de evolutie van de begroting en de budgetten. Hij oppert dat men in het verleden dan al vaak blind heeft gevaaren, als men niet zonder dat beeld een begroting kan goedkeuren.

De heer *Jef Tavernier* bevestigt dat vermoeden en verwijst naar wat in de Gemeentewet federaal is verplicht en door Vlaanderen werd overgenomen, met name de meerjarenbegroting, die nog verder gaat dan vroeger met een financieel meerjarenplan. Het lid benadrukt dat het concept dus niet nieuw is. Wat normaal is voor de gemeenten, zou dus blijkbaar niet vanzelfsprekend zijn voor het Vlaamse niveau. Dat vindt de heer Tavernier heel ongewoon, al snapt hij de druk die daarbij komt kijken.

De heer *David Van Herreweghe* repliceert dat het intussen wel gebeurt, zij het niet simultaan, maar dan wel zeer rigoureuus. Hij staat volmondig achter het document dat op zijn merites mag getest worden.

De heer *Geert Robbe* voegt nog toe dat de wetten op de Rijkscomptabiliteit wel degelijk spreken van een jaarlijkse begroting, maar ook van een meerjarenraming in de algemene toelichting. De vraag is volgens hem dus wat waarop gestoeld wordt en dus wat het fundament is: de meerjarenbegroting voor de begroting of omgekeerd. Het lijkt hem perfect mogelijk samen met de begroting op basis van de ontwerp-begroting al een meerjarenbegroting neer te leggen. Het uitgangspunt daarvoor is niet de goedgekeurde begroting, maar de cijfers van de ontwerp-begroting, besluit hij.

Voor er aan de meerjarenbegroting wordt gewerkt, is de begroting wel door de Vlaamse Regering politiek goedgekeurd en gedragen, antwoordt de heer *David Van Herreweghe*, een paar amendementen en kleine wijzigingen niet te na gesproken.

De heer *Geert Robbe* merkt op dat zoals de toelichting voorgelegd is, het geheel niet onder de wetten op de Rijkscomptabiliteit valt. Onder de wetten op de Rijkscomptabiliteit is er bij de algemene toelichting expliciet sprake van een meerjarenraming. In de hui-

dige praktijk wordt er in feite een meerjarenbegroting toegelicht op het moment dat de eigenlijke begroting waarvan sprake al goedgekeurd is. En de algemene toelichting die wordt gegeven, omvat geen meerjarenraming.

De heer *David Van Herreweghe* stelt dat het niet apart hoeft en dat het geen belang heeft of alles in één bundel of apart wordt gepresenteerd.

Mevrouw *Hilde Eeckhout* stemt in met de redenering dat er een basis nodig is om op verder te bouwen. Het lijkt mevrouw Eeckhout dan ook helemaal niet logisch dat de Vlaamse Regering volgens de opvatting van de heer *Tavernier* zou kunnen beslissen zonder meerjarenbegroting terwijl het voor het parlement wel zou moeten. De Vlaamse Regering gaat trouwens wel uit van een visie op lange termijn. Om iets te verwerken, moet er toch een beslissing over zijn, stelt het lid. Het lijkt haar onzinnig te denken dat ministers niet eerst nagaan wat er de volgende jaren zou kunnen gebeuren om in functie daarvan te beslissen over de begroting van het lopende jaar.

Daarom wordt de meerjarenbegroting gebaseerd op grond van constant beleid, stelt de heer *Geert Robbe*.

De heer *Ward Kennes* verklaart dat als de meerjarenbegroting pas op het einde wordt gemaakt omdat ze er moet zijn (hetgeen soms gebeurt in gemeenten), ze weinig zin heeft. De waarde schuilt er volgens het lid precies in dat de meerjarenbegroting als kader wordt gebruikt als men met de begroting begint en als de begroting klaar is om het geheel te toetsen.

De heer *David Van Herreweghe* zegt dat de meerjarenbegroting ook is opgemaakt aan het begin van de legislatuur, met traject tot het einde van de legislatuur. Ze gaat zeker niet de kast in om alleen nog op het einde van de zittingsperiode er nog even uit te komen, benadrukt hij. Bij elke begrotingsopmaak wordt rigoureuus die meerjarenbegroting gevolgd.

De heer *Ward Kennes* ziet dan niet waar het probleem zit om de meerjarenbegroting tijdig op te nemen in de algemene toelichting bij de begroting. Hij krijgt de bevestiging dat het document op een goede manier gehanteerd wordt en ziet dat graag doorgetrokken.

De heer *David Van Herreweghe* meent dat alles wat wordt gevraagd allicht een meerwaarde kan zijn, maar dat het schoentje knelt bij het feit dat alles ook

nog tijdig verwerkt moet raken met een beperkte equipe. Voor hem is een goede parlementaire bespreking perfect mogelijk op basis van de aangeleverde documenten en staat dat los van het al dan niet met een gerust gemoed kunnen goedkeuren van een begroting op een bepaald moment.

De heer *Jef Tavernier* kan zich niet vinden in principiële bezwaren, wel in de praktische. Hij stelt dat de meerjarenbegroting minstens even belangrijk is op het einde van een legislatuur als bij het begin. Het gaat erom vooruit te kijken naar de gevolgen van beslissingen die in het lopende begrotingsjaar zijn genomen, en zeker niet om het voorschrijven van wat de volgende regering moet doen.

Het lid verwijst ter illustratie naar de verklaring bij de tabel U.7 van de meerjarenbegroting (*Parl. St. VI. Parl. 2008-09, nr. 13-1-C/1*) en stelt dat de uiteenzetting in dat verband voor hem duidelijk maakte dat de beschikbaarheidsvergoeding uit de normale voorziene kredieten komt en met andere woorden die kredieten gedeeltelijk aantast. Daarmee moeten de volgende regering en het parlement rekening houden, meent hij, omdat het te gemakkelijk wordt voorgesteld als iets supplementair.

De heer *David Van Herreweghe* legt uit dat het impliceert dat de jaren voordat het publiek-private samenwerkingsproject in werking treedt, die middelen van de beschikbaarheidsvergoeding eerst zijn toegevoegd aan de reguliere kredieten en men dus over meer investeringskredieten kan beschikken. Vanuit de refertekredieten moet men dan verder betalen. Hij stelt dat het wel meer mogelijk maakt.

Moeten de scholen dan blij zijn dat AGION (Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs) via die weg meer middelen heeft gekregen, vraagt de heer *Jef Tavernier*. Hij stelt dat dat de omgekeerde wereld is, maar de heer *David Van Herreweghe* oppert dat AGION wel in die periode voor tientallen miljoenen euro meer investeringen heeft kunnen doen dank zij dat systeem.

De heer *Ward Kennes* vraagt of het klopt dat de cijfers ook correcter zijn naarmate de meerjarenbegroting meer naar de stemming van de begroting in december toe wordt opgesteld. Als het vroeger klaar moet zijn, zouden er nog wijzigingen kunnen zijn die niet mee verwerkt raken. Hij meent dat het over het algemeen genomen wat ver gezocht is te denken dat

een maand verschil zoveel verschil zou maken. Een maand eerder zou de behandelingstermijn ten goede komen.

De heer *David Van Herreweghe* stelt dit toch niet te mogen onderschatten. Hij legt uit dat bijvoorbeeld bij de verdeling van de investeringsenveloppes, geen gegevens verwerkt kunnen worden zolang de invulling van die enveloppes niet vastligt. Ook dat vraagt tijd, stelt hij. Het politieke traject kan aanvatten begin september met de bestaande werkmethode, voegt hij eraan toe.

De heer *Ward Kennes* herinnert aan de timing die vooropgesteld is in de internationale standaarden van OESO en IMF en vraagt zich af hoe andere landen het doen.

Op het ogenblik van de Septemberverklaring liggen de cijfers grosso modo vast, volgens de heer *David Van Herreweghe*. Hij raakt tegelijk een twistpunt aan waarbij wordt gewezen op het feit dat men nooit de laatste federale cijfers of prognoses meeneemt. Daar speelt de tijdsdruk die de Septemberverklaring legt, besluit hij. Zo worden ook de cijfers van het Planbureau en het INR pas eind september, begin oktober gepubliceerd, in functie van de federale begroting. Het punt is dat de cijfers gekend moeten zijn op het ogenblik dat zij aan het werk beginnen. De oplossing is pragmatisch en houdt het midden tussen alles, meent hij.

De heer *Ward Kennes* herhaalt zijn voorstel van één beleidsbrief per beleidsdomein, met de nodige bijlagen. Niemand leest alles integraal, stelt hij, en het zou de betrokkenheid van parlementsleden ten goede komen als de beleidsbrieven korter zijn, meer gefocust op de nieuwigheden en effectieve verschillen. Het lijkt hem ook een ontlasting van de kabinetten omdat daarin net zo veel tijd kruipt.

De heer *David Van Herreweghe* volgt die redenering, maar waarschuwt er wel voor dat men daar op het spanningsveld van de bevoegdheidsverdeling tussen de ministers komt, en die staat niet één op één met de structuur die administratief is uitgetekend na Beter Bestuurlijk Beleid, met heel verschillende bevoegdheden die per minister vaak op heel uiteenlopende domeinen spelen. Het zou veel beter zijn een één-op-één-relatie te hebben per beleidsdomein met de verantwoordelijke minister. Rationalisering is wel mogelijk, zeker inzake omvang van beleidsbrieven, stelt hij.

De heer *Koen Van Den Heuvel* verwijst naar zijn eerdere opmerkingen over het toevoegen van de uitvoeringscijfers voor het begrotingsjaar N-1 bij elke indiening van een begroting voor het jaar N+1 (in het kader van het voorstel van resolutie van 20 december 2007 betreffende de rol van het Rekenhof als begrotingsadviseur en de begrotingsrapportering, *Parl. St. Vl. Parl.* 2007-08, nr. 1431/1).

De heer *David Van Herreweghe* legt uit dat men wel al probeert de eindejaarsafsluiting te maken, zij het onder enig voorbehoud. Men moet daarbij rekening houden met inschattingen, cashflows enzovoort, en het is zeker niet zo dat dan begin januari de juiste geconsolideerde cijfers beschikbaar zijn. Het volledige traject neemt maanden in beslag. Er kan wel eerder naar aanleiding van de eindejaarsafsluiting qua orde van grootte een indicatie gegeven worden begin januari. Indien gewenst, kan dat voor hem voortaan ook op spontaan initiatief in plaats van op verzoek van de commissie.

De heer *Geert Robbe* stelt nog dat het voor het Rekenhof van belang is dat er volledig transparant wordt gecommuniceerd hoe de geconsolideerde betalings- en beleidskredieten worden samengesteld. Het hele verhaal en de toetsing aan de HRF-norm (HRF: Hoge Raad voor Financiën) start vanuit dat punt. De hele redenering van toetsing aan de ESR-normen gaat ervan uit.

De heer *David Van Herreweghe* meent dat dit opgevangen kan worden door de begrotingsvoorstellen systematisch doorgestuurd te krijgen. De cijfers die worden gebruikt zijn veelal daarop gebaseerd, verklaart hij. Hij wil weten of het de bedoeling is te verklaren hoe de laatste geconsolideerde cijfertabel wordt samengesteld. Dat lijkt hem perfect te distilleren. De SERV slaagt daar immers in, stelt hij.

Daarop inpikkend, wordt vanuit de zaal geopperd dat zij er dan ook drie maanden over doen. Er wordt verder ook op gewezen dat er in de algemene toelichting geconsolideerde beleids- en betalingskredieten zijn opgenomen. Er zijn ook toelichtingen per programma met een detail van die kredieten per onderdeel. De vraag luidt hoe men van die detailopgave komt tot de geconsolideerde cijfers, stelt hij.

Namens het Rekenhof voegt de heer *Geert Robbe* eraan toe dat die verduidelijking het werk van het Rekenhof sterk zou vereenvoudigen, aangezien dan

enkel nog moet worden nagegaan of de berekening klopt.

De heer *David Van Herreweghe* stelt er later op terug te komen.

De verslaggevers,

De voorzitter,

Ward KENNES

Hilde EECKHOUT

Jef TAVERNIER

BIJLAGE:

Powerpointpresentatie Rekenhof

Advies over de begrotingsrapportering door de Vlaamse Regering

Uiteenzetting Rekenhof

Subcommissie voor Financiën en Begroting, januari 2009

1

Inleiding

Resolutie Vlaams Parlement

- Verbeteringsvoorstellen begrotingsrapportering
VR → VP
- Wegwerken hinderpalen voor de rol van
Rekenhof als begrotingsadviseur van het Vlaams
Parlement

Subcommissie voor Financiën en Begroting, januari 2009

2

Timing

- Parlementaire behandelingstijd is kort
 - En dus ook tijd Rekenhofonderzoek
- RH niet geïnformeerd over voorbereidende stappen
- Geen voorafgaand inzicht in repliek Vlaamse Regering op opmerkingen
- Voorlegging meerjarenbegroting na einde Rekenhofonderzoek

Subcommissie voor Financiën en Begroting, januari 2009

3

Aanbevelingen timing

- Timing zoeken met garanties voor begrotingsonderzoek
- Snelinformatie over begrotingsvoorbereiding
(voorstellen departementen en agentschappen, adviezen IvF, verslagen technische bilaterales)
- Inzage in repliek Vlaamse Regering
 - Minstens 2 werkdagen vooraf
- Meerjarenbegroting met andere documenten voorleggen
 - Immers wettelijk deel van algemene toelichting

Subcommissie voor Financiën en Begroting, januari 2009

4

Alg. Toelichting en MJB

- Weinig transparantie
 - Overgang begrotingscijfers naar geconsolideerde beleid- en betaalkredieten
 - Berekening impliciete schuld
 - Overgang begrotingssaldo naar ESR-vorderingensaldo
 - Vergelijking met vorige jaren: alleen ontvangsten en alleen begrote cijfers
 - Beperkte toelichting bij schuldtoestand VG
 - Alleen niet-geconsolideerd, exclusief VOI's en agentschappen
 - Geen andere vermogenswijzigingen of verrichtingen buiten begroting (PPS-alternatieve financieringen)
- MJB tot 2009 niet voortschrijdend en niet bij initiële begroting

Subcommissie voor Financiën en Begroting, januari 2009

5



Alg. Toelichting en MJB

- Aanbevelingen
 - Volledige berekeningen geven
 - Ontvangsten én uitgaven met vorige jaren vergelijken
(uitvoeringscijfers waar mogelijk)
 - Alle kerncijfers over financiële toestand geven
 - Blijvend voortschrijdende MJB
 - MJB ook bij initiële begroting
(met onderscheid constant vs nieuw beleid)

Subcommissie voor Financiën en Begroting, januari 2009

6



Begrotingsdecreet/tabellen

- Knelpunten

- Meer en meer begrotingsruiters → minder transparantie van de effectief beschikbare kredieten
- Verband programma's en beleidsdoelstellingen/entiteiten niet transparant
 - Nefast voor responsabilisering (cfr BBB)
 - Nog aantal BBB-vreemde entiteiten (DAB's)
 - Niet eenvormig bij gebrek aan richtlijnen



Begrotingsdecreet/tabellen

- Aanbevelingen

- Vermijd zoveel mogelijk begrotingsruiters + altijd degelijk verantwoorden
- Overgedragen kredietsaldi rapporteren aan VP
- Relatie entiteit-programma toelichten
- Richtlijnen voor generieke programma's (o.a. provisies) + beperkt gebruik ervan



Toelichtingen/beleidsbrieven

- Knelpunten
 - Overvloed van informatie (4000 pagina's)
 - Informatie niet altijd relevant of coherent
 - Te weinig afstemming toelichtingen programma's en beleidsbrieven
 - Geen koppeling met organisatiestructuur of beheersovereenkomsten
 - Onvoldoende SMART geformuleerd



Toelichtingen/beleidsbrieven

- Aanbevelingen
 - Beleidsbrieven en programma-toelichtingen synchroniseren
 - Toelichtingen koppelen aan entiteiten en beheersovereenkomsten
 - Operationele beleidsdoelstellingen SMART formuleren
 - Relevantie en onderlinge coherentie van begrotingsdocumenten bewaken → minder pagina's



Programmadecreten

- Knelpunt
 - Vaak bepalingen die losstaan van begroting
 - Snelle procedure bedreigt kwaliteit
- Aanbeveling
 - Programmadecreet strikt beperken tot fiscaal-budgettaire



Conclusie

- Aanbevelingen gericht op
 - Tenietdoen hinderpalen voor begrotingsonderzoek
 - Verbetering inhoud begrotingsrapportering
- Bruikbaarheid
 - Input gesprek VLR-RH-VP
 - Sommige aanbevelingen kunnen direct (vb. berekeningen)
 - Andere vragen inspanningen (presentatie programmatoelichtingen)
 - Sommige aanbevelingen al vroeger gedaan



Aanbevelingen

1. Timing zoeken met garanties voor begrotingsonderzoek
2. Snelinformatie over begrotingsvoorbereiding
3. Inzage in replek Vlaamse Regering
4. Meerjarenbegroting met andere documenten voorleggen
5. Volledige berekeningen geven
6. Ontvangsten én uitgaven met vorige jaren vergelijken
7. Alle kerncijfers over financiële toestand geven
8. Blijvend voortschrijdende MJB en MJB ook bij initiële begroting
9. Vermijd zoveel mogelijk begrotingsruiters + altijd degelijk verantwoorden + overgedragen kredietsaldi rapporteren aan VP
10. Relatie entiteit-programma toelichten
11. Richtlijnen voor generieke programma's uitvaardigen + beperkt gebruik ervan + Koppelen aan beleidsvelden

Subcommissie voor Financiën en Begroting, januari 2009

13

Aanbevelingen (2)

12. Beleidsbrieven en programma-toelichtingen synchroniseren
13. Toelichtingen koppelen aan entiteiten en beheersovereenkomsten
14. Operationele beleidsdoelstellingen SMART formuleren
15. Relevantie en onderlinge coherentie van begrotingsdocumenten bewaken
16. Programmadecreet strikt beperken tot fiscaal-budgettaire

Subcommissie voor Financiën en Begroting, januari 2009

14