Vlaams Parlement

38 (2018-2019) – Nr. 1
ingediend op 15 mei 2019 (2018-2019)

Activiteitenverslag

van het Rekenhof

over 2018

verzendcode: IED

Rekenhof



Activiteitenverslag over 2018

Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement
Brussel, april 2019

Rekenhof

Activiteitenverslag over 2018

Verslag goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 30 april 2019
Vlaams Parlement, 38 (2018-2019) – Nr. 1

Inhoud

Voorwoord van de voorzitter 7

Hoofdstuk 1
Inleiding 15

Hoofdstuk 2
Organisatie van het Rekenhof 17
2.1 Nederlandse kamer 17
2.2 Organigram 17
2.3 Strategisch plan 2015-2019 17

Hoofdstuk 3
Controleactiviteiten 19
3.1 Begrotingsonderzoek 19
3.2 Rekeningencontrole 20
3.2.1 Rekeningenrapport over 2017 20
3.2.2 Rekeningencontroles 20
3.3 Audits 21
3.3.1 Kanselarij en Bestuur 21
3.3.2 Cultuur, Jeugd, Sport en Media 22
3.3.3 Mobiliteit en Openbare Werken 23
3.3.4 Omgeving 24
3.3.5 Onderwijs en Vorming 25
3.3.6 Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 26
3.3.7 Werk en Sociale Economie 27
3.3.8 Horizontaal 27
3.3.9 Impact 29
3.4 Andere opdrachten 29
3.4.1 Leerlingentelling 29
3.4.2 Mandaten en vermogensaangiften 29
3.4.3 Vragen om advies en onderzoek 30

Hoofdstuk 4
Externe samenwerking 31
4.1 Vlaams Parlement 31
4.1.1 Commissiebesprekingen 31
4.1.2 Opvolging van de Rekenhofaanbevelingen en opvolgingsbespreking 31
4.1.3 Activiteitenverslag van het Rekenhof 32
4.2 Stuurgroep single audit 32
4.3 Vlaamse adviescommissie voor de boekhoudkundige normen 32
4.4 Audit Vlaanderen 33
4.5 Werkbezoeken en studiedagen 33

Hoofdstuk 5
Wegwijs in de financiële resultaten van de overheid 35
5.1 Inleiding 35
5.2 Belgisch kader voor begroting en boekhouding 36
5.2.1 Algemene rekening 37
5.2.2 Resultaat van de uitvoering van de begroting (uitvoeringsresultaat) 37
5.2.3 Bedrijfseconomisch resultaat 39
5.2.4 Aansluiting tussen bedrijfseconomisch resultaat en uitvoeringsresultaat 39
5.3 ESR-vorderingensaldo van de ESR-geconsolideerde rekening 40
5.3.1 Nationale rekeningen 40
5.3.2 Vlaamse deelstaatoverheid 41
5.4 Samenvatting 43

Hoofdstuk 6
Performantienormen in de Vlaamse auditrapporten 45
6.1 Inleiding 45
6.2 Performantienormen 2011-2018 46
6.2.1 Functioneren van overheidsorganisaties 46
6.2.2 Beleidskader 48
6.2.3 Resultaten van overheidsbeleid 49
6.2.4 Verantwoording van ministers aan het parlement 50
6.3 Conclusie 50

Hoofdstuk 7
20 jaar performantie-audits door het Rekenhof in Vlaanderen 51

Voorwoord van de voorzitter



Het activiteitenverslag over 2018 is het laatste dat wordt voorgelegd in de legislatuur 2014-2019 van het Vlaams Parlement. In het vorige activiteitenverslag benadrukte ik de ambitie van het Rekenhof om een zo groot mogelijke impact na te streven, in lijn met zijn huidige strategie 2015-2019. De drie pijlers waarop die strategie steunt – selectie, kwaliteit en zichtbaarheid – zijn ook in 2018 bepalend geweest voor de werkzaamheden van de Vlaamse sector van het Rekenhof. In hoofdstuk 2 wordt de strategie nog eens beknopt weergegeven. Ook de volgende jaren zal het handhaven van een hoge kwaliteit in onze organisatie en in alle onderdelen van onze werking cruciaal blijven.

In 2018 veranderde de samenstelling van de Nederlandse kamer van het Rekenhof. Onze gewaardeerde collega-raadsheer Jozef Beckers ging met pensioen na een loopbaan van 33 jaar. Daarin heeft hij meer dan zijn stempel gedrukt op het goede verloop van alle kernopdrachten die het Rekenhof uitvoert: begrotingsonderzoek, controle van de rekenplichtigen, financiële audit, rechtmatigheids- en performantie-audit. Tegelijk stond hij mee garant voor de nodige aanpassingen in onze organisatie, om in te spelen op de evoluerende overheidsomgeving en de nieuwe taken die sinds verschillende jaren aan het Rekenhof worden toevertrouwd. Raadsheer Beckers werd in oktober 2018 opgevolgd door raadsheer Walter Schroons.

Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van de werkzaamheden die het Rekenhof het afgelopen jaar heeft verricht in de afzonderlijke beleidsdomeinen en beleidsdomeinoverschrijdend. Sommige werkzaamheden bogen inmiddels op een lange traditie, wat niet betekent dat zij louter routineus worden uitgevoerd; andere zijn eerder nieuw of bestrijken jaarlijks wisselende thema's. Zo maken de *commentaren bij de initiële en aangepaste begroting* inmiddels standaard deel uit van de parlementaire commissiebesprekingen en kunnen zij rekenen op een brede belangstelling. Het Rekenhof neemt sinds 2016 deel aan de werkzaamheden van de expertencommissie die het project prestatiebegroting van de Vlaamse overheid adviseert. In april 2018 bracht die commissie een tweede rapport uit over de inhoudelijke structuurelementen (ISE's), waarmee beleid en begroting beter op elkaar kunnen worden afgestemd. Ook bij de volgende stappen om tot een prestatiebegroting te komen, bijvoorbeeld de ontwikkeling van bruikbare indicatoren, zal het Rekenhof zijn expertise verder ter beschikking stellen. Daarnaast heeft het Rekenhof op vraag van het departement Financiën en Begroting deelgenomen aan de stuurgroep van het *project Vlaamse Codex Overheidsfinanciën*, dat leidde tot het gelijknamige decreet van 20 maart 2019. Het Rekenhof deed in overleg met het departement en op vraag van de voorzitter van het Vlaams Parlement voorstellen tot verbetering bij het (voor)ontwerp van decreet. Die voorstellen werden opgenomen in het uiteindelijke decreet houdende de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën. Bij de *rekeningencontrole* streeft het Rekenhof sinds de inwerkingtreding van het rekendecreet een *volkomen* controle na op het niveau van de *geconsolideerde* overheid. Die geconsolideerde benadering garandeert een maximale afdekking van het controledomein, die van belang is voor het toekomstige certificeren van het getrouw beeld dat de boekhouding van de overheid moet bieden. Het vorige activiteitenverslag ging daarop al nader in.

Naast de recurrente begrotingsonderzoeken en rekeningencontroles voerde het Rekenhof ook het afgelopen jaar in nagenoeg alle beleidsdomeinen *financiële thema-onderzoeken en performantie-audits* uit. Een overzicht per beleidsdomein van de in 2018 afgeronde audits en gestarte onderzoeken is opgenomen in hoofdstuk 3. In lijn met zijn strategie focust het Rekenhof daarbij op onderwerpen die ruime maatschappelijke en parlementaire aandacht krijgen, zoals de ont-

sluiting van het kunstpatrimonium, mediawijsheid, het project ReTiBo bij De Lijn, missing links in het wegennet, energiearmoede, hervorming van het hoger onderwijs, M-decreet en zorg in de scholen, individuele beroepsopleidingen, … Diverse onderzoeken werden in aanwezigheid van vertegenwoordigers van het Rekenhof besproken in de parlementaire commissies. Een audit over crisisjeugdhulp maakte in april 2018 het voorwerp uit van een actualiteitsdebat in de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement. Na goedkeuring van een motie door het Vlaams Parlement evalueerde het Rekenhof het systeem van au pairs. Het Rekenhof nam ook deel aan een coöperatieve audit in het kader van de *EUROSAI Working Group on Environmental Auditing*, in samenwerking met rekenkamers van acht EU-lidstaten. Daarbij werd de energie-efficiëntie in Vlaamse overheidsgebouwen onderzocht en werd de voorbeeldfunctie van de Vlaamse overheid op dat punt geëvalueerd. Het evalueren van *beleidsoverschrijdende thema's* draagt bij tot een grotere impact. Daarom heeft het Rekenhof ook enkele horizontale onderzoeken uitgevoerd, onder meer naar de impact van de zesde staatshervorming op de Vlaamse overheid, de impact van de vluchtelingencrisis op de Vlaamse begroting en de afslanking van de provincies.

Het Rekenhof stemt zijn werking niet alleen af op de verwachtingen van het Vlaams Parlement, het houdt ook maximaal rekening met de werkzaamheden van andere controle-actoren binnen de Vlaamse overheid. Daartoe neemt het deel aan de externe stuurgroep *single audit* waarin jaarlijks de afsprakennota over financiële audit wordt geactualiseerd, en werkt het mee aan adviezen in de schoot van de *Vlaamse adviescommissie voor de boekhoudkundige normen*. Elk jaar pleegt het Rekenhof op regelmatige basis overleg met *Audit Vlaanderen*. Daarnaast presenteerde het Rekenhof ook vorig jaar zijn resultaten ter gelegenheid van diverse werkbezoeken en studiedagen. Hoofdstuk 4 gaat nader in op die *externe samenwerking*.

Dit activiteitenverslag bevat ook twee thema-artikels. Een eerste artikel (hoofdstuk 5) bespreekt de *verschillende financiële resultaten* van de overheid (begrotingsresultaat, bedrijfseconomische resultaat, ESR-vorderingensaldo, …). Het jargon van de overheidscomptabiliteit wordt daarin nader toegelicht en er wordt ingegaan op de betrokken actoren en het onderlinge verband tussen de financiële rapporteringen. Een tweede artikel, in hoofdstuk 6, geeft een overzicht van de *normen die als toetsingskader worden gebruikt in performantie-audits* en de evolutie daarin. De synthese van die normen vormt in het Rekenhof overigens een nuttig werkinstrument ter voorbereiding van nieuwe performantie-audits.

Wat betreft performantie-audit was 2018 een bijzonder jaar. Op 24 mei 2018 organiseerde het Rekenhof in samenwerking met het Vlaams Parlement een viering ter gelegenheid van 20 jaar performantie-audit in Vlaanderen, met presentaties en een panelgesprek waaraan vertegenwoordigers uit het parlement, de administratie en belanghebbende organisaties deelnamen. Daarbij werd een terugblik en een vooruitblik op doelmatigheidsonderzoek in de overheid gegeven, een wettelijke opdracht die het Rekenhof in 1998 kreeg toebedeeld en die het uitvoert op alle beleidsniveaus die tot zijn bevoegdheid behoren. Hoofdstuk 7 brengt daarover kort verslag uit. Op de website van het Rekenhof is een uitgebreid verslagboek over de studiedag te vinden.

In 2019 start een nieuwe legislatuur en moet het Rekenhof zijn strategisch plan vanaf 2020 uitwerken. Bij de start van dit strategisch plan is het nieuw samengestelde Vlaams Parlement dus al enkele maanden op kruissnelheid. De activiteitenverslagen van de laatste jaren zijn een goede basis om na te gaan welke elementen uit de vorige strategie zijn waargemaakt en waar nieuwe accenten moeten worden gelegd. Zoals bij de aanvang van de vorige legislatuur bereidt het Rekenhof opnieuw een informatiebrochure voor waarin het zijn organisatie en werking nader toelicht,

in het bijzonder als kennismaking voor de nieuwe parlementsleden. In die brochure zal een ruim overzicht worden geboden van de belangrijkste auditresultaten en aanbevelingen die het Rekenhof de voorbije jaren heeft gepubliceerd en die opvolging verdienen.

Hilde François

Activiteitenverslag over 2018

HOOFDSTUK 1

Inleiding



Het Rekenhof staat de parlementen bij in de uitoefening van hun toezicht op de uitvoerende macht en streeft naar een verbetering van de werking van de overheid door de administratieve overheden te controleren en het overheidsbeleid te evalueren. Het is ingesteld door artikel 180 van de Grondwet.

Het publicatiebeleid van het Rekenhof ten aanzien van het Vlaams Parlement bestond in 2018 in een meervoudige communicatiestroom:

- advies bij de diverse begrotingsrapporteringen (initiële begroting en begrotingsaanpassing),
- een rekeningenrapport met de informatie over de algemene rekeningen en de ESR-rapportering van de rechtspersonen,
- briefrapporten met een beknopte rapportering over ondersteunende financiële onderzoeken,
- afzonderlijke rapporten in de loop van het jaar met rapportering over thematische onderzoeken, vooral performantie-audits,
- een activiteitenverslag.

Het jaarlijkse activiteitenverslag wil een totaalbeeld geven van de activiteiten van het Rekenhof ten aanzien van het Vlaams Parlement. Het reikt ook een overzicht aan van alle rapporten die het afgelopen jaar verschenen.

De structuur van dit activiteitenverslag ziet eruit als volgt:

- **Hoofdstuk 2** licht de organisatie en strategie van het Rekenhof toe.
- **Hoofdstuk 3** geeft een overzicht van de controleactiviteiten in de diverse beleidsdomeinen en beleidsdomeinoverschrijdend.
- **Hoofdstuk 4** schetst de externe samenwerking.
- **Hoofdstuk 5** gaat in op de financiële resultaten van de overheid.
- **Hoofdstuk 6** bevat een artikel over de performantienormen in de Vlaamse auditrapporten.
- **Hoofdstuk 7** brengt verslag uit van de studiedag over 20 jaar performantie-audits door het Rekenhof in Vlaanderen.

HOOFDSTUK 2

Organisatie van het Rekenhof

2.1 Nederlandse kamer

Voor de controle op de Vlaamse overheidsentiteiten die onder de bevoegdheid van het Rekenhof ressorteren, is de Nederlandse kamer van het Rekenhof autonoom bevoegd. Deze kamer is als volgt samengesteld:

Voorzitter	Hilde François
Raadsheren	Jan Debucquoy
	Rudi Moens
	Vital Put
	Walter Schroons
Hoofdgriffier	Jozef Van Ingelgem

2.2 Organigram

De controle ten aanzien van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest wordt uitgevoerd door de 9e en de 10e directie, die samen sector III-N vormen. De taakverdeling over de diensten van beide directies in de Vlaamse sector houdt rekening met de indeling van de Vlaamse overheid in beleidsdomeinen.

Sector III-N **College Eerste-auditeur-directeurs (EAD)**	
9e Directie	**10e Directie**
Financiële audit	**Thematische audit**
EAD Frank Smet	EAD Adri De Brabandere

In 2018 omvatten die twee directies, uitgedrukt in voltijdse eenheden, 71,5 personeelsleden.

2.3 Strategisch plan 2015-2019

De Nederlandse kamer van het Rekenhof heeft in 2015 een sectoraal strategisch plan 2015-2019 opgesteld. Dat derde sectoraal strategisch plan bouwt, behalve op het Rekenhofbreed strategisch plan, ook voort op het vorige sectoraal strategisch plan (2010-2014). De Nederlandse kamer heeft het sectoraal strategisch plan voor de Vlaamse overheid gevat in de volgende strategieposter.

Maximaliseren van de impact van onze audits
Onze audits willen een referentie zijn voor het parlementair werk, de beleidsvorming en het maatschappelijk debat

Selectie	Kwaliteit	Zichtbaarheid
• Meerwaarde bieden door een globaal beeld te geven van de kwaliteit van de begroting en de financiële verantwoording en door het stimuleren van beter begroten en verantwoorden • Beleidsresultaten van maatschappelijk relevante thema's beoordelen	• Voorbereiden op certificering op niveau algemene rekening • Kwaliteitszorg verder optimaliseren volgens internationale auditnormen (ISSAI/ISA) • Single audit optimaliseren en kennisdeling met universiteiten, kenniscentra en adviesinstanties stimuleren	• Onze publicaties visueel aantrekkelijker maken, afstemmen op de digitale maatschappij en breed bekend maken • Streven naar een tijdige bespreking van het verslag over de algemene rekeningen en het rekeningenboek in de parlementaire commissies • De impact van onze producten opvolgen

Efficiëntie van de organisatie verder verhogen, rekening houdend met de beperkte middelen, de nieuwe opdrachten en de veranderende omgeving

De poster wijst op de ambitie tot maximalisering van de impact van de audits en op het streven naar referentiewaarde op drie niveaus: het parlementair werk, de beleidsvorming en het maatschappelijk debat. Referentiewaarde houdt in dat de auditresultaten niet alleen aandacht krijgen op het moment van publicatie, maar ook nadien, als het thema opnieuw op de agenda komt. Overigens wil het Rekenhof zijn audits actief naar voren schuiven als onderwerpen voor debat.

Het Rekenhof schraagt de strategische doelstellingen met een aantal operationele doelstellingen, die vooral de efficiëntie van de eigen organisatie verder willen verhogen, rekening houdend met de beschikbare middelen, de nieuwe opdrachten en de veranderende omgeving. Zo zet het onder meer in op een sterke interne samenwerking en communicatie, een goede afstemming tussen de verschillende producten, het gebruik van de informatiesystemen van gecontroleerden voor de monitoring, risicoanalyse en controles, de verdere opleiding van zijn personeel en methodiekontwikkeling.

HOOFDSTUK 3

Controleactiviteiten

3.1 Begrotingsonderzoek

Datum	Parlementair document	Titel
17/05/2018	20 (2017-2018) – Nr. 1	Onderzoek van de aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2018
16/11/2018	16 (2018-2019) - Nr. 1	Onderzoek van de Vlaamse begroting voor 2019



Op 17 mei 2018 heeft het Rekenhof zijn commentaar bij de aanpassing van de begroting 2018 meegedeeld aan het Vlaams Parlement. Het Rekenhof heeft op 22 mei 2018 zijn verslag toegelicht in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting.

Op 16 november 2018 heeft het Rekenhof zijn commentaar bij de initiële begroting 2019 bezorgd aan het Vlaams Parlement. Het Rekenhof heeft zijn verslag toegelicht in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting op 20 november 2018.



Op uitnodiging van het departement Kanselarij en Bestuur neemt het Rekenhof sinds 2016 deel aan de expertencommissie die het project *prestatiebegroting van de Vlaamse overheid* adviseert, zowel over de inhoudelijke kwaliteit als over de consistentie tussen de beleidsdomeinen van de Vlaamse overheid. Op 18 april 2018 legde de expertencommissie een tweede rapport voor, waarin ze de beleidsdomeinen adviseerde over de zogenaamde inhoudelijke structuurelementen (ISE's), waarmee beleid en begroting beter op elkaar kunnen worden afgestemd. De expertencommissie heeft zich verder beraden over de volgende stappen die nodig zijn om tot een prestatiebegroting te komen, in het bijzonder de ontwikkeling van indicatoren. Zij engageert zich ertoe om voor het groeitraject rond indicatoren op dezelfde manier betrokken te worden als bij het traject over de ISE's. Dat houdt in dat er eerst per beleidsdomein een oefening rond indicatoren zal moeten plaatsvinden (eventueel met pilootprojecten), waarna teruggekoppeld kan worden naar de expertencommissie.

Op vraag van het departement Financiën en Begroting heeft het Rekenhof ook deelgenomen aan de stuurgroep van het project *Vlaamse Codex Overheidsfinanciën*. Dat project heeft uiteindelijk geleid tot het gelijknamige decreet van 20 maart 2019. Behalve door deelname aan de stuurgroep kon het Rekenhof ook door bilaterale contacten met het departement voorstellen doen tot verbetering van de tekst, die nadien op niveau van de Vlaamse Regering werden behandeld. Het Rekenhof heeft zijn suggesties tot amendering geformuleerd in een formeel advies over het ontwerp van decreet houdende de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën. Het Rekenhof kon vaststellen dat de definitieve tekst van het decreet zijn advies in acht nam.

3.2 Rekeningencontrole

3.2.1 Rekeningenrapport over 2017

Datum	Parlementair document	Titel
02/07/2018	36 (2017-2018) – Nr. 1	Rekeningenrapport over 2017. Rapport over de algemene rekeningen 2017 van de Vlaamse Gemeenschap, de jaarrekeningen 2017 van de Vlaamse rechtspersonen en de Vlaamse ESR-geconsolideerde rekening 2017



De minister van Financiën en Begroting heeft de algemene rekening 2017 tijdig, op 30 maart 2018, voorgelegd aan het Rekenhof. Volgens het afgesproken tijdpad heeft het Rekenhof op 20 april 2018 een exitgesprek gehad met het departement Financiën en Begroting, waarbij het een synthese van zijn controlebevindingen heeft toegelicht. Het heeft onder meer zijn bevindingen medegedeeld over de afgrenzing van het boekjaar, foutieve classificaties van boekingen en afstemmingsproblemen. Op 18 mei 2018 ontving het Rekenhof van de minister de aangepaste (definitieve) algemene rekeningen. Het heeft zijn rekeningenrapport op 8 juni 2018 voorgelegd aan de minister, die heeft geantwoord op 21 juni 2018. Op 27 juni 2018 stelde de Nederlandse kamer van het Rekenhof het rekeningenrapport vast. Met parlementair document van 2 juli 2018 werd het meegedeeld aan het Vlaams Parlement. Het verslag werd op 2 oktober 2018 besproken in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting.

3.2.2 Rekeningencontroles

Jaar- en uitvoeringsrekeningen, ontvangsten en uitgaven

Sinds de inwerkingtreding van het rekendecreet richt het Rekenhof zich vooral op het niveau van de geconsolideerde overheid. Op dat niveau streeft het naar een volkomen controle. Op entiteitsniveau wil het komen tot een selectie van te controleren begrotingsprogramma's of rekeningen op grond van een voorafgaande risicoanalyse, in functie van een zo groot mogelijke afdekking van het controledomein. Dat wil zeggen dat het Rekenhof prioriteit geeft aan de grote budgetten en aan de thema's die in de begroting extra aandacht krijgen. Dat heeft

enerzijds tot gevolg dat het Rekenhof niet meer alle rekeningen van diensten met afzonderlijk beheer en agentschappen jaarlijks afsluit of gecontroleerd verklaart. De geconsolideerde benadering garandeert een maximale afdekking van het controledomein.

Voor de kleine rekeningen heeft het Rekenhof per beleidsdomein op 29 mei 2018 een collectieve controleverklaring bezorgd aan de bevoegde ministers. De afzonderlijke rekeningencontroles werden grotendeels in mei 2018 gefinaliseerd.

Agentschappen, Vlaamse openbare instellingen en diensten met afzonderlijke beheer	Universiteiten	Collectieve controleverklaringen
32	5	11

Rekeningen van het Vlaams Parlement

Ter uitvoering van het protocol van 4 juli 2006 heeft het Rekenhof op 17 april 2018 een controleverslag overgelegd over de rekeningen 2017 van het Vlaams Parlement.

Op 15 mei 2018 heeft het Rekenhof ter uitvoering van het protocol van 28 april 1997 de voorzitter van het Vlaams Parlement zijn opmerkingen over de rekening 2018 van de vzw Pensioenen Vlaamse Volksvertegenwoordigers meegedeeld.

Het Rekenhof heeft op 17 april 2018 ook gerapporteerd over de controle van de jaarrekening 2017 van de aan het Vlaams Parlement verbonden instellingen, met name het Kinderrechtencommissariaat, de Vlaamse Ombudsdienst en het Vlaams Instituut voor Vrede en Geweldpreventie.

3.3 Audits

Het Rekenhof bezorgt jaarlijks een aantal afzonderlijke performantie-auditrapporten aan het Vlaams Parlement, waarin het het uitgevoerde beleid van ministers en het beheer van administraties op doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid beoordeelt. Ook voert het in het kader van zijn financiële controle financiële themaonderzoeken uit.

Hieronder volgt een gedetailleerd overzicht per beleidsdomein van de onderzoeken waarover het Rekenhof in 2018 heeft gerapporteerd aan het Vlaams Parlement, alsook de audits die het heeft aangevat of voortgezet.

3.3.1 Kanselarij en Bestuur

Thematisch auditverslag	Interbestuurlijke verhoudingen tussen de Vlaamse overheid en de steden en gemeenten	In uitvoering
Financieel themarapport	Naar een prestatiebegroting bij de lokale besturen en de Vlaamse overheid	Verslag aan Vlaams Parlement 05/03/2019 37-A (2018-2019) – Nr. 1

Interbestuurlijke verhoudingen tussen de Vlaamse overheid en de steden en gemeenten

Het Rekenhof heeft op 1 augustus 2017 een audit aangekondigd naar de interbestuurlijke verhoudingen tussen de Vlaamse overheid en de steden en gemeenten na de integratie van sectorale subsidies in de algemene financiering. Het onderzoekt of de visie van de Vlaamse overheid op de interbestuurlijke verhoudingen deugdelijk is onderbouwd en uitgewerkt, of de Vlaamse overheid de omslag heeft gemaakt naar een kaderstellende, coachende en ondersteunende rol bij de steden en gemeenten en of die gewijzigde opstelling doorwerkt bij de steden en gemeenten. Rapportering volgt in 2019.

Naar een prestatiebegroting bij de lokale besturen en de Vlaamse overheid

Het Rekenhof heeft bij zijn controle op de rekening van de provincies bijzondere aandacht besteed aan de rapportering over de realisatie van de doelstellingen. De regelgeving over de beleids- en beheerscyclus (BBC) voerde immers nieuwe regels in voor planning en rapportering, die het financiële en het inhoudelijke sterk aan elkaar koppelden. Onderzocht werd of er nuttige leerpunten zijn voor de Vlaamse overheid en op welke vlakken de BBC nog kon worden verbeterd. Na de tegensprekelijke procedure heeft het Rekenhof op 5 maart 2019 gerapporteerd aan het Vlaams Parlement.

3.3.2 Cultuur, Jeugd, Sport en Media

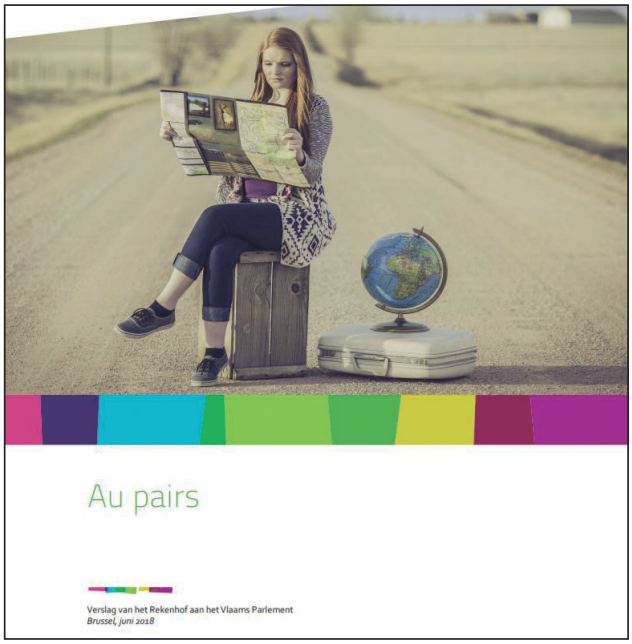
Thematisch auditverslag	Ontsluiting kunstpatrimonium van de Vlaamse Gemeenschap	Verslag aan Vlaams Parlement 05/03/2018 37-D (2017-2018) – Nr. 1
	Au pairs	Verslag aan Vlaams Parlement 28/06/2018 40 (2017-2018) – Nr. 1
	Stimuleren van mediawijsheid bij kwetsbare groepen	In uitvoering

Ontsluiting kunstpatrimonium van de Vlaamse Gemeenschap



Het Rekenhof heeft een onderzoek uitgevoerd naar de ontsluiting van het Vlaams kunstpatrimonium. Het ging na of de Vlaamse overheid een duidelijk overzicht heeft van haar kunstcollectie in eigendom en van de mate van ontsluiting ervan naar het publiek. Vervolgens onderzocht het of het beleid de ontsluiting van de Vlaamse collectie stuurt en evalueert, en welke verwervings- en beheersknelpunten een goede ontsluiting van de collectie beïnvloeden. Na de tegensprekelijke procedure werd op 5 maart 2018 gerapporteerd aan het Vlaams Parlement. De Commissie voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media wijdde er op 29 maart 2018 een bespreking aan.

Au pairs



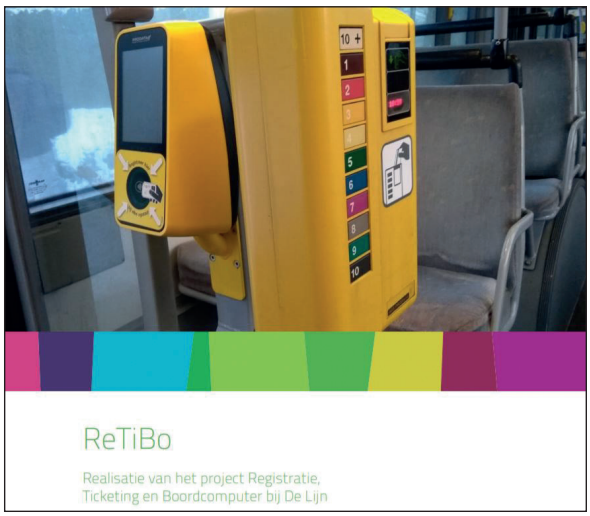
Op 28 maart 2018 vroeg het Vlaams Parlement in een motie een onderzoek van het Rekenhof naar het au-pairsysteem. Het parlement formuleerde vragen over de bevoegdheidskaders, de administratieve toegankelijkheid, de au-pairagentschappen, de registratie van au pairs uit de EU en de aanpak van de Vlaamse inspectie. Het Rekenhof heeft de vijf aandachtspunten uit de motie geherformuleerd in zeven onderzoeksvragen. Na de tegensprekelijke procedure werd op 28 juni 2018 gerapporteerd aan het Vlaams Parlement.

Stimuleren van mediawijsheid bij kwetsbare groepen

Op 13 november 2018 heeft het Rekenhof een onderzoek aangekondigd naar het stimuleren van mediawijsheid bij kwetsbare groepen. Met de audit wil het Rekenhof nagaan hoe het mediawijsheidsbeleid ten aanzien van kwetsbare groepen is uitgewerkt en onderbouwd. Het zal ook de uitvoering van dit beleid en de resultaten ervan onderzoeken. Rapportering volgt in 2019.

3.3.3 Mobiliteit en Openbare Werken

Thematisch auditverslag	ReTiBo. Realisatie van het project Registratie, Ticketing en Boordcomputer bij De Lijn	Verslag aan Vlaams Parlement 25/03/2019 37-B (2018-2019) – Nr. 1
	Realisatie missing links wegennet	In uitvoering



ReTiBo. Realisatie van het project Registratie, Ticketing en Boordcomputer bij De Lijn

Het Rekenhof heeft op 29 mei 2018 een onderzoek aangekondigd naar het project ReTiBo van de Vlaamse Vervoersmaatschappij – De Lijn. In 2005 besliste De Lijn een nieuw registratie- en ticketingsysteem en een boordcomputersysteem (ReTiBo) op haar bussen en trams te installeren ter vervanging van haar magneetkaartsystemen. Eind 2018 was het project

nog niet opgeleverd. Het Rekenhof onderzocht in hoeverre De Lijn het project zal kunnen realiseren binnen het taakstellend budget, wat de uiteindelijke kostprijs zal zijn en welke prestaties geleverd werden aan De Lijn. Na de tegensprekelijke procedure heeft het Rekenhof op 25 maart 2019 gerapporteerd aan het Vlaams Parlement. De Commissie voor Mobiliteit en Openbare Werken wijdde er op 28 maart 2019 een bespreking aan.

Realisatie missing links wegennet

Het Rekenhof heeft op 28 februari 2017 een onderzoek aangekondigd naar 27 missing links in het wegennet. Het zal onderzoeken hoe de lijst missing links tot stand kwam, in welke mate ze zijn weggewerkt, wat de (geraamde) kostprijs is van de realisatie en welke pijnpunten een snelle en efficiënte realisatie in de weg staan. Tot slot gaat het na of de informatieverstrekking over de kostprijs en de vorderingen van de realisatie transparant en correct verloopt. Rapportering volgt in 2020.

3.3.4 Omgeving

Thematisch auditverslag	Energie-efficiëntie in Vlaamse overheidsgebouwen	Verslag aan Vlaams Parlement 01/08/2018 37-F (2017-2018) – Nr. 1
	Energiearmoede: evaluatie van de Vlaamse beleidsinstrumenten	Verslag aan Vlaams Parlement 08/10/2018 37 (2018-2019) – Nr. 1

Energie-efficiëntie van gebouwen van de Vlaamse overheid



Het Rekenhof heeft onderzocht of een beleidskader is vastgesteld om de energie-efficiëntie van overheidsgebouwen te verhogen, of er in voldoende maatregelen is voorzien om de plannen te financieren en of de bereikte energie-efficiëntie wordt gemonitord. De resultaten van het onderzoek dienden ook als bijdrage van het Rekenhof aan een coöperatieve audit in het kader van de *EUROSAI Working Group on Environmental Auditing*, waaraan rekenkamers van acht EU-lidstaten deelnamen. Na de tegensprekelijke procedure werd op 1 augustus 2018 gerapporteerd aan het Vlaams Parlement.

Energiearmoede: evaluatie van de Vlaamse beleidsinstrumenten

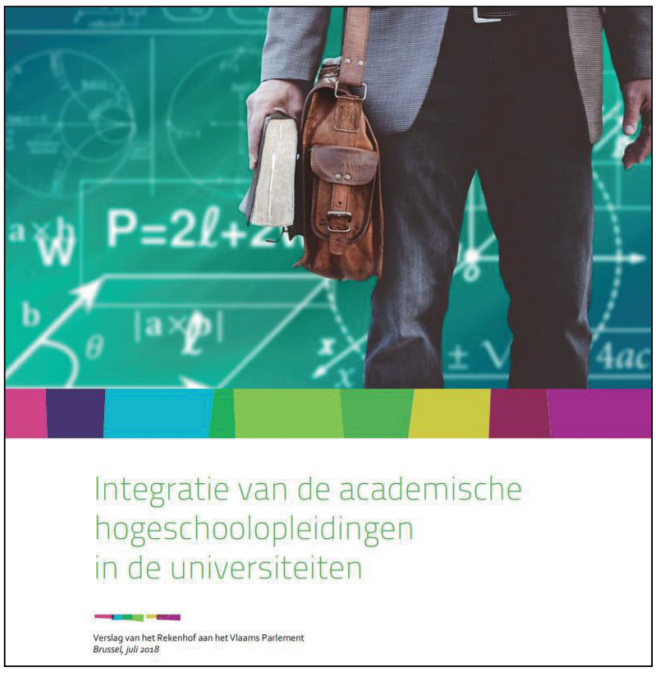


Het Rekenhof voerde een onderzoek naar energiearmoede. Het ging na of er in Vlaanderen een duidelijk beleid is inzake energiearmoede, wat de resultaten ervan zijn en of de Vlaamse overheid het beleid inzake energiearmoede bijstuurt, rekening houdend met de resultaten. Na de tegensprekelijke procedure werd op 8 oktober 2018 gerapporteerd aan het Vlaams Parlement. Bespreking in de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening, Energie en Dierenwelzijn vond plaats op 28 november 2018.

3.3.5 Onderwijs en Vorming

Thematisch auditverslag	Integratie van de academische hogeschoolopleidingen in de universiteiten	Verslag aan Vlaams Parlement 01/08/2018 37-G (2017-2018) Nr. 1
	M-decreet en de zorg in het gewoon onderwijs	Verslag aan Vlaams Parlement 11/04/2019 37-C (2018-2019) Nr. 1
	Schoolbesturen in het leerplichtonderwijs	In uitvoering

Integratie van de academische hogeschoolopleidingen in de universiteiten



Het Rekenhof voerde een onderzoek uit naar de integratie van de academische hogeschoolopleidingen in de universiteiten. Het ging na of de integratie leidde tot voldoende academisering met behoud van de eigenheid van de geïntegreerde opleidingen, en wat de gevolgen van de overdracht zijn voor het praktijkgericht wetenschappelijk onderzoek en de Schools of Arts van de hogescholen. Na de tegensprekelijke procedure werd op 1 augustus 2018 gerapporteerd aan het Vlaams Parlement. Bespreking in de Commissie voor Onderwijs vond plaats op 29 november 2018.



M-decreet en de zorg in het gewoon onderwijs

Het Rekenhof voerde een onderzoek uit naar het M-decreet en de zorg in het gewoon onderwijs. Het ging na of gewone scholen, overeenkomstig het M-decreet, hun zorg afstemmen op de specifieke onderwijsbehoeften van leerlingen, of de CLB's en het buitengewoon onderwijs de scholen daarbij ondersteunen en wat de resultaten zijn van de leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Na de tegensprekelijke procedure werd op 11 april 2019 gerapporteerd aan het Vlaams Parlement.

Schoolbesturen in het leerplichtonderwijs

Op 27 maart 2018 heeft het Rekenhof een onderzoek aangekondigd naar de schoolbesturen in het leerplichtonderwijs. Met de audit wil het Rekenhof het Vlaams Parlement informeren over de kenmerken en de beleidsvoering van de schoolbesturen en het mogelijke verband met bepaalde kwaliteitsaspecten van het verstrekte onderwijs. Rapportering volgt in 2019.

3.3.6 Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Thematisch auditverslag	Crisisjeugdhulp: analyse van niet-beantwoorde hulpvragen	Verslag aan Vlaams Parlement 18/04/2018 37-E (2017-2018) Nr. 1

Crisisjeugdhulp: analyse van niet-beantwoorde hulpvragen



Het Rekenhof onderzocht de crisisjeugdhulp. Het ging na welke kenmerken van de crisis het risico vergroten dat een jongere geen (gepaste) crisisjeugdhulp krijgt in de vorm van een crisismodule (interventie, begeleiding, opvang). Ook bekeek het welke de systeemoorzaken zijn waarom net die kenmerken van de crisis een rol spelen. Tot slot onderzocht het of het systeem van crisisjeugdhulp voldoende wordt geëvalueerd met het oog op bijsturing, dit zowel op het niveau van de crisisnetwerken als op beleidsniveau. Na de tegensprekelijke procedure heeft het Rekenhof op 18 april 2018 gerapporteerd aan het Vlaams Parlement. Op 25 april 2018 vond in de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement een actualiteitsdebat over het rapport plaats.

3.3.7 Werk en Sociale Economie

Thematisch auditverslag	Individuele beroepsopleiding in de onderneming	In uitvoering

Individuele beroepsopleiding in de onderneming (IBO)

Op 27 juni 2017 heeft het Rekenhof een onderzoek aangekondigd naar de individuele beroepsopleiding in de onderneming (IBO). Het zal nagaan wat de plaats is van IBO in het werkgelegenheidsbeleid en in welke mate IBO succesvol is. Rapportering volgt in 2019.

3.3.8 Horizontaal

Financieel themarapport	Impact zesde staatshervorming op de Vlaamse overheid	Verslag aan Vlaams Parlement 08/01/2018 37-C (2017-2018) – Nr. 1
	Europese structuur- en investeringsfondsen in gedeeld beheer: financiële risico's voor de Vlaamse overheid	In uitvoering
Rapport in briefvorm	Impact van de vluchtelingencrisis op de Vlaamse begrotingsuitvoering 2016	Verslag aan Vlaams Parlement 29/01/2018 39 (2017-2018) – Nr. 1
	Afslanking van de provincies	Verslag aan Vlaams Parlement 26/02/2018 39-A (2017-2018) – Nr. 1
	Limburgse reconversiemaatschappij (LRM-groep)	Verslag aan Vlaams Parlement 20/12/2018 39 (2018-2019) – Nr. 1

Impact zesde staatshervorming op de Vlaamse overheid



Het Rekenhof onderzocht de impact van de zesde staatshervorming op de Vlaamse overheid. Het onderzocht in het bijzonder of de overdracht van de bevoegdheden aan Vlaanderen de vooropgestelde budgettaire ramingen volgde en of de overdracht van bevoegdheden en middelen knelpunten vertoonde. Na de tegensprekelijke procedure heeft het Rekenhof op 8 januari 2018 gerapporteerd aan het Vlaams Parlement. Bespreking in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting vond plaats op 24 april 2018.

Europese structuur- en investeringsfondsen in gedeeld beheer: financiële risico's voor de Vlaamse overheid

Het Rekenhof voert een onderzoek uit naar de Europese structuur- en investeringsfondsen in gedeeld beheer. Het onderzoek werd aangekondigd op 7 april 2017 en focust op de financiële risico's voor de Vlaamse overheid. Daarbij komen het Europees Fonds voor Regionale

Ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds (ESF), het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO), het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV) en de Vlaamse cofinanciering aan bod. Rapportering volgt in 2019.

Impact van de vluchtelingencrisis op de Vlaamse begrotingsuitvoering 2016



Het Rekenhof heeft een onderzoek uitgevoerd naar de budgettaire impact van de vluchtelingencrisis. Het hanteerde daarbij de onderzoeksvraag of Vlaanderen een duidelijk zicht heeft op de kostprijs van de maatregelen die het nam ingevolge de vluchtelingencrisis. Het richtte zijn onderzoek dan ook in het bijzonder op de geraamde impact, de inzet van de middelen, de coördinatie van de maatregelen en de monitoring van de uitvoering ervan. Na de tegensprekelijke procedure heeft het op 29 januari 2018 gerapporteerd aan het Vlaams Parlement. De Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting wijdde er op 8 mei 2018 een bespreking aan.

Afslanking van de provincies



De persoonsgebonden bevoegdheden van de provincies zijn op 1 januari 2018 overgedragen naar de Vlaamse overheid en naar de gemeenten. Het Rekenhof onderzocht de kern van die bestuurlijke reorganisatie: de overdracht van de bevoegdheden en instellingen van de provincies en de daaraan gekoppelde financiële regeling, de zogenaamde *verevening*. Na de tegensprekelijke procedure heeft het Rekenhof op 26 februari 2018 gerapporteerd aan het Vlaams Parlement.

Limburgse reconversiemaatschappij (LRM-groep)



Ter ondersteuning van de controle van de jaarrekening heeft het Rekenhof de diverse activiteiten van LRM en de verbonden vennootschappen geanalyseerd, alsook de financiering en de resultaten van de LRM-groep. Na de tegensprekelijke procedure heeft het Rekenhof op 20 december 2018 gerapporteerd aan het Vlaams Parlement. De Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Innovatie en Wetenschapsbeleid wijdde er op 31 januari 2019 een bespreking aan.

3.3.9 Impact

Voor alle performantie-audits en alle financieel-thematische audits maakte het Rekenhof een evaluatie van de impact, één jaar na de beëindiging van de audit. Die evaluaties besteedden aandacht aan impact in brede zin: implementatie van aanbevelingen, parlementaire bespreking, aandacht van de media, aandacht van het middenveld, enz.

Alle audits werden besproken in de bevoegde parlementaire commissies. Na de bespreking in de commissie waren verschillende auditrapporten het voorwerp van parlementaire vragen of interpellaties.

Het overgrote deel van de aanbevelingen is in uitvoering. Voor slechts enkele aanbevelingen werden nog geen acties ondernomen.

Er is doorgaans veel media-aandacht voor de audits. De audits *Fietspaden* en *Gelijke onderwijskansen in het basisonderwijs* kenden de meeste media-aandacht.

De benutting van de onderzochte audits door het middenveld is divers (vermelding op websites, presentaties, ...).

De meeste evaluaties concludeerden dat er voldoende impact is.

3.4 Andere opdrachten

3.4.1 Leerlingentelling

De bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten bepaalt dat het toegewezen gedeelte van de opbrengst van de btw wordt verdeeld tussen de Franse en Vlaamse Gemeenschap volgens de verdeling van het aantal leerlingen op basis van bij wet vastgestelde objectieve criteria (artikel 39, §2). De wet van 23 mei 2000 heeft die criteria vastgelegd en de controle van de leerlingentelling aan het Rekenhof opgedragen. Na twee tussentijdse interne rapporten schrijft het Rekenhof externe deskundigen aan voor de statistische verwerking van de resultaten van de controle.

Het finale rapport over de controle van de leerlingentelling 2018 werd op 3 oktober 2018 voorgelegd aan de federale regering en het federale parlement. Ook werd de leerlingentelling 2019 voorbereid: op 20 december 2018 werden de richtlijnen voor de leerlingentelling 2019 aan de onderwijsministers bezorgd.

3.4.2 Mandaten en vermogensaangiften

Sinds 1 januari 2005 legt de wetgeving aan tal van openbare mandatarissen en hoge ambtenaren van alle overheden de verplichting op twee documenten in te dienen bij het Rekenhof: enerzijds een lijst van hun mandaten, ambten en beroepen (jaarlijks), anderzijds een vermogensaangifte (bij aanvang/stopzetting van een aangifteplichtig mandaat of ambt). De onder gesloten omslag ingediende vermogensaangiften worden ongeopend bewaard in een daartoe speciaal beveiligde opslagruimte. De mandatenlijsten over het activiteitenjaar 2017 en de lijsten van de personen die in strijd met de toepasselijke wetgeving hun mandatenlijst of ver-

mogensaangifte niet bij het Rekenhof indienden, werden in de eerste editie van het Belgisch Staatsblad van 14 augustus 2018 gepubliceerd.

Met de bijzondere wet van 14 oktober 2018 werd het toepassingsgebied van de mandatenwetgeving uitgebreid met de beleidsmakers van de regeringsleden, de regeringscommissarissen, alle leden van de raden van bestuur, de adviesraden en de directiecomités van rechtspersonen waarop de overheid een overheersende invloed uitoefent en de door de overheid aangestelde leden van de raden van bestuur, de adviesraden en de directiecomités van (andere) rechtspersonen, indien zij voor hun mandaat een vergoeding ontvangen.

Sinds 2019 moeten de aangifteplichtige personen hun mandatenlijst elektronisch indienen via de IT-toepassing Regimand op de website van het Rekenhof en moeten zij ook de aan hun mandaten gekoppelde vergoedingen bekendmaken. De nieuwe mandatenwetgeving stelt het Rekenhof in staat administratieve boetes op te leggen aan informatieverstrekkers en aangifteplichtigen die hun wettelijke verplichting niet nakomen.

De mandatenlijsten en de lijsten van personen die in gebreke zijn gebleven met de indiening van hun mandatenlijst of vermogensaangifte, worden voortaan zowel in het Belgisch Staatsblad als op de website van het Rekenhof gepubliceerd. Een eerste publicatie op basis van de aangepaste mandatenwetgeving zal plaatsvinden uiterlijk op 15 februari 2020.

3.4.3 Vragen om advies en onderzoek

Op 3 juli 2018 meldde het Rekenhof aan de minister van Financiën en Begroting de bepaling van de voorwaarden waaraan een vordering moet beantwoorden om als oninbaar te worden afgeboekt.

HOOFDSTUK 4

Externe samenwerking

4.1 Vlaams Parlement

Hieronder volgt een overzicht van de thema's waarover het Rekenhof contacten onderhield met het Vlaams Parlement, naast de gebruikelijke controleactiviteiten die zijn opgenomen onder 3.3 bij het betrokken beleidsdomein.

4.1.1 Commissiebesprekingen

Diverse publicaties van het Rekenhof gaven in 2018 aanleiding tot een bespreking in de bevoegde commissies van het Vlaams Parlement.

Datum	Commissie	Onderwerp
29/03/2018	Commissie voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media	Ontsluiting kunstpatrimonium van de Vlaamse Gemeenschap
24/04/2018	Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting	Impact van de zesde staatshervorming op de Vlaamse overheid
08/05/2018	Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting	Impact van de vluchtelingencrisis op de Vlaamse begrotingsuitvoering 2016
22/05/2018	Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting	Aanpassing begroting 2018
02/10/2018	Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting	Rekeningenrapport over 2017
20/11/2018	Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting	Initiële begroting 2019
28/11/2018	Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening, Energie en Dierenwelzijn	Energiearmoede: evaluatie van de Vlaamse beleidsinstrumenten
29/11/2018	Commissie voor Onderwijs	Integratie van de academische hogeschoolopleidingen in de universiteiten

4.1.2 Opvolging van de Rekenhofaanbevelingen en opvolgingsbespreking

Zoals bepaald in het protocol tussen het Vlaams Parlement en het Rekenhof moet het Rekenhof tegen 1 augustus een inventaris opstellen van de aanbevelingen waarop een reactie van de Vlaamse Regering wordt verwacht in de beleidsbrieven. Op 24 juli 2018 werd de volledige inventaris bezorgd aan de voorzitter van het Vlaams Parlement en tegelijk aan elke minister zijn deel van de inventaris met de aanbevelingen waarover moest worden gerapporteerd in de beleidsbrieven.

Het protocol bepaalt ook dat het Rekenhof jaarlijks in december aan het Vlaams Parlement een lijst bezorgt van de audits die voor een opvolgingsbespreking in aanmerking komen. Die lijst werd met brief van 18 december 2018 aan de parlementsvoorzitter verstuurd.

4.1.3 Activiteitenverslag van het Rekenhof

Op 24 mei 2018 heeft de voorzitter van het Rekenhof het activiteitenverslag over 2017 overhandigd aan de voorzitter van het Vlaams Parlement tijdens de studiedag in het Vlaams Parlement over 20 jaar performantieaudits (cf. hoofdstuk 7).



4.2 Stuurgroep single audit

Op initiatief van het departement Financiën en Begroting werd in 2012 een externe stuurgroep single audit opgericht waarin de controleactoren van de Vlaamse overheid en het Rekenhof zijn vertegenwoordigd en die periodiek vergadert over thema's gerelateerd aan single audit, bijvoorbeeld uitbouw van het permanent dossier, risicomanagement, enz.

De stuurgroep single audit heeft in 2018 de jaarlijkse afsprakennota over financiële audit geactualiseerd, met name *Afspraken over Single Audit: audit rekeningen 2018 Vlaamse overheid*.

4.3 Vlaamse adviescommissie voor de boekhoudkundige normen

De Vlaamse Regering heeft eind 2014 een Vlaamse adviescommissie voor de boekhoudkundige normen (VABN) opgericht, waarvan één lid en één plaatsvervanger worden voorgedragen door het Rekenhof. De VABN draagt door middel van adviezen bij tot de verdere uitdieping van de boekhoudkundige principes en rapporteringsmaatregelen die van toepassing zijn in de Vlaamse ministeries, diensten met afzonderlijk beheer en Vlaamse rechtspersonen. In 2018 publiceerde de VABN vijf adviezen:

- Advies 2018/13 betreffende het boeken van geherkwalificeerde PPS-projecten van 5 december 2018,
- Advies 2018/12 betreffende het boeken van subsidies die als kapitaaloverdrachten getypeerd worden van 5 december 2018,

- Advies 2018/11 betreffende de boekhoudkundige verwerking van de percelen grond en gebouwen die in eigendom zijn van of waarover zakelijke rechten in hoofde van de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap/Vlaams Gewest bestaan van 14 november 2018,
- Advies 2018/10 bis betreffende het boeken van subsidies die als inkomensoverdrachten worden getypeerd van 27 april 2018, met toevoeging van de inwerkingstredingsbepaling en de aanpassing van de definitie projectsubsidie op 5 december 2018,
- Advies 2018/9 betreffende de boekhoudkundige verwerking van werken van burgerlijke bouwkunde die onder de bevoegdheid vallen van het Vlaams Ministerie van Mobiliteit en Openbare Werken van de Vlaamse overheid van 7 maart 2018.

4.4 Audit Vlaanderen

Ter uitvoering van de *Globale afsprakennota single audit* houden het Rekenhof en Audit Vlaanderen elkaar op de hoogte van hun planning, controlemethodieken en -resultaten, enzovoort. Op 20 maart 2018 vond overleg plaats tussen het Rekenhof en Audit Vlaanderen over onder andere (de uitvoering van) de planning 2017 en 2018, methodieken van Audit Vlaanderen (vernieuwde organisatieaudits, risicoanalyse voor procesaudits, *assurance mapping*) en methodieken van het Rekenhof (aangepaste MoRiSe-methodiek, financieel-thematisch onderzoek). Verder namen het Rekenhof en Audit Vlaanderen op ad-hocbasis contact op naar aanleiding van bijvoorbeeld de monitoring en risicoanalyse of een audit. Over assurance mapping heeft Audit Vlaanderen op 6 juni 2018 nog een aparte toelichting gegeven aan het Rekenhof met de vraag in welke mate het daaraan kan meewerken.

Eenmaal per jaar kunnen het Rekenhof en Audit Vlaanderen samen deelnemen aan een overleg met de beleidsraad of het managementcomité per beleidsdomein. Het Rekenhof nam begin 2018 voor een aantal beleidsdomeinen deel aan het overleg met de managementcomités.

4.5 Werkbezoeken en studiedagen

Datum	Evenement	Inhoud
Georganiseerd door het Rekenhof		
24/05/2018	Studiedag 20 jaar performantie-audits door het Rekenhof in Vlaanderen	Presentaties door Rekenhof en Instituut voor de Overheid, panelgesprek met stakeholders
14/11/2018	Studiebezoek aan het Rekenhof door studenten Beleidsevaluatie	Presentatie over nazorg en impact van de audit *Gelijke onderwijskansen in het gewoon basisonderwijs*
Georganiseerd door derden met actieve deelname van het Rekenhof		
19/02/2018	Secretariaat van de Vlaamse Onderwijsraad	Presentatie over de werking van het Rekenhof
14+15/03/2018	Strategic Education Governance Learning Seminar (OESO)	Constructive accountability, transparency and trust between government and highly autonomous schools
18/06/2018	De Schoolbrug, Antwerpen	Gelijke onderwijskansen in het gewoon basisonderwijs
23-27/07/2018	Summer School in public accountability – Data mining and analytics: what implications for auditing?	Evaluating government policy in absence of clearly defined goals: Combining output indicators. Examples from the Belgian Court of Audit

Datum	Evenement	Inhoud
04/09/2018	Kabinet van de Vlaamse minister van Onderwijs	Presentatie voor diverse onderwijsactoren over de personeelsevaluatie uit het Rekenhofverslag over de rechtspositie van het personeel van het basis- en secundair onderwijs
17/09/2018	Auditcomité van de Universiteit Gent	Presentatie over de selectie van de thema's voor performantie-audit en over het verslag van het Rekenhof over de integratie van de academische hogeschoolopleidingen in de universiteiten
05/10/2018	Symposium over onderwijsvrijheid naar aanleiding van de publicatie *Een deliberatie over onderwijsvrijheid in Leuven*	Deelname van Rekenhof aan panel
13/11/2018	Raad Hoger Onderwijs van de Vlaamse Onderwijsraad	Presentatie van het verslag van het Rekenhof over de integratie van de academische hogeschoolopleidingen in de universiteiten
16/11/2018	Projectvergadering Samenlevingsopbouw Antwerpen provincie vzw	Presentatie van het verslag van het Rekenhof over Energiearmoede – resultaten en evaluatie van beleidsinstrumenten
16/11/2018	ICCI seminarie	Concept en mogelijkheden van single audit – 5 jaar rekendecreet. Toelichting van de afsprakennota single audit 2018.
23/11/2018	ICOR/TORB-conferentie Onderwijs in Vlaanderen, 30 jaar na Grondwetsherziening en 60 jaar na Schoolpact	Presentatie over de financiering van het leerplichtonderwijs
06/12/2018	UAMS	Deelname van het Rekenhof aan het panelgesprek *De begroting is een kunstwerk*

HOOFDSTUK 5

Wegwijs in de financiële resultaten van de overheid

5.1 Inleiding

Met de publicatie van de overheidsrekeningen legt de overheid jaarlijks rekenschap af. Hoe kun je als burger of parlementslid de prestaties van een overheid beoordelen? De resultaten van die overheid vergelijken met haar jaarbegroting is een goede start. Een overheidsbegroting is immers meer dan een raming. Door de jaarbegroting goed te keuren, machtigt het parlement de regering ertoe belastingen te innen, leningen aan te gaan en uitgaven te verrichten. Tegelijk bepaalt die begroting welk begrotingsresultaat de overheid nastreeft. Een vergelijking van de uiteindelijke prestaties met het begrote resultaat leert in welke mate de overheid beter of slechter heeft gepresteerd dan geraamd.

Maar welk resultaat geeft de prestaties van die overheid het beste weer? Zowel de begroting als de rekeningen bevatten verschillende resultaten, die alle vanuit hun eigen perspectief informatie geven over de te leveren of geleverde prestaties. Daarbij komt dat die verschillende resultaten sterk uiteenlopen.

Zo rapporteerde de Vlaamse Gemeenschap in haar algemene en geconsolideerde rekening 2017 de volgende resultaten:



Elk resultaat heeft zijn eigen opstellers en gebruikers, reikwijdte en berekeningswijze. Een goed inzicht in de verschillende concepten en hun samenhang is een vereiste om te komen tot een correcte beoordeling ervan.

De verschillen tussen de resultaten zijn te verklaren door:

- De diverse regelgevingen waarop de resultaten steunen: de algemene bepalingenwet, het Vlaamse rekendecreet, de Europese regelgeving over het stabiliteits- en groeipact, ...
- De opzet: waarvoor dient het resultaat? Dient het bijvoorbeeld als controle voor het Vlaams Parlement om te beoordelen of de begroting is uitgevoerd overeenkomstig de ver-

leende machtiging, of als input voor de nationale rekeningen die Europa gebruikt om de (Belgische) overheidsfinanciën te monitoren?

- De reikwijdte: welke entiteiten worden opgenomen in de rapportering? Is dat bijvoorbeeld de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap (de ministeries en de diensten met afzonderlijk beheer) of zijn dat alle Vlaamse rechtspersonen met sectorcode S.1312, die behoren tot de consolidatieperimeter?
- De inhoud van de rekeningen: welke verrichtingen moeten de rekeningen bevatten? Alleen de begrotingsontvangsten en -uitgaven of alle bedrijfseconomische verrichtingen, inclusief of exclusief de financiering?
- De aanrekeningsmethode: op welk moment wordt een verrichting meegerekend in het resultaat? Bij de betaling, bij het ontstaan van het vastgesteld recht, ...?
- De doelgroepen die de resultaten vragen (het Vlaams Parlement, het Instituut voor Nationale Rekeningen, de Hoge Raad voor Financiën, Eurostat, ...).
- Het rapporteringsmoment, wat een impact heeft op de precisie van de cijfers (voorlopige versus definitieve cijfers).

Alle resultaten steunen op één geïntegreerd boekhoudproces, waarin de overheid alle verrichtingen registreert en op grond waarvan zij de verschillende rapporteringen opstelt. Dat maakt het technisch mogelijk de verschillende rapporteringen met elkaar te reconciliëren[1] en uit te leggen hoe de verschillende resultaten met elkaar verband houden.

5.2 Belgisch kader voor begroting en boekhouding

De federale Staat en de gefedereerde entiteiten hanteren een gemeenschappelijk minimumkader voor begroting en boekhouding. Twee wetten van 16 mei 2003 hebben dat minimumkader vastgesteld: één voor de federale Staat[2] en één voor de gefedereerde entiteiten (verder algemene bepalingenwet[3] genoemd). Op grond van de algemene bepalingenwet voert elke gemeenschap en elk gewest een algemene boekhouding, steunend op een genormaliseerd boekhoudplan. Dat plan omvat ten minste een luik algemene boekhouding[4] (met een balans en een resultatenrekening) en een luik begrotingsboekhouding (met ontvangsten en uitgaven volgens een economische classificatie). De overheid moet haar begrotingsboekhouding voeren in relatie met de algemene boekhouding. Zij moet met andere woorden de verrichtingen tegelijk registreren in de algemene en de begrotingsboekhouding. Zij moet beide boekhoudingen op transactiebasis[5] voeren.

De hervorming van de rijkscomptabiliteit in 2003 veralgemeende het gebruik van de techniek van de dubbele boekhouding bij de overheid. De wetgever wenste een beter zicht te krijgen op alle budgettaire, financiële en vermogensverrichtingen. Dat zou ook meer informatie bieden over het beheer van het patrimonium (de activa en passiva van de staat).

---

1 Reconciliëren is nagaan dat twee gerelateerde boekhoudkundige registraties met elkaar in overeenstemming zijn.

2 Wet houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat

3 Wet tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof.

4 Meestal ook aangeduid als bedrijfseconomische boekhouding.

5 De registratie van de verrichtingen geschiedt op het moment dat de transactie plaatsvindt, ongeacht het ogenblik van betaling.

Het rekendecreet van 8 juli 2011[6] zette de principes van de algemene bepalingenwet om in een Vlaamse regelgeving en vulde die aan met eigen bepalingen.

5.2.1 Algemene rekening

Volgens de algemene bepalingenwet moet elke gemeenschap of elk gewest ten laatste op 31 augustus van het daaropvolgende jaar een algemene rekening voorleggen[7]. De algemene rekening betreft alleen de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap, die de Vlaamse ministeries[8] en de diensten met afzonderlijk beheer omvat.

De algemene rekening bestaat uit:

- de uitvoeringsrekening van de begroting: een rapportering over de begrotingsontvangsten en -uitgaven;
- de jaarrekening: een rapportering over de algemene boekhouding door middel van een balans en een resultatenrekening;
- een toelichting bij de balans, de resultatenrekening en de rapportering over de begroting.

Voor de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap moet de algemene rekening dus zowel het resultaat van de uitvoering van de begroting als het bedrijfseconomisch resultaat weergeven. Het Vlaams Parlement sluit het boekjaar af met de decretale goedkeuring van de algemene rekening.

Het Rekenhof zal de algemene rekening certificeren[9] uiterlijk vanaf de algemene rekening over het begrotingsjaar 2020[10]. Zodra het nieuwe decreet houdende de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën – die het rekendecreet vervangt – in werking treedt, zal de geconsolideerde ESR-rekening voor certificering aan het Rekenhof worden voorgelegd.

5.2.2 Resultaat van de uitvoering van de begroting (uitvoeringsresultaat)

Omwille van de vergelijkbaarheid moet de uitvoeringsrekening van de begroting dezelfde vorm hebben als de begroting. Die rekening sluit het begrotingsjaar af met het resultaat van de uitvoering van de begroting. Dat is het saldo van alle ontvangsten en uitgaven die op de jaarbegroting worden aangerekend. Dikwijls wordt dat resultaat verkeerdelijk het begrotingsresultaat genoemd, terwijl het uitvoeringsresultaat wordt bedoeld.

Als algemeen principe geldt dat alleen verrichtingen met derden die bij afloop resulteren in een kasbeweging, aanleiding kunnen geven tot een budgettaire aanrekening[11]. Verrichtingen die op de begroting worden aangerekend, worden tegelijkertijd aangerekend op de goedge-

6 Decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof.

7 Voor de Vlaamse Gemeenschap heeft de decreetgever in artikel 32 van het rekendecreet bepaald dat de algemene rekeningen uiterlijk 31 maart volgend op het boekjaar aan het Rekenhof moeten worden bezorgd.

8 Bestaande uit een departement en eventueel intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid.

9 Certificeren is het geven van een met redenen omklede en gedetailleerde oordeel over de regelmatigheid, de waarachtigheid en de getrouwheid van de overgemaakte rekening.

10 Artikel 10 van de algemene bepalingenwet van 16 mei 2003 zoals gewijzigd door de wet van 10 april 2014.

11 De boekhoudbesluiten van 14 oktober 2011 sommen de volgende uitzonderingen op: spijziging of onttrekking aan reservefondsen, boeken van een voorziening voor dubieuze debiteuren en het afboeken van oninvorderbare vorderingen (cf. infra).

keurde begrotingsartikels (middelen- en uitgavenbegroting) én op een economische of ESR-code.

De onderstaande tabel toont de elementen van de begroting en de uitvoering van de begroting (geïllustreerd aan de hand van de cijfers voor 2017 in miljoen euro).

Begroting		**Uitvoering van begroting**	
Raming algemene ontvangsten[12]	39.625,1	Geboekte (algemene) vorderingen	39.706,8
Raming toegewezen ontvangsten	740,3	Geboekte (toegewezen) vorderingen	755,1
- Vereffeningskredieten[13]	-42.370,5	- Geboekte verplichtingen	-41.531,8
- Variabele kredieten[14]	-752,6	- Geboekte verplichtingen	-765,8
Begrotingsresultaat	**-2.757,7**	**Resultaat uitvoering van begroting**	**-1.835,7**
Raming opname leningen	1.920,1	Opname leningen	1.320,0
- Raming aflossing leningen	-2,8	- Aflossingen leningen	-2,6
Begrotingsresultaat (inclusief leningen)	**-840,3**	**Resultaat uitvoering van begroting (inclusief leningen)**	**-518,3**

Aangezien het uitvoeringsresultaat uitsluitend betrekking heeft op de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap, geeft het maar een gedeeltelijk beeld. Het resultaat rapporteert namelijk niet over de resultaten van de Vlaamse rechtspersonen, die verantwoordelijk zijn voor ongeveer 32% van de uitgaven van de Vlaamse overheid (in 2017).

Ook schuldverrichtingen beïnvloeden het resultaat van de uitvoering van de begroting. Zij worden vermeld onder Titel III van de begrotingsdecreten. Het is belangrijk na te gaan of het gerapporteerde uitvoeringsresultaat leningsopbrengsten bevat. Als de overheid bijvoorbeeld op het einde van een boekjaar leningen opneemt ter financiering van uitgaven die pas in het volgende boekjaar zullen plaatsvinden, dan beïnvloedt dat rechtstreeks het uitvoeringsresultaat. Zo bedroeg het uitvoeringsresultaat van de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap in 2017 inclusief de leningsopbrengsten -518,3 miljoen euro, terwijl het uitvoeringsresultaat exclusief de leningen -1.835,7 miljoen euro bedroeg. Dat was aanzienlijk beter dan geraamd, want op grond van de definitieve begrotingscijfers bedroeg het geraamde tekort respectievelijk -840,3 en -2.757,7 miljoen euro.

Het resultaat van de uitvoering van de begroting geeft de gebruiker van de algemene rekening een globaal inzicht in de budgettaire verrichtingen (de vastgestelde rechten[15] die zijn geboekt voor de ontvangsten en uitgaven) van het voorbije begrotingsjaar. Door het uitvoeringsresultaat naast het begrote resultaat te plaatsen, wordt duidelijk in welke mate de decretaal goedgekeurde middelen- en algemene uitgavenbegroting zijn uitgevoerd zoals gepland. Daarmee is de uitvoeringsrekening vooral een controlemiddel voor de parlementsleden om na te gaan of de regering zich heeft gehouden aan de toegestane uitgavenmachtigingen en of de kredieten effectief zijn gebruikt waarvoor ze waren bedoeld.

---

[12] De algemene ontvangsten betreffen zowel het ministerie als de diensten met afzonderlijk beheer.

[13] De vereffeningskredieten betreffen zowel het ministerie als de diensten met afzonderlijk beheer.

[14] Bij de variabele kredieten wordt geen rekening gehouden met de uit vorige jaren overgedragen kredieten (502,7 miljoen euro).

[15] Vastgestelde rechten zijn de verbintenissen die zijn aangegaan met derden en die tot een betaling ten laste of ten gunste van de begroting leiden, ongeacht of de betaling ook effectief in het begrotingsjaar plaatsvindt.

5.2.3 Bedrijfseconomisch resultaat

Het resultaat van het boekjaar of het bedrijfseconomisch resultaat is het verschil tussen de bedrijfseconomische opbrengsten en kosten in de resultatenrekening. Dat is niets anders dan het klassieke winst-verliesbegrip dat ondernemingen gebruiken, maar dat – zoals in de inleiding gesteld – minder goed de performantie van de overheid, die niet winstgericht werkt, weerspiegelt. Ook het bedrijfseconomisch resultaat beperkt zich tot de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap en laat de winst- en verliescijfers van de Vlaamse rechtspersonen volledig buiten beschouwing.

De resultaatverwerking voegt het verlies of de winst van het boekjaar toe aan het overgedragen resultaat van de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap.

5.2.4 Aansluiting tussen bedrijfseconomisch resultaat en uitvoeringsresultaat

Alle verrichtingen worden budgettair en bedrijfseconomisch gelijktijdig op transactiebasis geregistreerd, maar zij worden niet altijd op hetzelfde moment in resultaat genomen. Enkele voorbeelden kunnen dat verduidelijken:

- De overheid neemt de kostprijs van een investering budgettair onmiddellijk ten laste, maar zij activeert die investering bedrijfseconomisch, zodat zij de kosten via afschrijvingen kan spreiden over de gebruiksduur ervan.
- Leningen drukt de overheid bedrijfseconomisch uit als schulden op de balans, terwijl zij die budgettair als ontvangsten registreert.
- Aflossingen van schulden zijn budgettaire uitgaven, maar schuldaflossing verloopt bedrijfseconomisch langs de balans, zonder impact op het resultaat.

Met andere woorden, het verschil tussen het uitvoeringsresultaat van de begroting en het bedrijfseconomisch resultaat wordt verklaard door:

- de verrichtingen die bedrijfseconomisch in resultaat worden genomen zonder impact op het uitvoeringsresultaat;
- de verrichtingen die bedrijfseconomisch alleen balansmatig worden verwerkt, maar budgettair wel als een ontvangst of uitgave worden beschouwd.

Voorbeelden uit de eerste categorie zijn: voorraadwijzigingen, afschrijvingen en waardeverminderingen van vaste activa, waardeverminderingen op voorraden en bestellingen, voorzieningen voor uitgaven die nog niet vaststaan, de gespreide inresultaatname van kapitaalsubsidies, de meerwaarde op de verkoop van vaste activa, enzovoort.

Voorbeelden uit de tweede categorie zijn: investeringen in (im)materiële vaste activa, de verwerving van financiële vaste activa (deelnemingen en andere), de opname en terugbetaling van leningen, het verkrijgen van kapitaalsubsidies, enzovoort.

5.3 ESR-vorderingensaldo van de ESR-geconsolideerde rekening

5.3.1 Nationale rekeningen

Het Europees Stelsel van Rekeningen 2010 (ESR2010) is een internationaal vergelijkbaar boekhoudkundig raamwerk voor een systematische beschrijving van een totale economie (land, regio, enz.). Het is een statistisch raamwerk, dat op een coherente wijze vanuit diverse invalshoeken (sectoren, producten, bedrijfstakken en regio's) een beeld schetst van een economie. Het ESR2010 omvat een specifiek rekeningenstelsel en specifieke waarderingsregels.

Het is vastgelegd in verordening nr. 549/2013 van 21 mei 2013[16] en is van kracht sinds 1 september 2014.

ESR 2010 is een belangrijk beleids- en beheersinstrument van en voor de Europese Unie met als doel een samenhangende, betrouwbare en kwantitatieve beschrijving te verkrijgen van de economieën en openbare financiën van de lidstaten.

Het vorderingensaldo geeft het bedrag aan dat de overheid beschikbaar heeft om te lenen of dat ze zelf moet lenen om haar niet-financiële activiteiten te financieren. Dat saldo wordt afgeleid uit de nationale ESR2010-rekeningen. Het is gelijk aan het saldo van de kapitaal(vormings)-rekening van de overheid in de ESR2010-rekeningen.

Het vorderingensaldo (maximum 3% van het BBP) was een van de budgettaire voorwaarden in het verdrag van Maastricht waaraan de lidstaten waar de euro is geïntroduceerd, moeten voldoen.

Sinds de introductie van de euro heeft Europa een aantal verordeningen uitgevaardigd om tot een grotere budgettaire integratie van de lidstaten te komen, waarbij het vorderingensaldo de relevantste toetsing is. De begrotingsnormen die Europa oplegt, worden onder meer geformuleerd in termen van het vorderingensaldo. Die normen zijn van toepassing op de gezamenlijke overheid. De Europese instanties hebben alleen belangstelling voor de geconsolideerde resultaten van de overheidsfinanciën.

De coördinatie tussen de subsectoren van de overheid (onder andere Vlaamse Gemeenschap) wordt in Belgisch recht concreet georganiseerd door het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013.

Twee instanties spelen een belangrijk rol bij de goedkeuring en verdeling van het begrotingstraject, met name de Hoge Raad van Financiën (HRF) en het overlegcomité. Het is op advies van de HRF dat het overlegcomité begrotingsdoelstellingen formuleert aan de hand van het beoogde vorderingensaldo voor de verschillende deeloverheden (federale overheid, gewesten en gemeenschappen).

Het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) berekent het vorderingensaldo voor België voor de rapportering aan Europa. Het maakt daarbij een onderscheid tussen het vorderingen-

[16] Verordening Nr. 549/2013 van het Europees parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie.

saldo van Entiteit I (de federale overheid en de sociale zekerheid) en Entiteit II (de gemeenschappen en gewesten, en de lokale overheden). Sinds september 2014 is het vorderingensaldo ook strikt gelijk aan het PBT-financieringssaldo, dat wordt gebruikt in het kader van de Europese procedure inzake buitensporige tekorten (PBT)[17].

5.3.2 Vlaamse deelstaatoverheid

Het ESR-vorderingensaldo van de Vlaamse deelstaatoverheid voegt de begrotingsontvangsten en -uitgaven van de rechtspersoon Vlaamse overheid samen met de begrotingsontvangsten en -uitgaven van de Vlaamse rechtspersonen in één (ESR-)geconsolideerde rekening: de economische hergroepering (EH). De Vlaamse overheid dient die rekening in bij het INR.

Het vorderingensaldo is gelijk aan het verschil tussen de ESR-ontvangsten en ESR-uitgaven van de Vlaamse ministeries en rechtspersonen met sectorale code S.1312 die deel uitmaken van de Vlaamse deelstaatoverheid, zoals wordt getoond in de volgende tabel (cijfers 2017).

	Algemene rekening	Vlaamse rechts-personen	Vlaamse overheid
Ontvangsten	41.781,9	22.575,5	64.357,4
Interne verrichtingen (ESR 08)		-2.960,0	-2.960,0
Interne stromen binnen consolidatiekring	-1.074,7	-11.486,1	-12.312,8
Extracomptabele correcties	722,4	-2,5	719,9
Ontvangsten economische hergroepering	*41.429,6*	*8.126,8*	*49.556,4*
Kredieten en deelnemingen (ESR 8)	-38,6	-1.364,6	-1.403,2
Leningen (ESR 9)	-1.321,6	-3.311,7	-4.633,3
ESR-ontvangsten (1)	**40.069,4**	**3.450,5**	**43.519,9**
Uitgaven	42.300,2	22.575,5	64.875,7
Interne verrichtingen (ESR 03)		-3.286,4	-3.286,4
Interne stromen binnen consolidatiekring	-13.570,7	-534,6	-14.105,3,5
Extracomptabele correcties	68,9	-406,6	-337,7
Uitgaven economische hergroepering	*28.798,3*	*18.347,9*	*47.146,3*
Kredieten en deelnemingen (ESR 8)	-94,8	-2.680,1	-2.774,9
Leningen (ESR 9)	-49,3	-1.893,6	-1.942,9
ESR-uitgaven (2)	**28.654,2**	**13.774,2**	**42.428,5**
ESR-vorderingensaldo economische hergroepering (3) = (1)-(2)	**11.415,1**	**-10.323,7**	**1.091,4**
Extracomptabele ESR-correcties			25,6
Geconsolideerd ESR-vorderingensaldo Vlaamse overheid			**1.117,1**

[17] In het Verdrag van Maastricht werden twee criteria opgenomen die oorspronkelijk de twee voorwaarden waren voor landen om de eenheidsmunt te kunnen invoeren. Deze twee criteria zijn: (a) vorderingensaldo: drukt het jaarlijkse begrotingsoverschot of -tekort van alle overheden uit in een percentage van het bbp. Dit saldo mag maximaal een tekort van 3% van het bbp vertonen; (b) Schuldgraad of schuldsaldo: drukt de totale overheidsschuld uit in een percentage van het bbp. Deze schuldgraad mag in beginsel maximaal 60% van het bbp bedragen. Deze twee criteria kunnen aanzien worden als de langetermijndoelstelling voor houdbare overheidsfinanciën voor lidstaten van de EU.

Zoals uit de tabel blijkt, worden niet alle begrotingsverrichtingen meegerekend in het vorderingensaldo. Er wordt geen rekening gehouden met:

- interne verrichtingen die geen financiële afwikkeling met derden hebben, zoals de verrekening met andere boekjaren (overgedragen en over te dragen resultaten);
- interne stromen binnen de Vlaamse deelstaatoverheid: de inkomens- en kapitaaloverdrachten (dotaties) tussen entiteiten van de Vlaamse deelstaatoverheid, interne dividendenstromen of stromen met betrekking tot interne financieringen;
- tijdens het boekjaar aangerekende kredietverleningen en netto-deelnemingen (ESR 8) en verrichtingen in verband met de overheidsschuld, andere dan intrestlasten (ESR 9). Het ESR2010 beschouwt die verrichtingen als financiële verrichtingen en verwerkt ze in de financiële rekeningen[18].

De Vlaamse overheid berekent het vorderingensaldo op twee manieren: via de methode van de getransactionaliseerde kas en via de methode van de HRF. Het verschil tussen beide methodes betreft de aanrekeningswijze van de gewestelijke opcentiemen[19].

(1) ESR-vorderingensaldo: benadering getransactionaliseerde kas

ESR2010 rekent belastingen aan op het ogenblik dat het verschuldigde bedrag effectief wordt vastgesteld, zijnde het ogenblik waarop de inkohiering van de belasting plaatsvindt. De methode van de getransactionaliseerde kas[20] is een pragmatische manier om het bedrag van de ingekohierde belastingen samen te stellen op basis van de werkelijke betalingen, waarbij wordt uitgegaan van de hypothese dat de belastingplichtigen binnen de voorziene betalingstermijn betalen.

In de macro-economische rapportering over de overheidsfinanciën aan Europa gebruikt het INR deze werkwijze.

(2) ESR-vorderingensaldo: benadering HRF

De afdeling Financieringsbehoeften van de HRF verstrekt advies aan de federale, gemeenschaps- en gewestregeringen, met het oog op de voorbereiding van hun financieel en begrotingsbeleid. Die adviezen betreffen het begrotingstraject van de gezamenlijke (Belgische) overheid voor de komende drie jaar en de verdeling van die begrotingsdoelstellingen over de diverse overheidsgeledingen, in het kader van het Stabiliteitsprogramma. De HRF evalueert de gehanteerde begrotingsprognoses, brengt advies uit over te nemen correctiemaatregelen bij significante afwijkingen van de vastgestelde begrotingsdoelstellingen en houdt toezicht op de implementatie van de correctiemaatregelen.

---

[18] Die rekeningen weerspiegelen hoe de sectoren hun overschotten plaatsen of hun tekorten financieren.

[19] De zesde staatshervorming hervormde de personenbelasting: de federale personenbelasting werd verlaagd, maar die verlaging werd gecompenseerd door de invoering van gewestelijke opcentiemen. Die opcentiemen worden door de federale overheid geïnd en volgens vaste afspraken doorgestort aan de gewesten.

[20] De zogenaamde methode van de getransactionaliseerde kas houdt een verschuiving in van de kasontvangsten met x maanden (die x maanden zijn gelijk aan de betaaltermijn die toegestaan wordt aan de belastingplichtige). Zo wordt het bedrag van de geïnde onroerende voorheffing, waarbij de betaaltermijn twee maanden bedraagt, van eind februari in het jaar x+1 teruggeschoven naar het jaar x.

De Vlaamse overheid gebruikt het ESR-vorderingensaldo berekend volgens de methode van de HRF als maatstaf om het budgettaire beleid te monitoren en aan te sturen. De HRF-methode steunt op een verrekening van de voorschotten, de voorfinanciering en de ontvangen bedragen van de gewestelijke opcentiemen. Daardoor heeft het (federale) inkohieringsritme van de belastingen geen invloed op het resultaat. De HRF-berekeningswijze zorgt dan ook voor een gelijkmatiger verdeling van de ontvangsten over de jaren, wat de vergelijkbaarheid bevordert.

Volgens de HRF-methode bedroeg het ESR-vorderingensaldo 2017 van de Vlaamse overheid 506,8 miljoen euro. Dat resultaat was 610,3 miljoen euro lager dan volgens de berekening op basis van getransactionaliseerde kas. Het verschil tussen beide is de (eenmalige) impact van een versnelde inkohiering in 2017 (zie de bovenstaande tabel).

(3) Definitief vorderingensaldo

Het definitieve vorderingensaldo dat het INR uiteindelijk publiceert en rapporteert aan Eurostat, wijkt vaak nog af van het saldo dat de Vlaamse Gemeenschap rapporteert. Het INR beslist immers zelfstandig, op grond van bijkomende informatie, tot bijkomende (extracomptabele) correcties, die aanleiding geven tot een aanpassing van het ESR-vorderingensaldo van de economische hergroepering. Voorbeelden van bijkomende correcties zijn: de herclassificatie van deelnemingen, bestemmingen van uitgekeerde winsten als superdividend, wijzigingen van de consolidatieperimeter, interpretatieverschillen ten aanzien van aangerekende verrichtingen, het meerekenen van verrichtingen na balansdatum, … Die correcties steunen onder meer op de opmerkingen van het Rekenhof in zijn rekeningenrapport. Voor 2017 bedroegen die extracomptabele ESR-correcties samen 25,6 miljoen euro (zie de bovenstaande tabel). Dat saldocijfer is het enige relevante bij de beoordeling van de begrotingsinspanningen van de Vlaamse Gemeenschap. Bij de macrobudgettaire beoordelingen door de HRF, de Nationale Bank van België, de SERV (Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen) en Europese instanties is het vorderingensaldo een belangrijke graadmeter.

5.4 Samenvatting

Zowel de begroting als de rekeningen bevatten verschillende resultaten, die alle vanuit een eigen perspectief informatie geven over te leveren of geleverde prestaties in functie van verschillende gebruikers. De verschillende rapporteringen gaan echter alle uit van één algemene boekhouding, steunend op een genormaliseerd boekhoudplan. Het is bijgevolg mogelijk ze met elkaar te reconciliëren en het is belangrijk te begrijpen hoe de verschillende resultaten met elkaar verband houden. De onderstaande tabel geeft een samenvattend overzicht van de drie belangrijkste resultaten: het bedrijfseconomisch resultaat, het uitvoeringsresultaat van de begroting en het ESR-vorderingensaldo. De eerste twee zijn beperkt tot de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap, terwijl het ESR-vorderingensaldo ook rekening houdt met de Vlaamse rechtspersonen en dus de volledige de Vlaamse deelstaatoverheid overspant. Het uitvoeringsresultaat is in essentie een instrument dat nodig is voor de controle in welke mate de Vlaamse Regering de budgettaire prerogatieven van het Vlaams Parlement respecteert. Het bedrijfseconomisch resultaat is een beheersinstrument voor het financieel management van de overheid. Het ESR-resultaat is een statistisch instrument met een politieke impact, dat kadert in de Europese coördinatie van het economisch beleid van de lidstaten. Dat saldocijfer is het meest relevante cijfer voor de beoordeling van het begrotingsbeleid.

Bedrijfseconomisch resultaat algemene rekening
+/- verrichtingen zonder impact op het resultaat uitvoering van de begroting
+/- verrichtingen met impact op het resultaat van de uitvoering van de begroting
Resultaat uitvoering van de begroting algemene rekening
+/- begrotingsverrichtingen Vlaamse rechtspersonen
+/- interne verrichtingen en interne stromen
+/- kredieten en deelnemingen (ESR 8)
+/- verrichtingen overheidsschuld (ESR 9)
ESR-vorderingensaldo van de Vlaamse Gemeenschap

HOOFDSTUK 6

Performantienormen in de Vlaamse auditrapporten

6.1 Inleiding

In een audit wordt een feitelijke situatie geconfronteerd met een norm (de gewenste situatie). Bij performantie-audits gaat het om normen die – zoals artikel 5 van de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof het formuleert – gebaseerd zijn op de beginselen van zuinigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid. Een overzicht van de door het Rekenhof gehanteerde normen is nuttig, onder meer omdat het een beeld geeft van wat van de overheid wordt verwacht.



In 2011 stelde het Rekenhof een inventaris op van alle performantienormen uit de afzonderlijke rapporten die het publiceerde tussen 1998 en 2011. Over die inventaris heeft het geschreven in zijn activiteitenverslag over 2010[21]. De voorbije jaren heeft het Rekenhof gewerkt aan een actualisatie van die synthese. Daartoe analyseerde het de afzonderlijke rapporten die het Rekenhof van maart 2011 tot december 2018 heeft gepubliceerd. Dit artikel bespreekt de normen uit de rapporten van de Vlaamse sector. Rapporten die nauwelijks performantienormen vermelden – zoals begrotingsrapporten, adviezen en beschrijvende rapporten – werden niet meegenomen in deze oefening, zodat een lijst van 52 auditrapporten overbleef.

Aangestuurd door de opeenvolgende strategische plannen, verschuift de aandacht van het Rekenhof. De aandacht voor beheersaspecten is er nog altijd, maar die voor beleidsaspecten neemt toe. Bovendien evolueren overheidsbeleid en -beheer, aangedreven door maatschappelijke tendensen en uitdagingen, die een dynamiek teweegbrengen in risico's en waarden van

[21] Zie Activiteitenverslag over 2010, Hoofdstuk 4, Vlaams Parlement, 38 (2010-2011) – Nr. 1.

goed bestuur. Dergelijke evoluties zouden ook zichtbaar moeten zijn in de normen die het Rekenhof hanteert.

In de geanalyseerde performantie-audits komen inderdaad nieuwigheden voor in het normenkader: soms gaat het om nieuwe aspecten of dimensies die bestaande normen verbreden of uitdiepen, soms zijn het aanvullingen op het bestaande normenkader.

Hierna volgt een algemeen overzicht van het gebruik van de normen in de recente Vlaamse rapporten, alsook een bespreking van de normen die nieuw zijn ten aanzien van de synthese van 2011. Hoewel de categorieën niet altijd strikt te onderscheiden zijn, worden de normen als volgt ingedeeld: normen over het functioneren van overheidsorganisaties, normen over het beleidskader en normen over de beleidsresultaten. Ten slotte hanteert het Rekenhof ook nog normen over de verantwoording aan het parlement door de minister.

6.2 Performantienormen 2011-2018

6.2.1 Functioneren van overheidsorganisaties

De effectiviteit van het overheidsbeleid wordt in sterke mate bepaald door de manier waarop de betrokken overheidsorganisaties functioneren. Voor drie processen die daarbij een rol spelen, heeft het Rekenhof een uitgebreide normatiek toegepast: de ondersteunende processen, de primaire processen en de managementprocessen.

Van de 52 geanalyseerde auditrapporten kwamen de ondersteunende processen aan bod in 32 audits, de primaire processen in 26 audits en de managementprocessen in 19 audits. In totaal ging het om 35 rapporten.

- Bij de ondersteunende processen ging veel aandacht naar elementen van de personeelsprocessen en heeft het Rekenhof vooral getoetst aan normen voor de omvang van het personeelsbestand en de aanwezigheid van competenties. Daarnaast kwamen normen rond projectmanagement, uitbesteding en aankoopmanagement in een aantal audits aan bod. Enkele audits toetsten aan normen voor communicatiebeleid (bijvoorbeeld administraties moeten ondersteuning bieden aan belanghebbenden bij de indiening van subsidieaanvragen). Normen rond kennismanagement, informatisering en facilitair management werden maar heel sporadisch meegenomen.

  Nieuw toegepaste normen waren vooral aanvullingen of specificeringen. Voor de normen voor het personeelsmanagement ging het bijvoorbeeld om de vereiste van een gepast functionerings- en evaluatiestelsel (*Rechtspositie personeel basis en secundair onderwijs*, 2016) of het gebruik van een introductietraject voor nieuwe medewerkers (*Verrekeningen bij het agentschap De Scheepvaart*, 2016). De audit *Besluitvorming onderbouwing tramprojecten* (2014) besteedde specifieke aandacht aan de verschillende fasen van belanghebbendenmanagement: het in kaart brengen van stakeholders, het management ervan tijdens het project en de evaluatie en bijsturing van dat type management. Ook de normen voor het aankoopmanagement werden in de synthese uitgebreid: een investeringsplan dient de impact te ramen van de geplande infrastructuur op zaken zoals de personeelsbehoefte, de werkingskosten en de onderhoudskosten, zo oordeelde de audit *Investeringen in sportinfrastructuur* (2014). Datzelfde auditrapport stelde ook dat het onderhoudsproces van infrastructuur moet worden uitgetekend in overeenstemming met de vastgestelde behoeften, en als technische competentie onvoldoende uitgebouwd is, moeten onderhoudscontrac-

ten worden overwogen. Het auditrapport *Ontsluiting kunstpatrimonium* (2018) stelde dat er een afstemming moet zijn tussen de doelstellingen van een organisatie en de infrastructuur, door erop te wijzen dat de infrastructuur van een museum het mogelijk moet maken de collectie op een aantrekkelijke en veilige manier te presenteren en de bezoekers op een aangename wijze te onthalen. Met betrekking tot het belang van coördinatie binnen een organisatiestructuur stelde het auditrapport *Culturele en jeugdinfrastructuur* (2013) dat het raadzaam is dat één orgaan instaat voor de coördinatie. Het auditrapport *Fietspaden in Vlaanderen* (2017) voegde eraan toe dat de coördinator moet instaan voor systemen van kwaliteits-, tijds- en kostenbewaking, de uitvoering van de taken moet opvolgen en de actoren en belanghebbenden daarover informeert.

- De audits die de primaire processen beoordeelden, gingen meestal in op aspecten van meten en opvolgen, formaliseren, documenteren, normeren en standaardiseren. Concreet gaat het dan bijvoorbeeld om het gebruik van kwaliteits- of selectiecriteria bij de uitvoering van kerntaken (normeren), het gebruik van onderbouwde criteria bij de beoordeling van erkenningsaanvragen (standaardiseren), de aanwezigheid van een betrouwbaar overzicht van de uitgevoerde fietsinfrastructuurwerken (meten/opvolgen) en de registratie van bewegingen in kunstcollecties (documenteren). Ook normen rond het verzamelen van operationele informatie en het plannen en controleren kwamen vaak aan bod. Een voorbeeld van controleren vormt het toezicht op baggerwerken met transparante en betrouwbare meet- en toezichttechnieken, waardoor de overheid de te factureren prestaties nauwkeurig kan bepalen.

  De audit *Bescherming en herstel van de grondwatervoorraden* (2014) vulde het normenkader verder aan en wees erop dat het formaliseren en documenteren van processen geen doel op zich vormt, maar consequent in de praktijk toegepast moet worden. Verder kwamen in de rapporten *Toezichthouder voor de sociale huisvesting* (2011) en *Toezicht op de kwaliteit van het onderwijs* (2011) normen van goed toezicht voor, die overgenomen werden van het Nederlandse Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (*Minder last, meer effect – zes principes van goed toezicht – Kaderstellende visie op Toezicht*, 2005). Die normen van goed toezicht worden gestructureerd rond 6 principes: selectiviteit van het toezicht (toezicht gesteund op onderbouwde keuzes), onafhankelijkheid, slagvaardigheid en professionaliteit van de toezichthouder, samenwerking (toezichthouder dient waar mogelijk samen te werken met andere overheidsdiensten en controleorganismen) en rapportering over de werking van de toezichthouder. Het auditrapport *Betaald educatief verlof* (2016) stelde dat de toezichtsfunctie een duidelijk doel, duidelijke taken en bevoegdheden en een duidelijke reikwijdte moet hebben.
- Voor de managementprocessen lag het accent op de formulering van een strategie (op organisatieniveau), de monitoring en rapportering van organisatiedoelstellingen, en de aanwezigheid van randvoorwaarden, zoals het raadplegen van andere relevante actoren. Specifieke aandachtspunten waren de concreetheid van doelstellingen, het SMART-gehalte, de afstemming van doelstellingen tussen verschillende niveaus, de beschikbaarheid van indicatoren en van voldoende informatie over de uitvoering van de strategie, en de koppeling van verantwoordelijkheden aan het leidinggevend kader.

  Het auditrapport *Knelpuntberoepen* (2014) beklemtoonde dat een strategisch plan voor een toegevoegde waarde moet zorgen en niet louter een bundeling mag zijn van bestaande losse acties. De norm dat aan de uitvoering van de organisatiedoelstellingen verantwoordelijkheden van het leidinggevend kader gekoppeld moeten worden, wordt verder aangevuld door te stellen dat het geheel van de strategische en operationele doelstellingen van

de organisatie vervat moet zijn in de beheers- en managementovereenkomsten waarmee het leidinggevend kader wordt aangestuurd (*Topkaderfuncties bij de Vlaamse overheid*, 2014). Met betrekking tot de normen rond monitoring en indicatoren werd gewezen op het belang van uniformiteit bij registraties (van hulpvragen) om een uniforme interpretatie van managementinformatie toe te laten (*Crisisjeugdhulp*, 2018).

De werking van een raad van bestuur is een nieuw aandachtpunt in de normering voor overheidsorganisaties. Deugdelijkheid van bestuur kan beoordeeld worden met diverse criteria, die te bundelen zijn onder de noemer corporate governance voor overheidsbedrijven, zoals uitgewerkt door de OESO. Die criteria stonden centraal in de audit *Deugdelijk bestuur bij de Participatiemaatschappij Vlaanderen* (PMV) (2016). De gehanteerde normen hebben betrekking op de ontwikkeling van het eigenaarschapsbeleid door de overheidaandeelhouder en de samenstelling en de werking van de raad van bestuur en de bijhorende adviescomités (professionele en transparante selectie van de leden, aanwezigheid van de nodige competenties, onafhankelijkheid en deontologische codes, goede organisatie van de vergaderingen en het afleggen van verantwoording aan de eigenaarsfunctie).

6.2.2 Beleidskader

Naast het functioneren van overheidsorganisaties zijn er normen voor het beleidskader, waarbinnen deze organisaties functioneren. 41 geanalyseerde auditrapporten hanteerden daar normen over. Het accent lag daarbij op de beleidscyclus (32 rapporten), gevolgd door het regelgevend kader (19 rapporten) en de macro-organisatiestructuur (18 rapporten). Het budgettair kader kreeg aandacht in 15 rapporten.

- Op het vlak van de beleidscyclus kreeg de beleidsvoorbereiding de meeste aandacht, waarbij de rapporten onder meer keken naar de onderbouwing van beleidskeuzes en beleidsdoelstellingen.

  De normen omtrent de beleidscyclus werden verfijnd. Zo besteedde het auditrapport *Sociale woningen, beleid en financiën* (2015) aandacht aan de ontwikkeling van een beleidsvisie, die breder gaat dan afzonderlijke beleidsdoelstellingen en een meer integrale benadering van een maatschappelijke problematiek inhoudt. Dezelfde audit schoof de toewijzing van verantwoordelijkheden voor de realisatie van beleidsdoelstellingen als norm naar voren. Het auditrapport *Kosteloosheid van het basisonderwijs* (2011) wees op het belang van een tijdige beleidsevaluatie.
- Met betrekking tot het regelgevend kader heeft het Rekenhof de normen voor goede regelgeving toegepast die de Vlaamse Regering in 2003 vastlegde[22] (*Personeelsaangelegenheden VDAB, 2011; Werving en selectie De Lijn*, 2013). Goede regelgeving is noodzakelijk en doeltreffend, doelmatig en afgewogen, uitvoerbaar en handhaafbaar, rechtmatig, samenhangend, eenvoudig, duidelijk en toegankelijk, onderbouwd en overlegd en blijvend relevant en actueel. Bovendien moer er voor nieuwe regelgeving een draagvlak zijn bij de verschillende stakeholders (*Kosteloosheid van het basisonderwijs*, 2011) en moet ze rechtsgelijkheid en rechtszekerheid garanderen (*Subsidiëring jeugdverenigingen*, 2016).
- Met betrekking tot het budgettair kader hanteerde het Rekenhof de norm dat er een systeem moet zijn om vanuit de beleidsdoelstellingen en de regelgeving de budgettaire middelen te ramen aan de hand van parameters en kostendrijvers (*Subsidiëring jeugdverenigingen*, 2016). Ook dient er in het geval van onvoldoende budgettaire middelen een

[22] https://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/kenmerken-van-goede-regelgeving.

prioriteitenregeling voorhanden te zijn, die transparant en objectief is en vastgelegd is in regelgeving (*Vlaams preventief gezondheidsbeleid, 2016 en Investeringssubsidies voor kerkgebouwen*, 2017). Budgetten die aan uitvoeringsorganisaties worden toegekend, moeten onderbouwd tot stand gekomen zijn (*Vlaams preventief gezondheidsbeleid*, 2016).

- Bij de normen rond macro-organisatiestructuur vormden de duidelijke verdeling van bevoegdheden en taken tussen organisaties en het belang van een onderlinge samenwerking de belangrijkste aandachtspunten. Die normen heeft het Rekenhof verder uitgediept door te wijzen op de noodzaak van een consequente taakinvulling over regio's en regionale instanties heen (*Crisisjeugdhulp*, 2018). Ongelijke taakinvulling kan immers leiden tot suboptimale samenwerking of ongelijke behandeling van de doelgroep.

6.2.3 Resultaten van overheidsbeleid

24 audits hadden expliciet aandacht voor prestaties van het beleid of voor maatschappelijke effecten van het overheidsoptreden. Van die 24 werden er 17 uitgevoerd in de periode 2014-2019, de looptijd van het recentste strategisch plan van het Rekenhof. Daarmee wordt de strategische keuze om steeds meer audits (ook) over beleidsresultaten uit te voeren, in de praktijk omgezet.

De audits focusten in de eerste plaats op de geleverde prestaties, zoals de uitvoering van de maatregelen voor de bescherming en het herstel van de grondwatervoorraden (2014), de uitvoering van het programma voor aanleg, renovatie en onderhoud van fietspaden (2017) of de uitvoering van de compensatiemaatregelen in het geval van ontbossing (2017). De beleidsresultaten werden ook getoetst aan de beleidsdoelstellingen in bijvoorbeeld de audit over de internationale mobiliteit in het kader van Erasmus (2012) of de audit over de bescherming van drinkwater uit grondwaterwingebieden (2017). De audit over crisisjeugdhulp (2017) gaf een beeld van de beantwoorde en niet-beantwoorde hulpvragen en legde een verband met het aanbod, dat het Rekenhof in kaart had gebracht en afzette tegen de noden. De vraag in welke mate het doelbereik kan worden toegeschreven aan het beleid (effectiviteit), kwam in enkele audits expliciet aan bod. Zo onderzocht het Rekenhof of de toekenning van ecologiepremies aan ondernemingen een voldoende stimulerend effect had voor ecologie-investeringen (2012). In de audit van het gelijke-onderwijskansenbeleid in het gewoon basisonderwijs (2017) ging het na of de situatie van kansarme leerlingen verbeterd was, maar ook welke factoren daar een invloed op hadden. Verschillende audits, zoals die over de bescherming van het drinkwater (2017) en die over de aanleg van fietspaden (2017), situeerden de voortgang van het beleid tegenover de beoogde tijdshorizon.

Ook de kwaliteit van de prestaties kwam aan bod, bijvoorbeeld in de audit over de ontsluiting van het kunstpatrimonium (2018), waarin normen rond duurzame zorg, toegankelijkheid en het aantrekken van bezoekers werden gehanteerd voor die ontsluiting. In de audit over de integratie van de academische hogeschoolopleidingen in de universiteiten (2018) werd de mate van academisering en het behoud van de eigenheid van de betrokken opleidingen beoordeeld. Maatschappelijke effecten kwamen uitdrukkelijk in beeld in de audit over de aanleg van de fietspaden (2017), waarin de verkeersveiligheid en het fietsgebruik ter sprake kwamen.

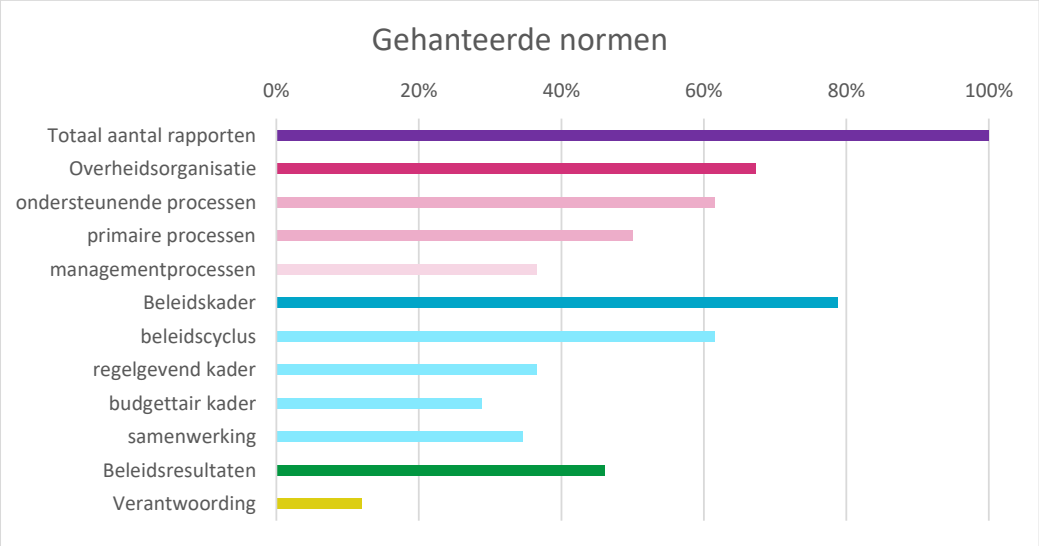
Enkele audits analyseerden het doelgroepbereik, zoals de participatiegraad van gemeenten in samenwerkingsovereenkomsten (2012) en het bereik van de maatregelen voor het bestrijden van energiearmoede (2018).

6.2.4 Verantwoording van ministers aan het parlement

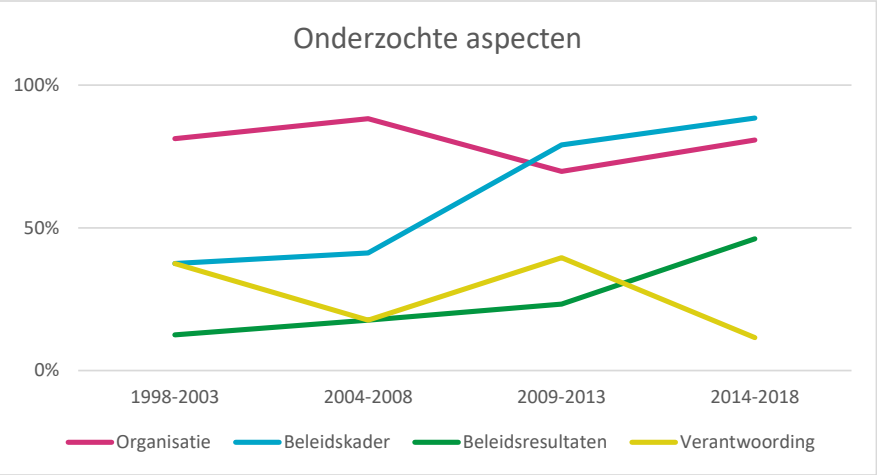
Tot slot moeten ministers aan het parlement betrouwbare en tijdige informatie verschaffen over de uitvoering, kosten en resultaten van het gevoerde beleid. Van de onderzochte auditrapporten bevatten er 6 normen daarover.

6.3 Conclusie

De onderstaande tabel geeft het percentage auditrapporten weer waarin de performantienormen aan bod kwamen (periode 2011-2018).



Naar aanleiding van twintig jaar performantie-audit (cf. hoofdstuk 7) heeft het Rekenhof midden 2018 een overzicht gemaakt van de verschillende aspecten waarvoor het in zijn audits sinds 1998 aandacht heeft, verdeeld over vier perioden.



Beide grafieken sluiten bij elkaar aan, hoewel ze niet exact dezelfde perioden behandelen en ook niet volledig dezelfde benadering hebben. De meeste audits besteden aandacht aan het beleidskader (wat aanvankelijk niet het geval was), maar het aantal audits dat kijkt naar de organisatiebeheersing blijft hoog. Het aantal audits waarin de beleidsresultaten aan bod komen, kent een stijging.

HOOFDSTUK 7

20 jaar performantie-audits door het Rekenhof in Vlaanderen

In 1998 kreeg het Rekenhof de wettelijke bevoegdheid om te onderzoeken of de uitgaven die de overheid doet niet alleen juridisch en boekhoudkundig in orde zijn, maar ook gebeuren met in achtneming van de beginselen van zuinigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid.



De studiedag op 24 mei 2018 in het Vlaams Parlement keek terug op 20 jaar performantie-audits, maar keek vooral ook vooruit: hoe kan het Rekenhof nog meer bijdragen tot de goede werking van de overheid?

Na de verwelkoming door Jan Peumans, voorzitter van het Vlaams Parlement, schetste Adri De Brabandere, eerste-auditeur-directeur van de thematische pijler van het Rekenhof, de ontwikkelingen die zich de laatste decennia voltrokken, alsook de evolutie van de Rekenhofaudits.

Vervolgens vond een panelgesprek plaats onder leiding van Guy Tegenbos. De deelnemers konden zich uitspreken over hun ervaringen met performantie-audits. Dat gebeurde aan de hand van drie stellingen, waarbij telkens een antwoord werd gezocht op twee vragen: draagt het Rekenhof bij tot een verbetering van het beleid en draagt het Rekenhof bij tot het parlementair toezicht op het beleid?



Aansluitend hield Geert Bouckaert van het Instituut voor de Overheid KU Leuven een toespraak met als thema 'Hebben wij prestatie-audits voor parlementen?'

Hilde François, voorzitter van het Rekenhof, hield een slotwoord. Ter afsluiting van de viering overhandigde zij aan de voorzitter van het Vlaams Parlement het activiteitenverslag over 2017 van de Vlaamse sector van het Rekenhof.

Figuur 1 – Deelnemers panelgesprek



Marleen Evenepoel
Administrateur-generaal
Agentschap Natuur en Bos



Björn Rzoska
Fractieleider Groen
Vlaams Parlement



Jozef Pacolet
Professor bij HIVA
Onderzoeksinstituut
voor Arbeid en Samenleving



Marianne Coopman
Algemeen secretaris
Christelijk
Onderwijzersverbond

Het Rekenhof heeft de diverse lezingen en het panelgesprek van de studiedag samengevat en gebundeld in een verslagboek[23].

23 Zie: *Vinger aan de pols van de Vlaamse overheid, 20 jaar performantie-audits door het Rekenhof in Vlaanderen* (https://www.ccrek.be/NL/Publicaties/Fiche.html?id=7cd9bacb-ff7c-496b-b409-f7286cbaff59).



U kunt dit verslag raadplegen of downloaden op de website van het Rekenhof.

ADRES
Rekenhof
Regentschapsstraat 2
B-1000 Brussel

TEL.
+32 2 551 81 11

FAX
+32 2 551 86 22

www.rekenhof.be