

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



Zitting 2003-2004

11 maart 2004

ONTWERP VAN DECREET

**houdende bepalingen inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer
van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest**

VERSLAG

van het Rekenhof

Zie :

2088 (2003-2004)

– Nr. 1 : Ontwerp van decreet

REKENHOF

Uitvoering van de resolutie van 23 mei 2001 en ontwerp van decreet kas-, schuld- en waarborgbeheer

*Verslag van het Rekenhof
aan het Vlaams Parlement*

**Goedgekeurd in de
Nederlandse kamer van het Rekenhof
op 8 maart 2004**

INHOUD

Gebruikte afkortingen.....	5
Bestuurlijke boodschap.....	6
Samenvatting	7
1 Inleiding.....	10
2 Vergaderingen van de werkgroep.....	11
3 Aanbevelingen tot decreetaanpassingen.....	14
3.1 Beheer van de waarborgen	14
3.2 Bijzondere financiële transacties	17
3.3 Interne audit.....	20
3.4 Vlaams Egalisatie Rente Fonds	21
3.5 Eenduidige definities	23
4 Aanbevelingen zonder decreetaanpassing.....	25
4.1 Operationele normen.....	25
4.2 Jaarlijkse schuldrapport.....	28
4.3 Interne controleprocedures.....	31
5 Supplementaire decreetaanpassingen	33
5.1 Doelstellingen en beperkingen	33
5.2 Gecentraliseerd beheer	33
6 Eindconclusie en aanbevelingen	36
Bijlage 1 Vergelijking schulddecreet en ontwerpdecreet.....	37
Bijlage 2 Schuldresolutie.....	52
Bijlage 3 Evolutie van de operationele normen 1998-2003.....	55

Gebruikte afkortingen

CFO	Centraal Financieringsorgaan
ESR	Europees Systeem van de Rekeningen
EVA	Extern Verzelfstandigd Agentschap
Evaluatieverslag	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 Vlaams, Stuk 37-D (1999-2000) – Nr. 1, 8 augustus 2000
FIM	Afdeling Financieel Management van de Administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management
Financiën	Het Vlaamse ministerie dat bevoegd is voor het beleid inzake financiën en begroting
IVA	Intern Verzelfstandigd Agentschap
MVG	Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap
OvD	Het nieuwe ontwerp van schulddecreet
Schulddecreet	Decreet van 16 december 1997 houdende bepalingen inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap
Schuldresolutie	Resolutie van het Vlaams Parlement betreffende de evaluatie van het decreet van 16 december 1997 houdende bepalingen inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap, aangenomen door de plenaire vergadering van 23 mei 2001, Stuk 618 (2000-2001) – Nr.3, 23 mei 2001 en Handelingen, Nr. 49, 23 mei 2001
VERF	Het Vlaams Egalisatie Rente Fonds

Bestuurlijke boodschap

Op 23 mei 2001 heeft het Vlaams Parlement in een resolutie een werkgroep opdracht gegeven het schulddecreet van 1997 tegen mei 2003 verder door te lichten en aan te passen aan zijn aanbevelingen. Op 28 november 2003 heeft de Vlaamse regering het Vlaams Parlement een aangepast ontwerp van schulddecreet voorgelegd.

De aanpassingen zijn in het ontwerp hoofdzakelijk beperkt gebleven tot de realisatie van de aanbevelingen die het Rekenhof al in het verleden formuleerde. Van een verdere doorlichting van het schulddecreet in functie van een beter beheer, was geen sprake. De gevraagde analyse van alle aspecten van het waarborgbeheer bleef uit en de voorstellen van het Rekenhof terzake zijn niet aangenomen. In de toekomst zouden dan ook bijkomende aanpassingen noodzakelijk kunnen zijn.

Tegenover het initiële decreet is de verplichting operationele normen te definiëren langs het Vlaams Parlement versoepeld. De gevraagde herziening van deze normen kwam er niet. De aanbevelingen die geen aanleiding gaven tot een decreetwijziging, waaronder die ook de optimalisatie van de rapportering aan het Vlaams Parlement en het opstellen van procedures, zijn tot op heden overigens maar beperkt gerealiseerd.

De administratie stelde op het laatste ogenblik nog bepalingen op voor het gecentraliseerd beheer van de financieringen van bepaalde IVA's met rechtspersoonlijkheid en publiekrechtelijk vormgegeven EVA's. De teksten ervan zijn weinig nauwkeurig.

Hoewel het nieuwe ontwerp grotendeels rekening houdt met de vroegere aanbevelingen van het Rekenhof, heeft de Vlaamse regering een kans gemist op een meer grondige hervorming.

Samenvatting

Naar aanleiding van het evaluatieverslag van het Rekenhof heeft het Vlaams Parlement op 23 mei 2001 in een resolutie onder andere aanbevelingen gedaan voor de optimalisatie van het schulddecreet van 16 december 1997. Het gaf een werkgroep met vertegenwoordigers van het kabinet Financiën, de FIM, de interne auditor van het kas- en schuldbeheer en het Rekenhof opdracht deze aanbevelingen verder te bespreken en, onder meer, te doen uitmonden in een nieuw ontwerp van decreet tegen mei 2003.

De werkgroep kwam zes maal samen en legde de Vlaamse regering een ontwerp van decreet voor. De Vlaamse regering keurde dit op 14 maart 2003 een eerste maal goed en legde het voor aan de Raad van State. Na zijn advies van 18 september 2003 werd het decreet hieraan aangepast en zelfs aangevuld met bepalingen over het gecentraliseerd beheer. Zonder het aangepaste decreet nog aan de Raad van State voor te leggen, keurde de Vlaamse regering het op 28 november 2003 in zijn huidige vorm goed en legde het als ontwerp voor aan het Vlaams Parlement.

Het nieuwe ontwerp volgde de aanbevelingen van Vlaams Parlement en Rekenhof die een decreetwijziging beoogden vrij goed op. Het gaat weliswaar doorgaans niet verder dan de initiële aanbevelingen van het Rekenhof. Bovendien heeft het Rekenhof enkele bedenkingen:

- Hoewel gevraagd in de schuldresolutie, vond geen verdere analyse van het waarborgbeheer plaats. Administratie noch kabinet deden voorstellen voor een diepgaander hervorming van het waarborgbeheer en de voorstellen van het Rekenhof vonden geen bijval. Zo had het Rekenhof voorgesteld in het decreet een bepaling op te nemen die de waarborgverkrijger verplicht de waarborgverlener de nodige informatie aan te leveren. Het suggereerde ook het huidige systeem van waarborgmachtigingen in de uitgavenbegroting, te vervangen door een systeem met limieten (maximaal uitstaande bedragen op het einde van het jaar van alle waarborgen verleend aan een begunstigde), dat voor een betere opvolging door het Vlaams Parlement zou zorgen.
- Artikel 7 van het nieuwe ontwerp verwijst bij de voorwaarden voor waarborgvernieuwing bij herfinanciering naar een nominale rentevoet, terwijl de effectieve jaarlijkse rentevoet meer is aangewezen.
- Vlaamse openbare instellingen die op eigen houtje bijzondere financiële transacties opzetten die de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest niet waarborgen, vallen nog buiten de decretale regeling, want ook het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 zwijgt daarover. Het ontwerp van decreet vermeldt voor deze transacties evenmin de doelstelling *het laten spelen van de concurrentie en het streven naar optimale financiële voorwaarden*.
- De definities in het ontwerp kunnen worden aangevuld. Zo kan de definitie van de directe schuld worden aangevuld met de leningen, ef-

fecten, financiële derivaten of financiële leasing die de Vlaamse overheid aangaat in naam van en voor rekening van IVA's met rechtspersoonlijkheid en publiekrechtelijke EVA's, voor zover deze transacties in de directe schuld worden opgenomen.

Administratie en kabinet initieerden daarbuiten een aantal aanvullende decreetwijzigingen. Bij enkele daarvan heeft het Rekenhof bedenkingen:

- Operationele normen voor het schuldbeheer (artikel 5) worden maar verplicht als het niveau van de directe schuld hoog genoeg is in verhouding tot de algemene ontvangsten (meer dan 15 %). Voor het kas- en waarborgbeheer werden geen drempels ingebouwd. Dit vermindert de parlementaire controle op het kas-, schuld- en waarborgbeheer sterk. Wel werd overeengekomen dat het Vlaams Parlement te allen tijde aanvullende normen kan opleggen.
- Het ontwerp stelt een systeem voor (artikel 11) waarbij de Vlaamse regering Financiën kan verplichten leningen, effecten, financiële derivaten of financiële leasing aan te gaan of uit te geven in naam van en voor rekening van een IVA met rechtspersoonlijkheid of een publiekrechtelijk vormgegeven EVA. Het ministerie verzorgt dan de financiële dienst. Volgens de ontwerptekst verlopen de verrichtingen langs orderekeningen, zonder aanrekening op de middelen- en uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap, ook al is er sprake van opname in de directe schuld. Het Rekenhof heeft hier opgemerkt dat dient te worden verduidelijkt wat de memorie van toelichting bedoelt met de verwijzing naar *verplichte winkelnering*. Zo dit *lastgeving* betreft, moet de keuze worden gemaakt of de Vlaamse gemeenschap in eigen naam zal werken of in naam van de IVA's en EVA's. Eigen schulden vergen immers aanrekening op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. Het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 bevat overigens een soortgelijke bepaling over lastgeving (artikel 25). De bepalingen in beide decreten zouden in overeenstemming moeten zijn.

De schuldresolutie bevatte ook een aantal aanbevelingen die geen aanleiding gaven tot decreetwijzigingen. De uitvoering daarvan bleef tot op heden grotendeels achterwege.

- Zo wilde de resolutie dat een onafhankelijke instantie adequate, gemotiveerde, duidelijke en meetbare operationele uitvoeringsnormen zou bepalen en opvolgen. Een eerste actualisatie van de operationele normen diende te zijn uitgevoerd tegen de initiële begroting 2002. Deze instantie is uiteindelijk niet formeel aangeduid, waardoor ook een herziening uitbleef. Integendeel, de administratie en het kabinet stuurden aan op een versoepeling van de verplichting tot het opstellen van operationele normen (artikel 5), waardoor nieuwe normen op zich zullen laten wachten.
- De schuldresolutie vroeg een optimalisatie van de inhoud van het rapport aan het Vlaams Parlement vóór de opstelling van het schuldrapport over 2001. De afspraken die het Rekenhof daarover in

juni 2001 met de administratie maakte, waren in het schuldrapport 2002 nog niet verwerkt.

- De resolutie vroeg ook ter verfijning van het interne controlesysteem in de FIM een instantie te belasten met het opstellen en beheren van interne controleprocedures. De administratie is weliswaar begonnen de eigen activiteiten in te kaderen in een meer genormaliseerde en gestructureerde controleomgeving, maar schonk tot op heden te weinig aandacht aan het documenteren van de interne controleprocedures. Een strategisch comité dient nog te worden geactiveerd.

Ten slotte bevat ook de memorie van toelichting een paar onvolkomenheden.

Het Rekenhof concludeerde dat enerzijds wel rekening werd gehouden met de aanbevelingen van het Rekenhof en het Vlaams Parlement, zij het niet volledig. Anderzijds miste de Vlaamse regering een kans op een meer grondige hervorming. De samenwerking was dan ook maar gedeeltelijk positief. Zo werden nog tekstwijzigingen in het ontwerp van decreet aangebracht die niet overeenkwamen met wat voorafgaandelijk in de werkgroep was afgesproken. Het ingediende decreet zal dan ook wellicht nog verdere aanpassingen nodig hebben. Voorts zou de administratie nog steeds het waarborgbeheer kunnen analyseren en uitvoering geven aan de aanbevelingen die geen decreetwijziging vergen.

1 Inleiding

Naar aanleiding van het evaluatieverslag van het Rekenhof heeft het Vlaams Parlement op 23 mei 2001 een schuldresolutie aangenomen met een aantal aanbevelingen. Het gaf een werkgroep met, enerzijds, vertegenwoordigers van het kabinet Financiën en Begroting, de FIM en de interne auditor van het kas- en schuldbeheer en, anderzijds, vertegenwoordigers van het Rekenhof, de opdracht deze aanbevelingen verder te bespreken en te doen resulteren in een nieuw ontwerp van decreet dat ten laatste in *mei 2003* diende te worden voorgelegd. De werkgroep diende ook een aantal aspecten van het kas-, schuld- en waarborgbeheer te bespreken die geen invloed hadden op de inhoud van het decreet, zoals de inhoud van het jaarlijkse schuldrapport en nieuwe operationele normen.

Het overleg mondde uit in een ontwerp van decreet dat op 14 maart 2003 een eerste maal door de Vlaamse regering werd goedgekeurd en ter advies (hoogdringende procedure) werd voorgelegd aan de Raad van State. Na dit advies op 18 september 2003 werd het decreet aangepast en zelfs aangevuld met nieuwe bepalingen over het gecentraliseerd beheer. De Vlaamse regering heeft het aangepaste decreet niet meer aan de Raad van State voorgelegd, maar in zijn huidige vorm, na een tweede goedkeuring op 28 november 2003, als ontwerp aan het Vlaams Parlement voorgelegd.

Punt drie van dit verslag biedt een kritisch overzicht van de resultaten van het overleg en de weerslag ervan op het nieuw ontwerpdecreet in het licht van de initiële aanbevelingen in de schuldresolutie en het evaluatieverslag.

De bijlagen bevatten een vergelijking tussen het schulddecreet en het nieuwe ontwerpdecreet (bijlage 1) en een overzicht van de evolutie van alle operationele normen (bijlage 2).

2 Vergaderingen van de werkgroep

De werkgroep vergaderde in totaal zes maal.

Op 29 juni 2001 ging de werkgroep dieper in op de mogelijke inhoud van het jaarlijkse rapport over het kas- en schuldbeheer van de Vlaamse Gemeenschap. Deze vergadering resulteerde in een afsprakenlijst.

Op 18 december 2001 besprak de werkgroep een aantal aanbevelingen uit de audit van het kasbeheer van de Vlaamse Gemeenschap door het Rekenhof¹). Hij wisselde ook een eerste maal van gedachten over de bijzondere financiële transacties en de interne audit, evenwel zonder veel concrete resultaten.

Op 30 mei 2002 stonden op grond van een aantal voorbereide tekstvoorstellen van alle deelnemers, op de agenda: de problematiek van de interne audit, het CFO, het VERF en de waarborgen. De besprekingen stoffeerden een eerste ontwerp van decreet.

Op 21 oktober 2002 besprak de werkgroep het eerste ontwerp van decreet, voornamelijk op grond van een aantal voorafgaandelijke opmerkingen van het Rekenhof.

Op 6 december 2002 boog de werkgroep zich over een tweede ontwerp van decreet. Deze vergadering was noodzakelijk omdat het Rekenhof had vastgesteld dat een aantal niet besproken wijzigingen waren uitgevoerd. Na de vergadering werd nog een derde tekstvoorstel voorgelegd, waarop het Rekenhof schriftelijk reageerde. Daarop werd een vierde versie opgesteld, die naar de Raad van State ging. Het advies van de Raad van State bevatte een aantal wezenlijke

¹ Voor een samenvatting van de aanbevelingen van het Rekenhof en het antwoord van de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting: zie het Boek van het Rekenhof 2001, Stuk 36 (2001-2002), Nr. 1, p. 35.

opmerkingen⁽²⁾ die een nieuwe versie noodzaakten. Ook het Rekenhof had nog vragen bij de gehanteerde definitie van de directe schuld⁽³⁾.

Op 19 november 2003 kreeg het Rekenhof de gelegenheid - echter zonder veel voorbereidingstijd - een vijfde versie te bespreken. Die zou tegemoetkomen aan de opmerkingen van de Raad van State én de bepalingen over gecentraliseerd beheer vervangen door nieuwe bepalingen die Financiën de bevoegdheid zouden geven leningen, effecten, financiële derivaten of financiële leasing aan te gaan of uit te geven voor IVA's met rechtspersoonlijkheid en voor publiekrechtelijk vormgegeven EVA's⁽⁴⁾ die zouden worden geconsolideerd met de begroting van de Vlaamse Gemeenschap volgens de ESR 95-criteria⁽⁵⁾. Financiën zou in dat geval ook gedurende de hele looptijd de volledige administratieve en financiële diensten van deze producten op zich nemen. Voor de niet te consolideren agentschappen, zou deze verplichting niet gelden. Eigenlijk kwam de hele constructie erop neer Financiën bevoegd te maken agentschappen die daarvoor te weinig expertise hebben, te machtigen leningen tegen voordeligere voorwaarden aan te gaan.

² De opmerkingen hadden onder andere betrekking op de definitie van de kastoestand, de bevoegdheid van de Vlaamse regering te mogen afwijken van operationele normen, het statuut van de interne auditor, de verplichting dat de interne auditor moet samenwerken met het Rekenhof en de afschaffing van het VERF.

³ De vierde versie breidde de definitie van de directe schuld (artikel 2, 1°, van het initiële decreet) uit met de schuld van de publiekrechtelijke vennootschappen waarvan de verrichtingen volgens ESR 95 met de Vlaamse begroting worden geconsolideerd. De ESR 95-consolidatiecriteria zijn echter ruimer en betreffen zo mogelijk ook overheidsinstellingen die de Vlaamse Gemeenschap als privaatrechtelijk beschouwt. Die worden echter niet opgenomen onder de directe schuld. Daarbuiten legde de Vlaamse Gemeenschap zichzelf een aantal doelstellingen en beperkingen op inzake schuldbeheer (artikel 4). Volgens de uitgebreide definitie vallen daaronder ook de geconsolideerde schulden. De Vlaamse openbare instellingen hebben echter een zekere kas- en schuldbeheerautonomie. Artikel 2, 1°, van de vierde versie van het ontwerp was dus in conflict met de artikelen 4 en 5 (zowel in het initiële decreet als het voorgelegde ontwerp) voor zover operationele normen worden bepaald.

⁴ Bedoeld in artikel 10, respectievelijk artikel 13, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003.

⁵ Dit tot het plafond bepaald in het decreet houdende de begroting.

Het Rekenhof had informeel de volgende opmerkingen gemaakt:

- Een koppeling met ESR 95 is niet wenselijk. ESR 95 hanteert de rechtsvorm niet als consolidatiecriterium. Volgens de ESR 95-criteria kunnen enerzijds verscheidene soorten overheidsinstellingen in aanmerking komen voor consolidatie, zelfs instellingen die de Vlaamse Gemeenschap als privaatrechtelijk beschouwt. Anderzijds kunnen sommige publiekrechtelijke EVA's niet worden geconsolideerd. Bij de keuze van een bepaalde rechtsvorm is niet bekend of ze later zullen worden geconsolideerd. Europese rapporteringvereisten mogen dan ook geen invloed hebben op de bepalingen, die tot doel hebben centraal financieringen aan te gaan en te beheren voor instellingen met een te zwakke eigen financiële dienst. Eensdeels is het aangewezen publiekrechtelijke EVA's met weinig eigen expertise te verplichten te werken langs Financiën, anderdeels kan het opportuun zijn agent-schappen die volgens de decreetbepaling langs Financiën moeten werken, toch autonoom leningen te laten aangaan. Het Rekenhof heeft daarom aanbevolen de verwijzingen naar ESR 95 weg te laten, ook in de definities van artikel 2. Dit is uiteindelijk ook gebeurd, behoudens een kleine verwijzing naar ESR 95 in de memorie van toelichting.
- Financiën verduidelijkte dat de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest de aangegane schulden zouden opnemen in hun directe schuld en dat zij de aflossingen zouden aanrekenen op de eigen uitgavenbegroting en de aanzuivering vanuit de instellingen op de middelenbegroting van Financiën. Dit kwam niet tot uiting in de voorgelegde teksten.

Na de bespreking met het Rekenhof ontstond een zesde versie, die zonder nieuw advies van de Raad van State en zonder een laatste bespreking met het Rekenhof aan het Vlaams Parlement werd voorgelegd. Dit verslag bevat daarover opmerkingen.

Uiteindelijk besprak de werkgroep voornamelijk de aanbevelingen in de schuldresolutie en het evaluatieverslag en voorstellen van de administratie en het kabinet ter versoepeling en aanvulling van het bestaande decreet. Hij heeft geen gebruik gemaakt van de gelegenheid het kas-, schuld- en waarborgbeheer verder te analyseren, ondanks de vraag van het Vlaams Parlement naar een analyse van het waarborgbeheer. Bovendien noopten de wijze van het formuleren van tekstvoorstellen en de vergadertechniek het Rekenhof steeds tot het a-posteriori voorleggen van zijn opmerkingen. Vooral naar het einde toe werden tekstwijzigingen in het ontwerp van decreet ingelast die niet overeenkwamen met wat voorafgaandelijk was besproken.

De onderstaande hoofdstukken geven een overzicht van het uiteindelijke resultaat van de werkgroep volgens het schema: tekst van de betrokken aanbeveling, resultaat van de besprekingen en, eventueel, commentaar van het Rekenhof.

De bijlagen bevatten een vergelijking tussen het schulddecreet en het nieuwe ontwerpdecreet (bijlage 1), de schuldresolutie (bijlage 2) en een overzicht van de evolutie van alle operationele normen (bijlage 3).

3 Aanbevelingen tot decreetaanpassingen

3.1 Beheer van de waarborgen

Resolutie Vlaams Parlement

Er dient een analyse te worden uitgevoerd met betrekking tot alle aspecten van het waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest. De eventuele aanpassing van het decreet dient rekening te houden met de resultaten van deze analyse.

Aanbevelingen van het Rekenhof

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.

Resultaten

Het ontwerp van decreet bevat een aangepaste definitie van de waarborgen. Deze definitie omvat nu ook de waarborgen van de opbrengsten of tekorten van specifieke programma's of projecten. De toepasselijkheid van de definitie werd bovendien uitgebreid tot privé-personen en privaatrechtelijke rechtspersonen. Voor de waarborgen van de opbrengsten of tekorten van specifieke programma's of projecten beperkte de uitbreiding zich tot de privaatrechtelijke rechtspersonen (OvD, artikel 2, 4°).

De doelstellingen vermelden nu dat de Vlaamse regering ook voor het waarborgbeheer dient te streven naar optimale transparantie en controleerbaarheid (OvD, artikel 4, §1, c). De publiekrechtelijke rechtspersonen of de IVA's met rechtspersoonlijkheid, de publiekrechtelijk vormgegeven EVA's⁶) en de ondergeschikte besturen met gewaarborgde schuld, zijn voortaan verplicht de concurrentie te laten spelen en te streven naar optimale financiële voorwaarden (OvD, artikel 4, §3). De vroegere verplichtingen vallen in het licht van beheersautonomie voor de instellingen en besturen weg (streven naar een intemporele spreiding van de rentelasten langs een adequate risicospreiding, organisatie van de financieringsbehoeften op de meest efficiënte wijze en streven naar een optimale transparantie en controleerbaarheid).

De werkgroep bracht in het hoofdstuk over de specifieke waarborgbepalingen (IV) een aantal wijzigingen aan:

- Het initiële decreet verplichtte ertoe de karakteristieken van elke te waarborgen lening voor publiekrechtelijke rechtspersonen en lagere overheden afhankelijk te maken van het doel van de financiering (artikel 6, §2). Het nieuwe ontwerp heeft deze bepaling, wegens oncontroleerbaar, weggelaten.
- Het verlenen van een waarborg aan financieringsverrichtingen, in-dekkingsproducten en specifieke programma's of projecten is slechts mogelijk mits een bestaande decretale machtiging (OvD, artikel 6, §3).
- Het ontwerp beperkt het bedrag van de gewaarborgde intresten tot de intresten berekend op basis van de interpolatie van de koers van de lineaire obligaties, uitgegeven door de Belgische Staat met een looptijd gelijk aan de looptijd van het krediet en vastgesteld op de dag van de kredietverlening. Voor het geval er geen lineaire obligatie met een gelijke looptijd bestaat, stelt het nieuwe decreet een interpolatieberekening voor (OvD, artikel 6, §4).
- Het ontwerp koos voor een nieuwe berekeningsmethode van de bijdrage voor waarborgverzekering, die behalve een percentage op het initieel gewaarborgd bedrag, ook een percentage op het jaarlijkse uitstaande kapitaal na aflossing toepast (OvD, artikel 8).
- Een specifieke bepaling voorziet erin dat de bijdragen voor waarborgverzekering worden gestort in de algemene middelen en dat de waarborguitwinningen moeten worden betaald uit de algemene uitgavenbegroting⁷) (OvD, artikel 9).
- Een nieuwe bepaling machtigt de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest bij waarborguitwinning, eventueel verhoogd met verwijlintresten, terug te vorderen (OvD, artikel 10).

⁶ Zie voetnoot 4.

⁷ Een voorstel dat pleitte voor de oprichting van een begrotingsfonds, werd niet aangenomen.

Commentaar

Het nieuwe voorstel van decreet incorporeerde de aanbevelingen van het Rekenhof vrij goed. Ook gewaarborgde projecten en programma's worden nu gereguleerd. Belangrijk daarbij is dat het Vlaams Parlement ze nu voorafgaandelijk moet machtigen, net als waarborgen op leningen. Ook waarborgen aan privé-personen en privaatrechtelijke vennootschappen staan in het nieuwe ontwerp. De werkgroep heeft bovendien van de gelegenheid gebruik gemaakt om het initiële decreet aan te vullen met een berekeningswijze van de rentevoet door interpolatie en een bepaling over waarborguitwinning. Ook de berekening van de bijdrage werd herzien. Over de controle op de naleving van alle decretale bepalingen kon de werkgroep daarentegen geen afspraken maken. In het verleden is dit nochtans een heikel punt gebleken.

Deze aanpassingen kaderen vooral in de bespreking van de aanbevelingen van het Rekenhof. De in de resolutie gevraagde verdere analyse van het waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap kwam er niet. Noch de FIM, noch het kabinet deden voorstellen voor een diepgaandere hervorming van het waarborgbeheer. Het Rekenhof deed dit wel, maar zijn voorstellen werden niet aanvaard.

Zo had het Rekenhof voorgesteld de waarborgverkrijger er decretaal toe te verplichten zich te engageren de waarborgverlener voldoende informatie te verstrekken om het risico van de waarborgverlening te kunnen inschatten, controle te kunnen uitvoeren op de naleving van de voorwaarden en te kunnen rapporteren over de waarborg. De FIM was van mening dat een dergelijke verplichting achteraf in uitvoeringsbesluiten kon worden geregeld. Wanneer deze uitvoeringsbesluiten er uiteindelijk zouden komen, werd niet gezegd.

Het Rekenhof had ook voorgesteld het huidige, weinig doorzichtige systeem van waarborgmachtigingen in de uitgavenbegroting⁸, te vervangen door een limietsysteem. Een dergelijk systeem zou een maximaal uitstaand bedrag op het einde van het jaar bepalen van alle waarborgen verleend aan een bepaalde begunstigde of groep van begunstigden. Dit zou een betere opvolging door het Vlaams Parlement mogelijk maken. Bij de machtigingverlening zou een vergelijking kunnen worden gemaakt met de al bestaande uitstaande waarborgen. Een dergelijke vergelijking ontbreekt nu. De Vlaamse regering zou op deze wijze ook verplicht zijn stil te staan bij de hoogte van de verleende waarborgen en de risico's die eraan zijn gekoppeld.

Ten slotte verwijst artikel 7, tweede alinea, van het nieuwe ontwerp, over waarborgvernieuwing bij herfinanciering, naar een verbetering van de nominale rentevoet. Dit is echter een periodieke rentevoet. Om op gelijk-

⁸ Het steeds per begrotingsjaar en per begunstigde verlenen van een waarborgmachtiging tot een bepaald bedrag (voor dat jaar).

ke basis te kunnen vergelijken, is een verwijzing naar een jaarlijkse, effectieve rentevoet aangewezen.

3.2 Bijzondere financiële transacties

Resolutie Vlaams Parlement

Er dient te worden onderzocht in welke mate het decreet kan worden uitgebreid met de aanbevelingen van het Vlaams Parlement vervat in de resolutie van 31 maart 1999 houdende het besluitvormingsscenario voor bijzondere financiële transacties aangegaan door Vlaamse overheidsdiensten en -instellingen, in het bijzonder aanbevelingen 1°, 10° en 12°, alsook in welke mate een aantal bepalingen van het decreet van toepassing kunnen worden gemaakt op deze transacties.

Aanbevelingen van het Rekenhof

De doelstellingen in het decreet, in het bijzonder deze in hoofdstuk 11, 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 opge-*

nomen, zodanig dat de financiële impact op toekomstige begrotingen wordt toelicht.

Resultaten

Hoofdstuk I van het ontwerp heeft een definitie ingevoegd van de bijzondere financiële transacties die onder de toepassing van het decreet vallen. Het gaat om transacties die zijn aangegaan door:

- de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest;
- publiekrechtelijke rechtspersonen opgericht bij of krachtens een wet of decreet die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest;
- IVA's met rechtspersoonlijkheid;
- publiekrechtelijk vormgegeven EVA's zoals bedoeld in het artikel 10 respectievelijk, artikel 13 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003;
- lagere overheden;
- privaatrechtelijke rechtspersonen;
- een combinatie van deze instellingen.

Deze transacties moeten zijn opgezet als een voordeliger alternatief voor een lening of ter verruiming van de middelen van de entiteiten. De lasten moeten bovendien volledig of gedeeltelijk ten laste komen van de begroting van of gewaarborgd worden door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest (OvD, artikel 2, 14°).

Ook bij bijzondere financiële transacties dient de Vlaamse regering voortaan te streven naar een maximaal rendement, minimale risico's en een optimale transparantie en controleerbaarheid (OvD, artikel 4, § 1,d).

Hoofdstuk VI van het ontwerpdecreet heeft enkele specifieke bepalingen ingevoegd voor de bijzondere financiële transacties die vallen onder de definitie:

- Het corpus van het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest moet de transacties voor het betrokken begrotingsjaar uitdrukkelijk toestaan. De memorie van toelichting bij deze begroting moet het voorwerp en de aard van de transactie vermelden, alsook een inschatting van het tijdsvenster van de realisatie en een inschatting van de netto-opbrengsten van de transactie (OvD, artikel 12).
- Een kosten-batenanalyse en een gedetailleerde risicoanalyse met een zo nauwkeurig mogelijke raming van de kosten en opbrengsten moeten bijzondere financiële transacties voorafgaan. Zou daaruit blijken dat de netto-opbrengst 20 % lager zou liggen dan ingeschat bij de initiële machtiging, dan is een nieuwe, voorafgaande decretale machtiging vereist. De Vlaamse regering moet het (voorlopige) resultaat van deze analyses overleggen aan het Vlaams Parlement. Na beëindiging van de transactie moet zij ook de definitieve resultaten meedelen (OvD, artikel 13).

- De Vlaamse regering kan nog in bijkomende modaliteiten voorzien voor bijzondere financiële transacties (OvD, artikel 14).

Een algemene bepaling belast de interne auditor met de controle op de naleving van de bovenstaande verplichtingen (OvD, artikel 16).

Volgens de memorie van toelichting moet het jaarlijks schuldrapport ook een korte beschrijving geven van de in het betrokken jaar eventueel aangegane bijzondere financiële transacties en van de invloed van wijzigingen na de afsluiting van het contract (artikel 21 van de memorie van toelichting bij het ontwerpdecreet).

Commentaar

Het nieuwe decreet heeft de aanbeveling in de resolutie en de aanbevelingen van het Rekenhof vrij uitvoerig opgenomen en is zelfs verder gegaan. Het maakt de voorgaande parlementaire machtiging niet onvoorwaardelijk: als de netto-opbrengst veel lager ligt dan voorzien, moet een nieuwe machtiging worden gevraagd. Daarbij laat het ontwerp echter na het begrip netto-opbrengst duidelijk te definiëren. Volgens het Rekenhof is dit het verschil tussen alle opbrengsten en kosten (inclusief de *fee* van de arranger). Dit houdt echter niet in dat alle kosten en opbrengsten moeten zijn gekend bij de opstelling van de initiële raming van de netto-opbrengsten voor het bekomen van de initiële machtiging.

De definitie voor bijzondere financiële transacties sluit transacties van de toepassing van het decreet uit die zijn aangegaan door een publiekrechtelijke Vlaamse rechtspersoon, een IVA met rechtspersoonlijkheid of een publiekrechtelijke EVA, maar niet gewaarborgd door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest. De werkgroep ging ervan uit dat dit diende te worden geregeld in het nieuwe kaderdecreet bestuurlijk beleid, dat de regels voor de Vlaamse openbare instellingen vastlegt. Dit is niet geschied, zodat dergelijke transacties bij bovenvermelde rechtspersonen niet zijn onderworpen aan de controle van het Vlaams Parlement.

In tegenstelling tot het beleggings- en schuldbeheer, nam het ontwerp onder de specifieke doelstellingen van bijzondere financiële transacties geen bepalingen op over de concurrentiewerking en het streven naar optimale financiële voorwaarden. Volgens het Rekenhof moeten deze doelstellingen ook hier van toepassing zijn.

Ten slotte bevat de memorie van toelichting een onvolkomenheid. Bij artikel 2, 14°, van het nieuwe ontwerp stelt zij dat projecten of constructies in het kader van publiek-private samenwerking waarvan de lasten volledig ten laste komen van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap of gewaarborgd worden door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest, niet worden beschouwd als bijzondere financiële transacties. Het formulering *volledig ten laste komen* is ongelukkig gekozen

aangezien het decreet over publiek-private samenwerking⁹⁾ verliesfinanciering uitsluit of minstens uitgaat van een evenwichtige spreiding van de risico's.

3.3 Interne audit

Resolutie Vlaams Parlement

Er dient te worden nagegaan in welke mate de taken van de interne audit inzake het kas- en schuldbeheer zoals bepaald in artikel 12, §1, van het decreet kunnen worden geoptimaliseerd. Tevens dient het decreet garanties te bieden voor de kwaliteitsbewaking van de interne audit.

Aanbevelingen van het Rekenhof

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

⁹ Stuk 1722 (2002-2003), Nr. 1.

*dat in toepassing van artikel 13 van het decreet jaarlijks wordt opge-
maakt, in de toekomst enkel door de administratie te laten opstellen. De
strengere controle op de rapportering door de interne auditor kan worden
bestendig. In die zin kan zijn taakstelling in artikel 12 van het decreet
worden uitgebreid.*

Resultaten

Het ontwerp verwijst voor de kwaliteit van het auditwerk van de interne auditor nu naar algemeen aanvaarde standaarden en normen (OvD, artikel 16, derde lid)⁽¹⁰⁾. Voor het aspect kwaliteitsbewaking verwijst het naar het toezicht door de interne audit van de Vlaamse Gemeenschap (OvD, artikel 20, tweede lid). In vergelijking met de vorige versie behoort de evaluatie van de interne controle nu tot de standaardtaak van de interne auditor (OvD, artikel 16, derde lid). In dit licht verleent een bepaling de interne auditor expliciet toegang tot alle noodzakelijke informatie voor de uitoefening van zijn bevoegdheid (OvD, artikel 17).

Op advies van de Raad van State kwamen in het decreet bepalingen over de aanstellingsprocedure van de interne auditor en diens statuut (OvD, artikel 16, eerste en tweede lid). Een bepaling die expliciet samenwerking met het Rekenhof oplegde, werd geschrapt wegens overbodig.

Commentaar

De vroegere bezwaren over de kwaliteit van het auditwerk en de auditreikwijdte zijn niet meer van kracht. Het Rekenhof hield de rapporteringsprocedure van de interne auditor buiten de bespreking gezien de inhoudelijke verbetering van de rapporten na zijn initiële aanbeveling. In de oplossing van conflictsituaties zou de centrale entiteit interne audit van de Vlaamse Gemeenschap⁽¹¹⁾ een rol kunnen spelen door overlegging van het rapport van de interne auditor van het kas- en schuldbeheer aan het auditcomité. Een voorwaarde is wel de aanvulling van artikel 18 met de verplichting het rapport ook te versturen naar de centrale auditcel van de Vlaamse Gemeenschap of het auditcomité.

3.4 Vlaams Egalisatie Rente Fonds

Resolutie Vlaams Parlement

¹⁰ De memorie van toelichting vermeldt het Institute of Internal Auditors.

¹¹ Opggericht krachtens het besluit van de Vlaamse regering van 8 september 2000 betreffende de oprichting en de werking van de entiteit Interne Audit in het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

Het verder bestaan van het Vlaams Egalisatie Rente Fonds (VERF), opgericht krachtens artikel 14 van het decreet, dient te worden geëvalueerd.

Aanbevelingen van het Rekenhof

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.

Resultaten

Artikel 22, eerste lid, van het nieuwe ontwerpdecreet schaft het Vlaams Egalisatie Rente Fonds af. Het tweede lid machtigt de Vlaamse regering de regels te bepalen voor de ontbinding en alle aangelegenheden waartoe deze ontbinding aanleiding geeft. De middelen van het ontbonden fonds worden gestort in de algemene middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Commentaar

De ontbinding van de instelling komt tegemoet aan de aanbevelingen van het Rekenhof en aan de opmerking van de Raad van State dat de Vlaamse regering niet zelf de bestemming van de middelen mocht vaststellen.

3.5 Eenduidige definities

Resolutie Vlaams Parlement

Alle definities in het decreet dienen volledig en éénduidig te worden gemaakt.

Aanbevelingen van het Rekenhof

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.

Resultaten

De onderstaande wijzigingen werden aan de definities aangebracht (OvD, artikel 2):

- De beschrijvingen van de directe schuld gaan niet meer alleen uit van het begrip *leningen*, maar ook van *effecten*, *financiële derivaten* en *financiële leasing*.
- De definitie van de indirecte schuld verruimde met de zinsnede *waarvan de kapitaalsaflossingen en de rentelasten volledig of gedeeltelijk ten laste komen van de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest*.
- De definitie van de gewaarborgde schuld werd aangepast (zie punt 3.1.1).
- Er werden definities toegevoegd voor de bepaling van de schuldgraad (nodig in het kader van artikel 5 van het nieuwe ontwerp) en de bijzondere financiële transacties (zie ook punt 3.1.2).
- Het ontwerp vulde de vroegere verwijzing naar publiekrechtelijke rechtspersonen opgericht bij of krachtens een wet of decreet en die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest

nu ook aan met een verwijzing naar IVA's met rechtspersoonlijkheid en publiekrechtelijk vormgegeven EVA's.

Commentaar

Het Rekenhof merkt nog enkel op dat de definitie van de directe schuld kan worden aangevuld met de leningen, effecten, financiële derivaten of financiële leasing die Financiën aangaat in naam van en voor rekening van IVA's met rechtspersoonlijkheid en publiekrechtelijke EVA's, voor zover deze transacties in de directe schuld worden opgenomen (zie verder punt 4.2.).

4 Aanbevelingen zonder decreetaanpassing

4.1 Operationele normen⁽¹²⁾

Resolutie Vlaams Parlement

Een instantie, onafhankelijk van het uitvoeringsorgaan dat verantwoordelijk is voor het dagelijkse kas-, schuld- en waarborgbeheer, dient te worden belast met het bepalen en opvolgen van adequate operationele normen welke bij de uitvoering ervan dienen te worden gevolgd. Deze normen dienen te worden gelinkt aan de doelstellingen en principes bepaald in artikel 4, §1, van het decreet, te worden gemotiveerd en duidelijke en meetbare criteria te bevatten die een ondubbelzinnige evaluatie van hun naleving mogelijk maken. Een eerste actualisatie van de operationele normen dient te zijn uitgevoerd tegen de initiële begroting 2002. De interne controleprocedures dienen de continue controle van de opvolging van deze normen en het toestaan van afwijkingen hierop te regelen.

Aanbevelingen van het Rekenhof

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 metho-

¹² Bijlage 3 biedt een overzicht van de operationele normen.

des 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.

Resultaten

Sinds de algemene uitgavenbegroting 2000 werden maar twee belangrijke aanpassingen aan de operationele normen aangebracht (zie ook bijlage 3).

- Schraping vanaf de uitgavenbegroting 2001 (artikel 124) van de norm die inhield dat de termijn en grootte van de korte-termijnbeleggingen en -ontleningen in overeenstemming waren met het verwachte rekenkundig gemiddeld saldo van de kastoestand over de periode van deze beleggingen of ontleningen (norm 1°, b).
- Wijziging vanaf de uitgavenbegroting 2001 (artikel 124) van de norm die wel herhaalde dat alle indekkingsproducten onmiddellijk moesten worden gekoppeld aan een onderliggende financiering, maar de vereiste van een opname van deze financiering binnen het jaar schrapping (norm 2°, h). Daarbuiten werd toegevoegd dat de financiering

mocht worden afgelost. Deze wijzigingen werden aangebracht om enkele openstaande swaps te legitimeren (waarvan de onderliggende financiering vervroegd werd terugbetaald).

De uitgavenbegrotingen 2003 en 2004 definieerden geen operationele normen meer.

Het ontwerp van decreet voert wel enkele aanpassingen uit (hoofdstuk III). Het stelt operationele normen voor het schuldbeheer pas verplicht als het niveau van de directe schuld een bepaald percentage van de algemene ontvangsten overschrijdt (15 %). Onderliggende reden is dat de schulden hoog genoeg moeten zijn om een actief schuldbeheer toe te staan. Het Vlaams Parlement kan echter altijd bijkomende normen inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer opleggen.

Commentaar

Het Rekenhof en het Vlaams Parlement vroegen eigenlijk om actualisering van de operationele normen door een onafhankelijk orgaan, waarbij aan een aantal voorwaarden inzake transparantie en controleerbaarheid dient te worden voldaan. Officieel werd echter geen dergelijk orgaan opgericht. Wel voorzag een ministerieel besluit van 2 april 2001⁽¹³⁾ in de oprichting van een strategisch comité dat de algemene strategie, het financieel kader en de krijtlijnen voor het kas- en schuldbeheer van de Vlaamse Gemeenschap moet bepalen. Mits uitbreiding van de doelstellingen van dit comité en het inbouwen van voorwaarden voor onafhankelijkheid⁽¹⁴⁾ zou het ook de operationele normen kunnen opstellen. Tot op heden is het strategisch comité echter nog niet samengekomen.

Bij gebrek aan vooruitgang op dit vlak kon niet aan de voorwaarde worden voldaan tegen de initiële begroting 2002 de operationele normen te actualiseren. Ook voor de begrotingen 2003 en 2004 was dit het geval, zodat het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap besloot geen normen meer op te nemen, ondanks de decretale verplichting.

Bij ontstentenis van voorstellen door een onafhankelijk orgaan, besprak de werkgroep geen voorstellen van operationele normen. Wel schoof de werkgroep op vraag van de administratie een versoepeling van de verplichting voor het opstellen van dergelijke normen naar voren: normen voor het schuldbeheer zouden maar verplicht zijn vanaf een bepaald niveau. Dit kan ertoe leiden dat er de eerstkomende jaren geen normen meer komen⁽¹⁵⁾. Het Rekenhof kon met de wijzigingen niet volledig akkoord gaan, aangezien zij de parlementaire controle op het kas-, schuld- en waarborgbeheer ondermijnen. In principe zouden, vanaf een zeker niveau, ook normen inzake kas- en waarborgbeheer kunnen worden

¹³ Houdende bepalingen inzake bevoegdheden en delegaties inzake kas- en schuldbeheer van de Vlaamse Gemeenschap.

¹⁴ In het huidige besluit zijn leden van het uitvoeringsorgaan opgenomen.

¹⁵ Afhankelijk van het niveau van de directe schuld.

verplicht. Bij consensus werd overeengekomen dat het Vlaamse Parlement te allen tijde aanvullende normen kan opleggen¹⁶).

4.2 Jaarlijkse schuldrapport

Resolutie Vlaams Parlement

De inhoud van het rapport dat wordt opgesteld in het kader van artikel 13 van het decreet dient te worden verbeterd in die zin dat overzichtelijke en relevante informatie aan het Vlaams Parlement wordt bezorgd teneinde het gevoerde kas-, schuld- en waarborgbeheer te kunnen evalueren. Deze optimalisatie dient te zijn uitgevoerd vóór de opstelling van het schuldrapport over het jaar 2001.

Aanbevelingen van het Rekenhof

In functie van eerdere opmerkingen over de inhoud van het schuldrapport 1997, de bespreking ervan in de Commissie voor Financiën en Begroting 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 middenbegroting. 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 voortvloeit uit de werking van het Investeringsfonds (geprefinan-*

¹⁶ Het Rekenhof kan steeds naar aanleiding van een begrotingsonderzoek aanbevelen normen op te stellen.

cierde 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.*

Resultaten

Naar aanleiding van de besprekingen werden onderstaande afspraken gemaakt voor het schuldrapport op grond van de rapportering 2001:

- Het eigenlijke rapport voor het Vlaams Parlement moet beknopt zijn. Minder essentiële zaken kunnen in een bijlage.
- De tabel van het schuldrapport dient in extra lijnen een duidelijker beeld te geven van de uitstaande schuld en de evolutie van de netto te financieren schuld en overgenomen indirecte schuld in het jaar n-1 en het jaar n.
- Het rapport moet niet meer alle individuele leningen en beleggingen detailleren.
- De rapportering over de beleggingen zal een tabel bevatten die per maand een overzicht geeft van: het gemiddelde bedrag aan beleggingen, de gemiddelde rentevoet op de beleggingen, de gemiddelde looptijd van de beleggingen, de rentevoet op de rekening-courant tijdens die maand en de gemiddelde rentevoet op schatkistcertificaten.
- Het overzicht van de samenstelling en evolutie van de totale schuld zal alle bewegingen tonen (opnames, terugbetalingen, vervroegde aflossingen). Er zal ook een uitsplitsing plaatsvinden tussen vaste en vlottende schuld. De opsplitsing directe, indirecte en indirecte schuld waarop alleen rente is verschuldigd blijft met de subonderverdelingen behouden.
- De *gedebudgetteerde schuld* komt niet in het schuldrapport zolang er geen duidelijke en eenduidige definitie is van dit begrip.
- Eén tabel zal de informatie over de waarborgen groeperen, ingedeeld in waarborgen aan VOI's, waarborgen aan privé-personen of ondernemingen, waarborgen van VOI's en waarborgen aan anderen. Hij zal voor elke subgroep een subtotaal toevoegen. Bovendien zal de tabel ook de evolutie over het jaar heen tonen (nieuwe opnames met verwijzing naar de betrokken machtigingen, aflossingen en vervroegde aflossingen), exclusief een aantal sectoren waarover het MVG geen informatie heeft.

- Voor afgeleide producten zal rapportering per type product plaatsvinden (swaps, FRA's,...). Ook zal het globaal financieel resultaat gedurende het jaar per product worden weergegeven. Nieuw afgesloten afgeleide producten gedurende het jaar zullen afzonderlijk worden gerapporteerd, met een motivering van de reden van afsluiten. Afgeleide producten die geen onderliggende financiering meer hebben, zullen worden gemarkeerd.
- De schets van de economische context van het kas- en schuldbeheer mag beperkt zijn, daar voldoende andere bronnen voorhanden zijn. Het volstaat de evolutie van de rente (korte en lange termijn) in België weer te geven, met een verklaring.
- Rapportering over de uitvoering van de operationele normen zal plaatsvinden.
- Het rapport zal kort de in het betrokken jaar aangegane bijzondere financiële transacties beschrijven, alsook de impact van wijzigingen na de sluiting van het contract.

De werkgroepbesprekingen leidden tot de opname van de onderstaande tekst in de memorie van toelichting bij het nieuwe decreet:

Het jaarlijks schuldrapport kan bij wijze van voorbeeld de volgende items behandelen:

- *evolutie van de schuld over een langere termijn;*
- *variatie van de schuld in het betrokken jaar;*
- *gemiddelde looptijd en gemiddelde rentevoet van de uitstaande schuld;*
- *consolidatie van de totale gewaarborgde schuld;*
- *rapportering over het gebruik van afgeleide producten en hun globaal financieel resultaat;*
- *korte beschrijving van de in het betrokken jaar eventueel aangegane bijzondere financiële transacties en van de impact van wijzigingen na de afsluiting van het contract;*
- *resultaten van het korte-termijn-kasbeheer: opbrengst van de beleggingen;*
- *afgesloten effectiseringen;*
- *evolutie in de rating van de Vlaamse Gemeenschap;*
- *rapportering over de uitvoering van operationele normen.*

Commentaar

De werkgroep reageerde positief op de suggesties van het Rekenhof, maar de gevraagde aanpassingen konden niet tijdig meer worden verwerkt in het schuldrapport over 2001. Het Rekenhof heeft de naleving van de afspraken wel geëvalueerd op grond van het schuldrapport over 2002¹⁷) en concludeerde dat het rapport enkel de afspraken over gede-

¹⁷ Stuk 32 (2002-2003), Nr. 1.

budgetteerde schuld, afgeleide producten en bijzondere financiële transacties effectief nakwam.

De memorie van toelichting zou volledigheidshalve nog kunnen verwijzen naar de verplichting te rapporteren over de evolutie en de stand van de gewaarborgde schuld.

4.3 Interne controleprocedures

Resolutie Vlaams Parlement

Ter verfijning van het interne controlesysteem dient binnen de afdeling Financieel Management van de administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management een instantie te worden belast met het opstellen en beheer van interne controleprocedures welke door de afdeling dienen te worden gevolgd. Hierbij dient aandacht te worden geschonken aan het belang van gedocumenteerde transacties, de onmiddellijke en adequate registratie van transacties en gebeurtenissen, de autorisatie van transacties, het principe van de scheiding der functies, een competente supervisie, de limitering van de toegang tot brongegevens en documenten tot de geautoriseerde personen die deze beheren of gewoon zijn te gebruiken en de verantwoording van de gegevens.

Aanbevelingen van het Rekenhof

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 Begroting 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 passen, 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.*

Resultaten

Het ministerieel besluit van 2 april 2001⁽¹⁸⁾ heeft een strategisch en operationeel comité in het leven geroepen, dat een zekere functiescheiding moet waarborgen. Het operationeel comité kan autonoom beslissen over beleggingen, ontleningen en afgeleide producten binnen de krijtlijnen die het strategisch comité uitzet. Het besluit bepaalde ook specifiek de delegaties voor het aangaan van de transacties door leden van het operationele comité.

Er werd een samenwerkingsprocedure opgesteld, die de onderlinge samenwerking en de wederzijdse informatiestromen tussen de frontoffice en de backoffice regelt, alsook een accountingmanual van de verschillende verrichtingen die aanleiding geven tot boekhoudkundige registraties. Ten slotte werden al procedures opgesteld, zij het nog beperkt (beleggingen).

Commentaar

De bevoegde administratie werkt aan een inkadering van de eigen activiteiten in een meer genormaliseerde en gestructureerde controleomgeving. Zoals ze evenwel zelf heeft toegegeven in het schuldrapport 2001, vergt de scheiding tussen de activiteiten van de frontoffice en de backoffice nog verdere uitdieping. Zij moet een verlengstuk krijgen in duidelijk in kaart gebrachte processen, schriftelijk vastgelegde procedures, een effectieve interne controle en een adequate managementrapportering.

Het Rekenhof zal erop toezien dat op termijn verder aandacht uitgaat naar de uitwerking van de procedures en al vermelde acties. Ook dient het strategisch comité nog invulling te krijgen.

¹⁸ houdende bepalingen inzake bevoegdheden en delegaties inzake kas- en schuldbeheer van de Vlaamse Gemeenschap.

5 Supplementaire decreetaanpassingen

5.1 Doelstellingen en beperkingen

Hoofdstuk II, doelstellingen en beperkingen, werd volledig herschreven. Dit hoofdstuk maakt nu een duidelijk onderscheid tussen de doelstellingen voor het beleggingsbeheer, het schuldbeheer, het waarborgbeheer en de bijzondere financiële transacties. Het initiële decreet maakte geen onderscheid, zodat discussie kon ontstaan over welke doelstellingen voor welk type transactie in aanmerking kwamen.

Zoals al vermeld, zou dit hoofdstuk ook voor de bijzonder financiële transacties de doelstelling *laten spelen van de concurrentie en streven naar optimale financiële voorwaarden* kunnen opnemen.

5.2 Gecentraliseerd beheer

Hoofdstuk V, gecentraliseerd beheer, liet de vroegere bepalingen weg die de publiekrechtelijke rechtspersonen⁽¹⁹⁾ verplichtten hun financiële rekeningen en beleggingen onder te brengen bij een door de Vlaamse regering aan te wijzen kredietinstelling⁽²⁰⁾. Ook de bepaling dat dergelijke instellingen konden worden verplicht de Vlaamse Gemeenschap als lasthebber voor hun financieringen aan te duiden, werd geschrapt⁽²¹⁾. Dergelijke bepalingen zijn immers recent in het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 ingeschreven⁽²²⁾.

Op het allerlaatste moment werd, na datum van het advies van de Raad van State, een bepaling opgenomen (artikel 11) die de Vlaamse regering in de mogelijkheid stelt Financiën ertoe te verplichten leningen, effecten, financiële derivaten of financiële leasing aan te gaan of uit te geven in naam van en voor rekening van IVA's met rechtspersoonlijkheid en publiekrechtelijk vormgegeven EVA's. Het ministerie verzorgt dan de finan-

¹⁹ Opgericht bij of krachtens een wet of een decreet en die ressorteren onder het Vlaams Gewest of de Vlaamse Gemeenschap en die een dotatie ontvangen ten laste van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap, een begrotingsfonds of een dienst met afzonderlijk beheer.

²⁰ Voor het gecentraliseerd beheer had het Rekenhof initieel aanbevolen het decreet aan te vullen met de verplichting in januari van elk jaar 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. In gezamenlijk overleg is echter besloten deze aanbeveling niet meer na te streven, gelet op het algemene inzagerecht van het Rekenhof (artikel 5bis van de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof).

²¹ Zie bijlage 1, overzicht van het oude en het nieuwe ontwerp van decreet.

²² Meer bepaald in artikelen 24 en 25.

ciële dienst. Volgens de tekst van de bepaling worden de verrichtingen, hoewel sprake is van opname in de directe schuld, niet aangerekend op de middelen- en uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap, maar verlopen ze langs orderekeningen. Het is wellicht de bedoeling de Vlaamse Gemeenschap – zij het thans langs Financiën – naar buiten te laten treden als één geheel om betere financieringsvoorwaarden te kunnen onderhandelen voor rekening van de instellingen.

Het Rekenhof heeft hierbij een aantal bedenkingen:

- Het ontwerp verwijst niet meer uitdrukkelijk naar de lastgeving, maar, in de memorie van toelichting, naar het begrip *verplichte winkelnering*⁽²³⁾ dat moeilijk past in de context van gecentraliseerd beheer. Het lijkt daarom aangewezen dit begrip te verduidelijken of te vervangen. Als het gecentraliseerde beheer als een lastgeving wordt beschouwd, moet worden gewaakt over een duidelijk onderscheid tussen handelen met derden in naam van de lastgever (de IVA of EVA) en in eigen naam (MVG). In het eerste geval vertegenwoordigt de lasthebber maar de lastgever. Dit wordt beschouwd alsof de lastgever zelf met de wederpartij heeft gecontracteerd⁽²⁴⁾. In het tweede geval is de lasthebber persoonlijk gebonden tegenover de wederpartij⁽²⁵⁾. In het eerste geval gaat het dan ook om schulden van het agentschap, die buiten de begroting van het MVG blijven (derdengelden), in het tweede geval gaat het om schulden van het MVG, die aanrekening op de begroting vergen⁽²⁶⁾. Het ontwerp van decreet maakt geen duidelijk onderscheid. Enerzijds mag Financiën *in naam van* de agentschappen voor de financiële dienst van de transacties zowel financiële rekeningen openen als orderekeningen (voor derdengelden). Anderzijds lijkt het erop dat Financiën naar buiten wil treden als één geheel, en dus als lasthebber in eigen naam⁽²⁷⁾. Daarbuiten is er de uitdrukkelijke opname in de directe schuld, die wijst op een optreden van Financiën in eigen naam.
- De IVA's met rechtspersoonlijkheid en de publiekrechtelijk vormgegeven EVA's kunnen reeds op basis van artikelen 10 en 25 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 worden verplicht de Vlaamse Gemeenschap als lasthebber aan te wijzen voor hun financieringen voor zover zij voorkomen op een lijst van de Vlaamse rege-

²³ Volgens Van Dale een stelsel waarbij employees een deel van hun loon moeten besteden in bepaalde, aan hun onderneming toebehorende winkels.

²⁴ PAULUS, C. en BOES, R., Lastgeving, in *APR*, 1978, p. 132.

²⁵ *Ibid.*, p. 134.

²⁶ Het bedrag dat wordt doorgestort aan een instelling kan dan worden beschouwd als een terugvorderbaar voorschot, m.a.w. een lening van de Vlaamse Gemeenschap aan de instelling.

²⁷ Dit impliceert dat het ministerie op het ogenblik van de contractsluiting kenbaar maakt dat het in eigen naam en niet in naam van en voor rekening van een welbepaalde lasthebber handelt. Als de lasthebber zich niet als lasthebber kenbaar maakt, treedt hij op in eigen naam en is hij persoonlijk verbonden tegenover zijn medecontractant.

ring. De vraag is of artikel 11 wel voldoende overeenstemt met het kaderdecreet bestuurlijk beleid (vb. geen verwijzing naar lastgeving).

- Dat belangrijke wijzigingen aan het ontwerp van decreet worden aangebracht die niet zijn voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State, is vatbaar voor kritiek. Gelet op het belang van een degelijke juridische omschrijving van de gebruikte begrippen, is een advies aangewezen.
- De memorie van toelichting verwijst voor de aanduiding van de agentschappen die onder artikel 11 zullen vallen naar de agentschappen waarvan de begroting volgens de criteria van de economische classificatie ESR 95 wordt geconsolideerd met de begroting van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest. Het Rekenhof heeft in de vergaderingen verscheidene malen herhaald dat een verwijzing naar ESR 95 niet zinvol is, daar deze normering rekening houdt met de economische realiteit en niet met de juridische vorm van een instelling. Er kunnen IVA's met rechtspersoonlijkheid en publiekrechtelijk vormgegeven EVA's bestaan die niet hoeven te worden geconsolideerd, maar waarvoor het toch interessant is het schuldbeheer te centraliseren. De verwijzing kan dan ook het best worden geschrapt.

Het Rekenhof formuleert voor artikel 11 van het ontwerp van schulddecreet dan ook de volgende aanbevelingen:

- De term verplichte winkelnering vergt een duidelijke omschrijving. Als het ontwerp van decreet lastgeving bedoelt, moet het ook duidelijk maken of de Vlaamse Gemeenschap in eigen naam wil werken of in naam van de IVA's en EVA's. In het laatste geval moet het decreet, zo het de wens is dat Financiën actief dergelijke financieringen beheert als de eigen schuld, bijkomende definities en bepalingen inlassen.
- Er moet worden onderzocht of artikel 25 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 en artikel 11 uit het voorgelegde ontwerp van decreet wel overeenstemmen.
- De memorie van toelichting kan het best niet verwijzen naar ESR 95 als criterium voor het aanduiden van de agentschappen die mogelijk onder bepaling van artikel 11 zullen vallen.

6 Eindconclusie en aanbevelingen

De aanbevelingen in de resolutie en het evaluatieverslag van het Rekenhof die een decreetwijziging vroegen, werden vrij goed opgevolgd. Weliswaar is de werkgroep in de meeste gevallen niet veel verder gegaan dan de behandeling van de initiële aanbevelingen van het Rekenhof. Vooral wat het waarborgbeheer betreft werd zodoende een kans gemist op een drastische herziening. Het decreet onderwerpt in een algemene bepaling de waarborgverkrijging wel aan een voorafgaande goedkeuring door de Vlaamse regering, die eventueel bijkomende regels voor de verlening kan vaststellen. Mochten dus later, na een substantieel onderzoek van het waarborgbeheer, bijkomende voorwaarden nodig blijken, dan bestaat daartoe de ruimte. Uiteraard kan de decreetgever ook het decreet zelf nog aanpassen.

De aanbevelingen die geen decreetaanpassing vergden, kregen onvoldoende gevolg. Zo maakte de administratie met het Rekenhof nog geen verdere afspraken ter bespreking van eventuele voorstellen tot herziening van de operationele normen. Vermoedelijk zal dit door de mogelijke goedkeuring van het voorgelegde ontwerp, dat de verplichting operationele normen te bepalen versoepelde, uitstel krijgen. Ook concrete aanpassingen aan het schuldrapport bleven uit. Het interne controlesysteem verbeterde inzake organisatiestructuur, functiescheiding en boekhoudkundige beschrijving van transacties, maar procedures ter beschrijving van de interne controleprocessen per operationeel proces bleven uit. Ook het strategisch comité dient nog te worden geactiveerd.

De centralisatie van de financieringsverrichtingen van de IVA's met rechtspersoonlijkheid en de publiekrechtelijk vormgegeven EVA's - op zich geen negatief principe - werd op het laatste moment toegevoegd, zonder advies van de Raad van State en zonder dat het Rekenhof voldoende reactietijd kreeg.

Het Rekenhof staat dan ook maar gematigd positief tegenover het eindresultaat en beveelt de decreetgever aan nog uitvoerig de artikelen 2, 4, 7 en 11 te amenderen, alsook, op enkele punten, de memorie van toelichting. Verder zou de administratie nog steeds een analyse van het waarborgbeheer kunnen uitvoeren en naderhand aanpassingen inlaten. Ook de aanbevelingen van het Vlaams Parlement zonder weerslag op het decreet, moeten nog uitvoering krijgen.

Bijlage 1

Vergelijking schulddecreet en ontwerpdecreet

Decreet van 16 december 1997

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

Ontwerpdecreet ingediend in Vlaams Parlement

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, effecten, financiële derivaten of financiële leasing, hetzij uitgegeven of aangegaan door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest, ofwel contractueel overgenomen door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest uit de indirecte schuld;

2° Indirecte schuld : schuld, andere dan deze bedoeld onder 1°, en waarvan de kapitaalsaflossingen en de rentelasten volledig of gedeeltelijk ten laste komen van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest, zonder evenwel rekening te houden met terugbetalingen door derden; het Vlaamse aandeel in de schulden van het Amortisatiefonds voor de leningen der sociale huisvesting behoort eveneens tot de indirecte schuld;

3° Directe schuldgraad : procentuele verhouding in jaar T van de stand van de directe schuld, zoals bedoeld onder 1°, op 1 januari van jaar T tegenover het totaal van Titel I en II van de algemene ontvangsten, zoals bepaald in de initiële middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor jaar T;

4° Waarborgen zijn:

- a. ofwel, de financierings- en indekkingsverrichtingen, met uitzondering van de indirecte schuld, van publiekrechtelijke rechtspersonen opgericht bij of krachtens een wet of decreet die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest of van intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid en van

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.

publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen zoals bedoeld in het artikel 10 respectievelijk artikel 13 van het Kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 en van lagere overheden, waarvan het geheel of een gedeelte 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;

- b. ofwel, de specifieke programma's of projecten van publiekrechtelijke rechtspersonen opgericht bij of krachtens een wet of decreet die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest of van intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid en van publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen zoals bedoeld in het artikel 10 respectievelijk artikel 13 van het Kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 en van lagere overheden, waarvan het geheel of een gedeelte van de opbrengsten of tekorten van deze specifieke programma's of projecten gewaarborgd wordt door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest, hetzij door middel van een waarborgverklaring, hetzij door middel van een contractuele verbintenis;
- c. ofwel, de financierings- en indekkingsverrichtingen van privé personen en privaatrechtelijke rechtspersonen, waarvan het geheel of een gedeelte 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;
- d. ofwel, de specifieke programma's of projecten van privaatrechtelijke rechtspersonen, waarvan het geheel of een gedeelte van de opbrengsten of tekorten van deze specifieke programma's of

projecten gewaarborgd wordt door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest, hetzij door middel van een waarborgverklaring, hetzij door middel van een contractuele verbintenis;

5° Schuld in vreemde munten : schuld uitgegeven in een andere munt dan de euro;

6° Renterisico : de onzekerheid betreffende de toekomstige kostprijs van een schuld of de toekomstige opbrengst van een belegging, die zelf afhankelijk is van de fluctuaties die kunnen optreden in de rentevoeten die van toepassing zullen zijn op bestaande en toekomstige leningen en beleggingen;

7° Wisselkoersrisico : de onzekerheid betreffende de waarde-evolutie, uitgedrukt in euro, van een schuld of een belegging in vreemde munten, die zelf afhankelijk is van de fluctuaties die kunnen optreden in de wisselkoersen;

8° 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;

9° 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 of op een overeengekomen datum in de toekomst;

10° 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;

11° Kastoestand : som van de saldi van alle zichtrekeningen op naam van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, onverminderd het bepaalde in artikel 3 ;

12° Rentelasten : netto financiële lasten met inbegrip van de kosten en baten met betrekking tot de kastoestand en met betrekking tot indekkingsproducten;

13° 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;
 14° Bijzondere financiële transacties :
 transacties aangegaan :
 a) ofwel door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest,
 b) ofwel door publiekrechtelijke rechtspersonen opgericht bij of krachtens een wet of decreet en die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest, of door intern verzelfstandigde agent-schappen met rechtspersoonlijkheid en door publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agent-schappen zoals bedoeld in het artikel 10 respectievelijk artikel 13 van het Kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003,
 c) ofwel door lagere overheden,
 d) ofwel door privaatrechtelijke rechtspersonen,
 e) ofwel door een combinatie van a,b, c en d hiervoor,
 en opgezet
 a) hetzij als een voordeliger alternatief voor een lening,
 b) hetzij als verruiming van de middelen van de hoger vermelde entiteiten,
 en waarvan de lasten volledig of gedeeltelijk ten laste komen van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest, of gewaarborgd worden door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest.

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.

Artikel 3

De Vlaamse regering wordt ertoe gemachtigd, voor de bepaling van het begrip kastoestand zoals beschreven onder artikel 2, 11°, rekeningen aan te duiden die aan de aldaar bedoelde som onttrokken of bijgevoegd worden in het kader van het kasbeheer. Hierbij geldt als criterium dat de rekeningen, waarop uitsluitend derden-gelden worden beheerd, aan de kastoestand worden onttrokken en dat de rekeningen, waarop werkingsmiddelen van de Vlaamse Gemeenschap of van het Vlaams Gewest worden ontvangen of uitgegeven, aan de kastoestand worden toegevoegd

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 Ge-

HOOFDSTUK II - Doelstellingen en beperkingen

Artikel 4

§ 1. De Vlaamse regering neemt de hiernavolgende doelstellingen in acht:

a) voor wat het beleggingsbeheer betreft :

- streven naar een maximale rentevoet en een minimaal renterisico, rekening houdende met de contractuele voorwaarden op de financiële rekening bij de kassier;
- laten spelen van de concurrentie en streven naar optimale financiële voorwaarden;
- streven naar een optimale transparantie en controleerbaarheid.

b) voor wat het schuldbeheer betreft :

- streven naar minimale rentelasten en minimaal renterisico;
- laten spelen van de concurrentie en streven naar optimale financiële voorwaarden;
- intertemporele spreiding van de rentelasten via een adequate risicospreiding;
- organisatie van de financieringsbehoeften op de meest efficiënte wijze;
- streven naar een optimale transparantie en controleerbaarheid.

c) voor wat het waarborgbeheer betreft :

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

d) voor wat de bijzondere financiële transacties betreft :

- streven naar een maximaal rendement en minimale risico's;
- streven naar een optimale transparantie en controleerbaarheid.

§ 2. Voor het bereiken van de doelstellingen van § 1 is elke vorm van speculatieve activiteiten verboden. Bij het aangaan van schuld of beleggingen in vreemde munten worden deze vanaf de opname volledig ingedekt tegen het wisselkoersrisico.

§ 3. De publiekrechtelijke rechtspersonen of de intern verzelfstandigde agent-schappen met rechtspersoonlijkheid en de publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen zoals

meenschap 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

bedoeld in het artikel 10 respectievelijk artikel 13 van het Kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, en de ondergeschikte besturen, wiens schuld gewaarborgd wordt door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest, zijn eveneens verplicht om de concurrentie te laten spelen en te streven naar optimale financiële voorwaarden.

HOOFDSTUK III - Operationele normen

Artikel 5

Zolang de directe schuldgraad zoals bepaald in artikel 2, 3°, groter is dan 15 %, zal het schuldbeheer van de Vlaamse Gemeenschap en van het Vlaams Gewest onderworpen zijn aan operationele normen die, conform de doelstellingen en beperkingen van artikel 4, door het Vlaams Parlement worden vastgelegd.

Het Vlaams Parlement kan bijkomende normen inzake het kas -, schuld - en waarborgbeheer opleggen.

HOOFDSTUK IV - Waarborgverlening

Artikel 6

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

§ 2. De looptijd van een waarborg mag nooit de economische levensduur van het onderliggend actief of project overschrijden.

§ 3. Enkel binnen een bestaande decretale machtiging is het verlenen van een waarborg aan financieringsverrichtingen, indekkingsproducten en specifieke programma's of projecten mogelijk. Deze indekkingsproducten kunnen 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 dekking van het renterisico kunnen slechts gewaarborgd worden voor zover zij opgezet worden met

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 waarborgverzekering 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.

het oog op een risicoverlagend effect. Financieringen in vreemde munten kunnen enkel gewaarborgd worden als deze vanaf de opname volledig ingedekt zijn.

§ 4. Als een waarborg wordt verleend aan financieringsverrichtingen of aan indekkingsproducten wordt expliciet in het waarborgbesluit een maximum waarborgbedrag of een maximum waarborgpercentage bepaald. Tevens wordt contractueel bepaald 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 interesten van toepassing, voor beëindiging van het contract. Onverminderd andere wettelijke, reglementaire en contractuele bepalingen wordt het niveau van de gewaarborgde interesten beperkt tot de interesten, berekend op basis van de interpolatie 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.

Indien geen lineaire obligatie aanwezig is met dezelfde looptijd als de gewaarborgde lening, zal de rentevoet berekend worden volgens de volgende interpolatie :

$R_x = R_1 + \{(R_2 - R_1) / (D_2 - D_1) \times (D_x - D_1)\}$, waarbij

R_1 = rentevoet van de eerste lineaire obligatie met een looptijd kleiner dan de looptijd van de gewaarborgde lening,
 R_2 = rentevoet van de eerste lineaire obligatie met een looptijd groter dan de looptijd van de gewaarborgde lening,
 D_x = aantal dagen tussen de begindatum en de einddatum van de gewaarborgde lening,

D_1 = aantal dagen tussen de begindatum van de gewaarborgde lening en de einddatum van de eerste lineaire obligatie met een looptijd kleiner dan de looptijd van de gewaarborgde lening,

D_2 = aantal dagen tussen de begindatum van de gewaarborgde lening en de einddatum van de eerste lineaire obligatie met een looptijd groter dan de looptijd van de gewaarborgde lening.

§ 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.

§ 5. Speculatieve activiteiten kunnen niet gewaarborgd worden.

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

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 een betere nominale rentevoet 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 of het Vlaamse Gewest of van een door de Vlaamse regering aangewezen publiekrechtelijke rechtspersoon, intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid of publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap zoals bedoeld in het artikel 10 respectievelijk artikel 13 van het Kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 aan een rechtspersoon of een natuurlijk persoon voor door hen aangegane leningen, is afhankelijk van het betalen van een bijdrage. Geen bijdrage is verschuldigd voor de waarborg gehecht aan indexingsproducten.

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

Dit artikel geldt niet indien een specifieke

ke regeling bij decreet, bij wet of bij reglementaire bepaling is vastgesteld.

Deze bijdrage wordt berekend volgens volgende formule:

$$\text{Bijdrage} = (0,225\% \times \text{IB}) + \left(\sum_{i=0}^n 0,05\% \times \text{UB}_i \right)$$

Met IB = Initieel gewaarborgd bedrag

UB_i = Uitstaand gewaarborgd bedrag in jaar i na aflossing van jaar i

n = aantal jaar dat de lening loopt

Artikel 9

De bijdragen, zoals bepaald in artikel 8, zullen gestort worden in de algemene middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest. Eventuele uitwinningen zullen betaald worden vanuit de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest.

Artikel 10

Onverminderd andere wettelijke, reglementaire en contractuele bepalingen zal, in geval van uitwinning van een waarborg, de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest de uitgewonnen waarborg en desgevallend verhoogd met de verwijlntresten terugvorderen bij de gewaarborgde debiteur. De verwijlntresten worden met terugwerkende kracht berekend aan de wettelijke rentevoet vanaf de datum van de uitbetaling van de waarborg.

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

HOOFDSTUK V - Gecentraliseerd beheer

Artikel 11

Het Vlaamse ministerie dat bevoegd is voor het beleid inzake financiën en begroting kan bij Besluit van de Vlaamse regering verplicht worden om de leningen, effecten, financiële derivaten of financiële leasing aan te gaan of uit te geven in naam van en voor rekening van de intern verzelfstandigde agent-schappen met rechtspersoonlijkheid en

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 wacht-rekeningen, geopend op naam van de Vlaamse Gemeenschap bij haar kas-sier, 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.

van de publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen zoals bedoeld in artikel 10 respectievelijk artikel 13 van het Kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 en tot het plafond dat aan deze agentschappen decretaal is toegestaan.

Deze transacties behoren tot de directe schuld, bedoeld in artikel 2, 1°.

Het Vlaamse ministerie dat bevoegd is voor het beleid inzake financiën en begroting verzorgt in voorkomend geval ook de volledige administratieve en financiële dienst van deze transacties, gedurende de hele looptijd.

Voor de financiële dienst van de bij dit artikel bedoelde transacties mag het Vlaams ministerie dat bevoegd is voor financiën en begroting zowel financiële rekeningen als orderekeningen openen. Deze rekeningen mogen een negatief saldo hebben ten belope van de financiële verplichtingen die uit deze transacties resulteren. Deze rekeningen worden aangezuiverd vanuit de begroting van de in het eerste lid bedoelde agentschappen.

HOOFDSTUK VI – Bijzondere financiële transacties

Artikel 12

Bijzondere financiële transacties kunnen

enkel worden afgesloten als zij vooraf uitdrukkelijk werden toegestaan in het corpus van het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest voor het betrokken begrotingsjaar.

De memorie van toelichting bij deze uitgavenbegroting vermeldt in voorkomend geval verplicht de volgende elementen:

- a) het voorwerp en de aard van de transactie;
- b) een inschatting van het tijdsvenster van de realisatie en een inschatting van de netto opbrengsten van de transactie.

Artikel 13

Bijzondere financiële transacties dienen voorafgegaan te worden door een kosten- en batenanalyse en een gedetailleerde risico-analyse, waarbij een zo nauwkeurig mogelijke raming van de kosten en opbrengsten van de transactie wordt gemaakt.

Indien uit de kosten- en batenanalyse blijkt dat de netto opbrengst 20 % lager ligt dan de eerste inschatting bedoeld onder art. 12, 2^{de} lid, b), moet een nieuwe decretale machtiging worden gevraagd vooraleer de transactie wordt aangegaan.

De Vlaamse regering deelt het resultaat van de kosten- en batenanalyse en van de risico-analyse ter informatie mee aan het Vlaams Parlement.

Na beëindiging van de transactie deelt de Vlaamse regering de definitieve resultaten van de transactie ter informatie mee aan het Vlaams Parlement.

Artikel 14

De Vlaamse regering kan bijkomende modaliteiten voorzien waaraan bijzondere financiële transacties moeten voldoen.

HOOFDSTUK VI - Effectisering

Artikel 11

HOOFDSTUK VII - Effectisering

Artikel 15

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.

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 wordt expliciet opgenomen in elke leningsovereenkomst.

HOOFDSTUK VIII- Interne audit

Artikel 16

De Vlaamse regering zal een interne audit van het kas-, schuld- en waarborgbeheer organiseren en reglementeren. Zij stelt daartoe een interne auditor aan.

De interne auditor behoort tot de bij de Vlaamse Gemeenschap geaccrediteerde Inspecteurs van Financiën. Zijn mandaat is van onbepaalde duur. Hij ontvangt voor de uitvoering van dit mandaat een toelage die gelijk is aan de toelage voor een controleur van de vastleggingen bij het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, zoals bepaald in artikel XIII 50 en artikel XIII 51 van het besluit van de Vlaamse regering van 15 juli 2002 houdende organisatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de regeling van de rechtspositie van het personeel.

De interne auditor is bevoegd om conform algemeen aanvaarde standaarden en normen audits uit te voeren m.b.t. alle processen en activiteiten van het kas-, schuld- en waarborgbeheer en in het bijzonder om het systeem van de interne controle te evalueren.
De interne auditor is eveneens belast met de controle op de naleving van de bepalingen van hoofdstuk II, III, IV en VI van dit decreet.

In het kader van zijn werkzaamheden stelt de interne auditor zich dienstverlenend en adviserend op ten behoeve van het management.

Artikel 17

Om zijn bevoegdheid te kunnen uitoefenen heeft de interne auditor toegang tot alle informatie en documenten van het

beleidsdomein. Hij kan aan ieder personeelslid de inlichtingen vragen die hij voor de uitvoering van zijn opdrachten nodig acht. Ieder personeelslid is er toe gehouden alle relevante informatie en documenten te verstrekken.

Artikel 18

De interne auditor rapporteert jaarlijks binnen de drie maanden na het einde van ieder begrotingsjaar over de door hem uitgevoerde controle- en adviestaken aan de Vlaamse minister bevoegd voor financiën.

Artikel 19

De interne auditor kan door de Vlaamse regering worden belast met andere audittaken dan diegene vermeld onder artikel 16.

Artikel 20

De interne auditor onderhoudt de nodige contacten en werkt zo nodig samen met de entiteit interne audit van de Vlaamse Gemeenschap, opgericht bij decreet van 8 december 2000 houdende diverse bepalingen.

Met het oog op een continue kwaliteitsverbetering kan de entiteit interne audit van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest aanbevelingen doen met betrekking tot de werkzaamheden van de interne auditor.

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 - Rapportering

Artikel 21

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-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest. Dit rapport wordt overgemaakt aan het Vlaams Parlement, ten laatste op 15 mei van elk jaar.

HOOFDSTUK IX - Fonds

Artikel 14

(Zie artikel 22)

§ 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 kastoestand, 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, decretale of reglementsbepalingen 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.

HOOFDSTUK X. - Slotbepalingen

Artikel 22

Het Vlaams Egalisatie Rente Fonds, opgericht bij artikel 14 van het decreet van 16 december 1997 houdende bepaling inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap, wordt ontbonden.

De Vlaamse regering regelt de ontbinding en alle aangelegenheden waartoe deze ontbinding aanleiding geeft. De middelen van het ontbonden Fonds worden gestort in de algemene middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Artikel 23

Onverminderd de bepalingen van artikel 38 van het Kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 wordt het decreet van 16 december 1997 houdende bepalingen inzake het kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap, zoals het werd gewijzigd door de decreten van 22 december 2000 en van 18 juli 2003, opgeheven.

Artikel 24

Dit decreet treedt in werking op 31 december 2003.

Bijlage 2**Resolutie⁽²⁸⁾ van het Vlaams parlement betreffende de evaluatie van het decreet van 16 december 1997 houdende bepalingen inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap, aangenomen door de plenaire vergadering van 23 mei 2001.**

Het Vlaams Parlement,

- *gelet op het verslag van het Rekenhof over de evaluatie van het decreet⁽²⁹⁾ van 16 december 1997 houdende bepaling inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap (Parl. St. VI. Parl. 1999-00, nr. 37-D/1);*
- *gelet op de besprekingen in de Subcommissie voor Financiën en Begroting en de Commissie Voor Algemeen beleid, Financiën en Begroting inzake dit verslag;*
- *gelet op het overleg gevoerd op 25 januari 2001 tussen vertegenwoordigers van het Rekenhof, het kabinet van Financiën en Begroting, de afdeling Financieel Management van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de interne auditor van het kas- en schuldbeheer;*
- *overwegende dat :*
 - 1° *uit het hoger vermeld verslag van het Rekenhof blijkt dat het decreet op verschillende punten kan worden aangepast en uitgebreid teneinde de uitvoering ervan te optimaliseren;*
 - 2° *een aantal aspecten in het decreet nog verder kunnen worden geoptimaliseerd dan initieel was voorgesteld in het verslag van het Rekenhof;*
 - 3° *op korte termijn belangrijke wijzigingen zullen worden doorgevoerd in het organisatiemodel van de Vlaamse overheidsdiensten, meer bepaald de omvorming van het huidige Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap in dertien ministeries of departementen en de oprichting van interne en externe verzelfstandigde agentschappen, die een belangrijke impact kunnen hebben op mogelijke aanpassingen van het decreet en de verdere rol van de administratie, in casu de afdeling Financieel Management, in het kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap;*
- *geeft aan de Vlaamse regering de volgende aanbevelingen:*

²⁸ Vlaams Parlement, Stuk 618 (2000-2001) – Nr. 3, 23 mei 2001.

²⁹ Verder het decreet genoemd.

- 1° rekening houdende met de bovenstaande overwegingen dient te worden onderzocht welke wijzigingen en uitbreidingen van het decreet kunnen worden gerealiseerd waarbij ten laatste binnen twee jaar vanaf de goedkeuringsdatum van onderhavige resolutie de resultaten ervan worden gemeld aan het Vlaams Parlement, al dan niet onder de vorm van een voorstel tot wijziging van decreet. Hierbij dient aandacht te worden geschonken aan volgende aspecten;
- a) alle definities in het decreet dienen volledig en éénduidig te worden gemaakt; **(status: definities nog verder aan te vullen met de nieuwe bepalingen in artikel 11)**
 - b) er dient een analyse te worden uitgevoerd met betrekking tot alle aspecten van het waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest. De eventuele aanpassing van het decreet dient rekening te houden met de resultaten van deze analyse; **(status: beperkte aanpassingen aan het decreet, geen analyse uitgevoerd)**
 - c) er dient te worden onderzocht in welke mate het decreet kan worden uitgebreid met de aanbevelingen van het Vlaams Parlement vervat in de resolutie van 31 maart 1999 houdende het besluitvormingsscenario voor bijzondere financiële transacties aangegaan door Vlaamse overheidsdiensten en -instellingen, in het bijzonder aanbevelingen 1°, 10° en 12°, alsook in welke mate een aantal bepalingen van het decreet van toepassing kunnen worden gemaakt op deze transacties; **(status: uitgevoerd)**
 - d) er dient te worden nagegaan in welke mate de taken van de interne audit inzake het kas- en schuldbeheer zoals bepaald in artikel 12, § 1, van het decreet kunnen worden geoptimaliseerd. Tevens dient het decreet garanties te bieden voor de kwaliteitsbewaking van de interne audit; **(status: uitgevoerd)**
 - e) het verder bestaan van het Vlaams Egalisatie Rente Fonds, opgericht krachtens artikel 14 van het decreet, dient te worden geëvalueerd; **(status: uitgevoerd)**
- 2° een instantie, onafhankelijk van het uitvoeringsorgaan dat verantwoordelijk is voor het dagelijkse kas-, schuld- en waarborgbeheer, dient te worden belast met het bepalen en opvolgen van adequate operationele normen welke bij de uitvoering ervan dienen te worden gevolgd. Deze normen dienen te worden gelinkt aan de doelstellingen en principes bepaald in artikel 4, § 1, van het decreet, te worden gemotiveerd en duidelijke en meetbare criteria te bevatten die een ondubbelzinnige evaluatie van hun naleving mogelijk maken. Een eerste actualisatie van de operationele normen dient te zijn uitgevoerd tegen de initiële begroting 2002. De interne controleprocedures dienen de continue controle van de opvolging van deze normen en het toestaan van afwijkingen hierop te regelen; **(status: er werd geen orgaan aangeduid, de verplichting tot het opstellen van normen werd versoepeld)**
- 3° de inhoud van het rapport dat wordt opgesteld in het kader van artikel 13 van het decreet dient te worden verbeterd in die zin dat overzichtelijke en relevante informatie aan het Vlaams Parlement wordt bezorgd teneinde het gevoerde kas-, schuld- en waarborgbeheer te kunnen evalueren. Deze optimalisatie dient te zijn uitgevoerd vóór

de opstelling van het schuldrapport over het jaar 2001; (**status: niet uitgevoerd**)

- 4° ter verfijning van het interne controlesysteem dient binnen de afdeling Financieel Management van de administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management een instantie te worden belast met het opstellen en beheer van interne controleprocedures welke door de afdeling dienen te worden gevolgd. Hierbij dient aandacht te worden geschonken aan het belang van gedocumenteerde transacties, de onmiddellijke en adequate registratie van transacties en gebeurtenissen, de autorisatie van transacties, het principe van de scheiding der functies, een competente supervisie, de limitering van de toegang tot brongegevens en documenten tot de geautoriseerde personen die deze beheren of gewoon zijn te gebruiken en de verantwoording van de gegevens; (**status: in uitvoering**)
- 5° voor het realiseren van deze aanbevelingen wordt een werkgroep opgericht met vertegenwoordigers van, enerzijds, het kabinet Financiën en Begroting, de interne auditor van het kas- en schuldbeheer en de afdeling Financieel Management van de administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management en, anderzijds, het Rekenhof waarbij deze laatste een adviserende rol vervult. (**status: uitgevoerd**)

Bijlage 3

Evolutie van de operationele normen 1998-2003

Leeswijzer

In de onderstaande oorspronkelijke tekst zijn de opeenvolgende wijzigingen gemarkeerd⁽³⁰⁾. De gewijzigde of geschrapte passages zijn tussen haken en geplaatst, telkens met een verwijzing naar de wijzigende begroting en meer uitleg in eindnootvorm.

Tekst over de normen

1° Normen kasbeheer

a) *(Beleggingen dienen tot een minimum herleid te worden)*²⁰⁰¹⁽²⁾; het rekenkundig gemiddelde van de som van de kastoestand en de beleggingen per kalenderdag [(voor elk semester)²⁰⁰¹⁽³⁾ moet kleiner zijn dan (5 miljard frank)²⁰⁰⁰⁽¹⁾] ²⁰⁰²⁽⁴⁾ of het equivalent hiervan in de eenheidsmunt van toepassing in België.

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)*²⁰⁰¹⁽⁵⁾.

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.*

b) *De directe en indirecte schuld tegen vlottende rente mag in totaliteit niet minder dan (20 %)*^{A1999(6) en 2000(7)} *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.*

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.*

³⁰ Op grond van artikel 5 van het schulddecreet en zonder vermelding van begrotingsaanpassingen die niet leiden tot aanpassing van de normen. De begroting 2003 bevatte geen operationele normen.

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.

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.

f) Schuld in vreemde deviezen kan enkel aangegaan worden als deze van bij de opname volledig ingedekt 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).

g) De uitstaande indirecte schuld moet in (1998)¹⁹⁹⁹⁻²⁰⁰²⁽⁸⁾ in nominale termen afnemen.

h) Alle indekkingsproducten moeten onmiddellijk gekoppeld worden aan een onderliggende financiering **(die binnen het jaar wordt opgenomen)**²⁰⁰¹⁽⁹⁾⁺⁽¹⁰⁾. 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

Noten

- (1) begroting 2000 Art. 131: nieuwe tekst: ... 20 miljard frank...
- (2) begroting 2001 Art. 124: geschrapt
- (3) begroting 2001 Art. 124: nieuwe tekst: ... voor het begrotings-jaar 2001
- (4) begroting 2002 Art. 131; nieuwe tekst: voor het begrotingsjaar 2002 moet kleiner zijn dan 500.000.000 euro.
- (5) begroting 2001 Art. 124: geschrapt
- (6) eerste begrotingsaanpassing 1999 (5 mei 1999) Art. 59: nieuwe tekst: 15 percent
- (7) begroting 2000 Art. 131: nieuwe tekst: 10 percent
- (8) alle begrotingen: actualisering van het jaartal
- (9) begroting 2001 Art. 124: geschrapt
- (10) begroting 2001 Art. 124: toevoeging van tekst: Deze laatste mag afge-lost worden