

VLAAMS PARLEMENT

ZITTING 1995-1996

17 APRIL 1996

BELEIDSBRIEF

**Vlaanderen :
naar een begroting in evenwicht
Beleidsprioriteiten 1995-1999**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Financiën en Begroting
uitgebracht door de heer Carlos Lisabeth**

Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Norbert De Batselier.

Vaste leden : de heren Leo Cannaerts, Carl Decaluwé, Johan De Roo, mevrouw Mia De Schamphelaere, de heer John Taylor ;
de heren André Denys, Leo Goovaerts, Stefaan Platteau ;
de heren Gilbert Bossuyt, Norbert De Batselier, Carlos Lisabeth ;
de heren Herman De Reuse, Christian Verougstraete ;
de heer Christiaan Vandenbroeke ;
de heer Jos Geysels.

Plaatsvervangers :

de heren Herman Candries, Leo Delcroix, Paul Deprez, Peter Desmet, Johan Weyts ;
de heren Louis Bril, Didier Ramoudt, Mandus Verlinden ;
de heren André Kenzeler, Peter Vanvelthoven, Robert Voorhamme ;
de heren Joris Van Hauthem, Frans Wymeersch ;
de heer Jean-Marie Bogaert ;
mevrouw Cecile Verwimp-Sillis.

Zie :

192 (1995-1996)

– Nr. 1 : Beleidsbrief

DAMES EN HEREN,

De commissie besprak tijdens haar vergaderingen van 29 februari en 7 maart de beleidsbrief "Vlaanderen : naar een begroting in evenwicht. Beleidsprioriteiten 1995-1999" ingediend door mevrouw Wivina Demeester-De Meyer, Vlaams minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid (Stuk 192 (1995-1996) – Nr. 1).

1. Toelichting bij de beleidsbrief door Vlaams minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid

De minister houdt eerst een beknopte inleiding, tijdens de welke een algemeen beeld wordt geschetst van de beleidsbrief, om daarna tijd te besteden aan de uitdieping van de volgende vier themata :

- Vlaanderen en de convergentiecriteria van de Europese Unie ;
- De financiële management en controletechnieken ;
- Financiën en schuldbeheer ;
- Fiscaliteit - mede in het raam van de problematiek van de homogene bevoegdheidspakketten.

1.1. Vlaanderen en de convergentiecriteria van de Europese Unie

“Vlaanderen is geen eiland.”

Met dit thema start de beleidsbrief. De uitgangspunten geschetst in het eerste hoofdstuk bevatten een beschrijving van het Vlaams economisch kader.

Vlaanderen beweegt zich in een competitieve sfeer, waarin elke regio, elk continent een betere levensomgeving tracht te bereiken. Vlaanderen zit thans mee aan de top. Het heeft de mogelijkheden om daar te blijven. Het kan en het moet daar blijven. De ultieme doelstelling van elke Vlaamse regering, in welke samenstelling dan ook, zal steeds gericht blijven op de creatie van een betere leefomgeving voor wie in Vlaanderen woont.

Hoe die levensomgeving er moet uitzien, daarover zullen er ongetwijfeld altijd duidelijke verschillen blijven bestaan tussen de verschillende partijen en maatschappelijke groepen.

De uitbouw van deze beleidsbrief gaat uiteraard uit van het Vlaams Regeerakkoord en van de beleidsdoelstellingen verwoord in het document Vlaanderen 2002. Als lid van de Vlaamse regering heeft de minister daar ten volle aan meegewerkt en staat de minister er ook ten volle achter. Het is de voornaamste taak van de minister bevoegd voor Financiën er zorg voor te dragen dat de mogelijkheden daartoe worden gevrijwaard en de middelen om dit te realiseren voorhanden zijn. Deze beleidsbrief is dan ook doelbewust gericht op deze items.

Het is de intentie van de minister om op basis van de besprekingen, die naar aanleiding van deze beleidsbrief in deze commissie worden gevoerd, de verschillende ontwerp-beleidsbrieven, die een voorbereiding zijn, bij te schaven en aan te vullen en omstreeks Pasen aan de Commissie voor Financiën en Begroting voor te leggen. Een aanvullende beleidsbrief zal worden voorgesteld per hoofdthema in de beleidsbrief, zijnde :

- thesaurie en kasbeheer ;
- doelmatigheidsanalyse en prestatiebegroting ;
- begrotingscontrole ;
- accounting ;
- financieel management ;
- vermogensinventarisatie en vermogensbeheer ;
- fiscaliteit.

In het tweede hoofdstuk : "Normering en beleidsruimte - de politieke invalshoek" wordt dieper ingegaan op de bewegingsruimte waarover de Vlaamse overheid beschikt, om het hoofd te bieden aan de in het eerste hoofdstuk beschreven uitdagingen.

Daarin wordt ook aangegeven, op welke wijze één van de convergentiecriteria voor toetreding tot de Europese Monetair Unie - een schuldratio van maximaal 60 % van het BBP-zich vertaalt naar de Vlaamse situatie.

Het zou immers getuigen van groteske onkunde te stellen dat de Vlaamse Gemeenschap perfect beantwoordt aan de convergentiecriteria als de Vlaamse schuld zich zou situeren op 60 percent van het Vlaams regionaal produkt. De schuld van de Vlaamse Gemeenschap zou dan ongeveer mogen vertienvoudigen. In de beleidsbrief wordt aangegeven op welke manier de Europese norm (de schuld mag maximaal 60 percent van BBP bedragen) zich situeert binnen de Vlaamse context. Om de veilige grens te bereiken die de Europese Unie vooropstelt zou de schuldpositie moeten zakken tot 40 percent van de inkomsten van de Vlaamse Gemeenschap. De schuldpositie van de Vlaamse Gemeenschap is op weg naar deze veilige grens. Deze veilige grens zal gehaald worden in 2006.

Over de totstandkoming van de eigen Vlaamse begrotingsnorm heeft deze commissie reeds meerdere keren een interessant debat gevoerd. De uitdaging van deze legislatuur bestaat er in, volgens de minister, de Vlaamse meesternorm decretaal te verankeren.

Het strikt begrotingsbeleid van de Vlaamse regering, dat vanaf 1998 aanleiding geeft tot het ontstaan van een omgekeerde rentesneeuwbal, laat toe elk jaar een relatief kleine maar reëel bestaande beleidsruimte te vrijwaren.

1.2. De financiële management- en controletechnieken

In hoofdstuk 5 : "Bezinning aangaande de aanwending van de beschikbare beleidsruimte" wordt in een aantal pistes uiteengezet hoe deze beleidsruimte, waarvan sprake, kan worden aangewend. Het prerogatief om hieromtrent uitspraken te doen, aldus de minister, komt toe aan de ganse Vlaamse regering, in samenspraak met het Vlaams Parlement. Wat de minister wel tot haar specifieke taak beschouwt is deze ruimte te maximaliseren door :

1. inefficiënties en ondoelmatigheden te verminderen ;
2. de beleidsruimte te vrijwaren door de effecten van beslissingen op lange termijn mee in te calculeren ;
3. streng de hand te houden aan mechanismen van lastenverschuiving ;
4. het overheidsoptreden op een meer geïntegreerde wijze tot stand te laten komen en neveneffecten te vermijden.

Hoofdstuk 6 : "Naar een volwaardige meerjaren-begroting als centraal budgettair beleidsinstrument" behandelt de overgang van doelmatigheidsanalyse naar prestatiebegroting ; de uitbreiding van de proeftuinen, de uitdieping van de doelmatigheidsanalyse en de consolidatie ervan.

Het opstellen van een prestatiebegroting, zelfs indien uitgebreid en uitgediept, kan natuurlijk nooit een einddoel op zich zijn. De exploitatie van de doelmatigheidsanalyse en de prestatiebegroting als beleids- en beheersinstrument vereist immers dat op termijn het concept van de doelmatigheidsanalyse vanuit het begrotingsmoment wordt doorgetrokken naar de andere procedures die het beleid en het beheer ondersteunen, zijnde :

- de beleidsvoorbereiding en -beslissing ;
- de beleidsopvolging ;
- de beleidsevaluatie en -bijsturing.

De minister herhaalt dan ook haar voorstel om opnieuw parlementsleden tot voorzitter te benoemen van de doelmatigheidsonderzoekscommissies. De voorgaande ervaring was voor alle partijen zeer nuttig, zowel voor de eigen diensten, als wellicht ook voor de Vlaamse volksvertegenwoordigers. De minister hoopt dan ook dat deze vruchtbare samenwerking over de partijgrenzen heen kan worden verder gezet en maakt hieromtrent eerstdaags een uitnodiging over aan de voorzitter.

In een brief, gedateerd op 14 maart 1996, heeft de voorzitter aan de minister de leden meegedeeld die bereid gevonden zijn om het voorzitterschap van een proeftuin op zich te nemen :

voor het beleidsthema Water : de heer John Taylor ;

voor het beleidsthema Infrastructuur : de heer Jean-Marie Bogaert ;

voor het beleidsthema Opleiding voor volwassenen : de heer Carlos Lisabeth ;

voor het beleidsthema Opvang van jonge kinderen : de heer Stefaan Platteau ;

voor het beleidsthema Gezins- en Bejaardenzorg : de heer Carl Decaluwé ;

voor het beleidsthema Teksttheater : mevrouw Mia De Schampelaere.

In dit kader is het ook nodig het registratiesysteem om te bouwen tot een beheersinstrument. De huidige registratie- en financiële beheersfuncties zoals boekhouding, vermogens-, kas-, en schuldbeheer moeten daarom maximaal en geautomatiseerd worden in een geïntegreerd systeem.

Een éénvormig en analytisch boekhoudstelsel moet worden ingevoerd dat een consolidatie toelaat met de rekeningen van de Vlaamse openbare instellingen.

Hierdoor is de basis geschapen die een financiële managementcontrole toelaat. Responsabilisering vereist tegelijkertijd een meer efficiënte controle. In principe is de drietrapscontrole met de controleur van de vastleggingen, de inspecteur van Financiën en de minister van Begroting reeds gewijzigd. Door het verleggen van de wettelijkheids- en vormcontrole naar één niveau geeft dit de mogelijkheid dat de andere niveaus zich meer kunnen richten naar de auditingtaak. Zeer eerlang worden daartoe functiebeschrijvingen en aangepaste opleidingen opgesteld, voor en in samenspraak met de inspectie van Financiën.

1.3. Financiën en Schuldbeheer

Nieuwe uitdagingen vindt de minister ook in het streven naar een verfijnd financieel management, dat aan bod komt in hoofdstuk 8 van de beleidsbrief. De ambitie bestaat erin

om in functie van het profiel van de Vlaamse Gemeenschap, van de rentegevoeligheid van zijn inkomsten en uitgaven een risicobeheer uit te bouwen dat veel verfijnder is dan het huidige en gebaseerd is op een duidelijke strategie.

Net zoals het begrotingsbeleid van de Vlaamse Gemeenschap op vraag van de Vlaamse Gemeenschap zelf regelmatig doorgelicht wordt door externe ratingbureaus, zo ook wordt het schuldbeheer regelmatig onder de loep genomen door een externe consulent. Het desbetreffende rapport werd zeer recent aan de minister overgemaakt en wordt aan de commissieleden uitgedeeld. Daarin vindt men terug op welke wijze de Vlaamse Gemeenschap er, volgens de minister op zeer bevredigende wijze, is in geslaagd een verdere optimalisatie van de ingezette middelen na te streven.

Zoals de titel in hoofdstuk 9 aangeeft, bestaat "Vermogensbeheer" uit meer dan een pure registratie van wensen en mogelijkheden. Zelfs al is de privatisering geen doel op zich, de verhoging van de efficiëntie die ermee gepaard kan gaan, moet een wezenlijke stimulans zijn om na te gaan wat moet en wat kan.

De minister stipt hierbij aan dat thans structuren worden ontwikkeld om ook in de sector van de sociale huisvesting projecten te stimuleren door rechtstreeks op de kapitaalmarkt de middelen te verzamelen en deze op een zeer efficiënte wijze te injecteren in de sector van de sociale huisvesting. Dat was het geheim achter de succesvolle lancering van de BEVAK voor serviceflats. Dit is trouwens mee mogelijk gemaakt door gebruik te maken van de structuur NV Domus Flandria.

1.4. Fiscaliteit mede in het raam van de problematiek van de homogene bevoegdheidspakketten

Het laatste hoofdstuk van de beleidsbrief vertrekt van de stelling dat Vlaanderen nooit als een echt autonome entiteit zal worden beschouwd als de Vlaamse Gemeenschap er niet in slaagt een eigen Vlaams belastingprofiel te definiëren. De fiscale eigenheid van het Vlaams Gewest zou moeten vertaald worden in een administratieve organisatie met betrekking tot het zetten en innen van de belastingen en heffingen. Anderzijds blijft overleg met de federale overheid aangewezen : een doeltreffend beleid vereist immers coördinatie.

2. Bespreking

2.1 De reacties op de globale visie van de beleidsbrief

Door bijna alle sprekers wordt de minister geloofd om de lange termijnvisie die de commissieleden ontwikkeld zien in een beleidsbrief die de discussiepunten niet uit de weggaat. Sommige leden (de heren Gilbert Bossuyt en Carlos Lisabeth) stellen vast dat de beleidsbrief van de minister nogal veel uitspraken doet over bevoegdheidsdomeinen van haar collega's, dat belangrijke prioriteiten als tewerkstelling en stedelijk beleid te weinig uit de verf komen en dat sommige in de beleidsbrief verdedigde opties niet in het Regeerakkoord van de Vlaamse regering terug te vinden zijn (bijvoorbeeld het idee van extra legale pensioenvoorzieningen voor de Vlaamse ambtenaren).

Daarnaast is het voor iedereen duidelijk dat een team van specialisten eraan heeft meegewerkt. Wat de uitgangspunten en stellingnames van de minister liggen de meningen verder uiteen : hierna volgen de belangrijkste discussiepunten m.b.t. de gekozen uitgangspunten van de minister.

2.1.1. Het macro-economisch kader waarin de Vlaamse economie zich bevindt

Door de heren Stefaan Platteau en Jean-Marie Bogaert wordt betwist dat de economische realiteit zo poëtisch zou zijn als voorgesteld in het gedicht van de minister op pagina 2 van de beleidsbrief. De heer Stefaan Platteau wijst erop dat de stijgende werkloosheid, het groeiend aantal faillissementen, de schuldpositie van de verschillende overheden, de uit de pan swingende loonkosten en de toenemende armoede allen tekenen zijn van de harde economische realiteit van vandaag. Het delocaliseringsproces zal dit alles nog verergeren. Tot slot vergelijkt hij de negatieve spiraal waarin volgens hem de Belgische economie zich bevindt in vergelijking met de Nederlandse situatie : in België is de inlandse consumptie stilgevallen door een gebrek aan vertrouwen.

Volgens een recent artikel in de Weekberichten van de Kredietbank is de daling van het binnenlands verbruik voor een groot deel ook toe te schrijven aan de toenemende vergrijzing van de bevolking.

In West-Europa kunnen, naast Nederland, ook Denemarken en Luxemburg als economisch sterk presterende landen doorgaan.

De heren John Taylor en Carl Decaluwé wijzen een louter pessimistische visie van de hand. De werkgelegenheidscreatie in Vlaanderen is in vergelijking met het Europees gemiddelde lang niet slecht : er worden nog steeds meer jobs gecreëerd dan er verloren gaan. Een dramatisering van de huidige mindere economische situatie - zoals de VLD doet - is dan ook onterecht. Daarnaast is er het demografisch effect dat grote invloed op de werkloosheidscijfers zal hebben : het aanbod aan arbeidskrachten zal de volgende decennia dalen. Tot slot wijst de heer John Taylor erop dat de armoede in België tot de laagste in de hele wereld behoort.

De minister antwoordt :

1. Wat de tewerkstellingsproblematiek aangaat, is de participatiegraad van de vrouwen in het arbeidsproces zeer groot wat ten dele de werkloosheidscijfers (in vergelijking met de ons omringende buurlanden) verklaart.

2. Wanneer men het over het groeiend aantal faillissementen heeft, is het aangewezen na te gaan wat het aandeel is van beginners in deze statistieken en tegelijk na te gaan hoeveel nieuwe bedrijven opgestart worden.

3. De armoede daarentegen neemt niet toe. Volgens het Centrum voor Sociaal Beleid telt België 6 percent armen (Vlaanderen 5 percent en Wallonië 8 percent) wat het laagste cijfer voor Europa is. Dit geldt ook voor het aantal inkomensonzekereren met 27 percent. Daar zorgt ons systeem van sociale zekerheid voor.

4. Dat sommige bedrijven productiecentra verplaatsen kan niet ontkend worden maar gebeurt op zeer kleine schaal. Soms gaat het om investeringen om te kunnen doordringen op nieuwe veel belovende markten. De Vlaamse bedrijven moeten meer durven en deze nieuwe markten agressief bewerken.

5. De minister ontkent dat de consumptie is stilgevallen : de reële stijging bedraagt 1,1 percent in 1995.

6. Denemarken is inderdaad een vergelijkbaar voorbeeld, maar het land heeft wel een hogere fiscale druk.

2.1.2. Van een beperkte, over een uitdeinende naar een inkrimpende rol van de overheid

De heer André Denys vindt in de beleidsbrief geen stellingname met betrekking tot de inkrimpende rol van de overheid. Volgens het lid was op dat vlak het Vlaamse regeerakkoord liberaler. Het lid meent te mogen vaststellen dat het beeld van de krimpende overheid geldt voor de federale overheid maar niet voor de Vlaamse regering : er is een grote uitgavengroei waar te nemen en het dalend begrotingstekort van de Vlaamse Gemeenschap is enkel te wijten aan de stijgende middelen. Door in de beleidsbrief geen positie in te nemen ontwijkt de minister het debat van wat kan worden afgestoten naar de markt. Steeds volgens hetzelfde lid is dit het gevolg van de kleine eigen fiscaliteit : door de manier waarop in de Financieringswet voor Gemeenschappen en Gewesten de middelen naar deze Gemeenschappen en Gewesten wordt versluisd, ontbreekt de noodzakelijke spanning tussen de belastingen en de uitgaven.

In dit verband wijst de heer John Taylor op een zekere schizofrenie in de houding van de Vlamingen. De Vlaming heeft heel wat moeite met de belastingdruk maar heeft voortdurend nieuwe behoeften die door de overheid dienen te worden gelenigd.

De voorzitter merkt hierbij op dat de rol van de overheid vandaag anders wordt ingevuld dan vroeger. De rol van de overheid is nu minder rechtstreeks financieel en meer regelgevend. De te grote schuldvorming uit het verleden moet gezien worden in zijn tijd en overigens hebben alle beleidspartijen daaraan schuld. Ongetwijfeld zal de volgende generatie ons verwijten dat we in deze schuldvorming te ver zijn gegaan.

De heer Jean-Marie Bogaert vraagt naar de precieze draagwijdte van de titel : "Van een beperkte, over een uitdeinende naar een inkrimpende rol van de overheid" (pagina 11, punt 2.1. van de beleidsbrief).

De minister antwoordt :

De draagwijdte van de titel op pagina 11 van de beleidsbrief geeft de geschiedenis weer van de rol van de overheid.

2.1.3. Werd de meesternorm verstrengd ?

De heer Carlos Lisabeth stelt vast dat de minister uitgaat van een inkomstenelasticiteit voor de fiscale ontvangsten van 0,5 percent. Het lid had graag van de minister vernomen hoe dit werd berekend.

Daarnaast is hetzelfde lid de mening toegedaan, zoals de SERV ook stelt, dat de norm die de Vlaamse regering nu hanteert strenger is dan de eigenlijke meesternorm en dat dit veroorzaakt wordt door ruime verschillen in de werkhypothesen. Het lid haalt het voorbeeld aan dat de Vlaamse regering haar schuldpositie wil stabiliseren op 40 percent van haar inkomsten terwijl de SERV genoeg neemt met 60 percent. Zo zou de begroting 1998 reeds met een begrotingsevenwicht kunnen ingediend worden zonder de ALESH-schulden buiten de begroting te houden. Door de eigenlijke meesternorm te hanteren kunnen er volgens het lid middelen worden vrijgemaakt om de conjunctuur aan te zwengelen. Daarom vraagt dit lid dat de minister zou uitleggen hoe de norm, zoals die is weerhouden in het regeerakkoord van de Vlaamse regering, en de eigenlijke meesternorm zich tot elkaar verhouden.

De heer Jean-Marie Bogaert pleit ervoor eerder een norm aan te houden die het midden houdt tussen de eigenlijke

meesternorm en de norm die nu door de Vlaamse regering wordt gehanteerd. De middelen die aldus worden vrijgemaakt dienen dan aangewend te worden voor de tewerkstelling in afwachting van de verwachte demografische effecten op het aanbod op de arbeidsmarkt. Om dezelfde reden is het lid gekant tegen het toekennen van afcentiemen.

De heer Stefaan Platteau wijst de minister er op dat de Vlaamse regering zal moeten kiezen tussen enerzijds afcentiemen en het gunstig psychologisch effect hiervan op de bevolking enerzijds en het terugdringen van het tekort en de schuld anderzijds.

De minister antwoordt :

1. Onduidelijkheid laten over de begrotingsnorm is niet de goede optie : afwijken van de meesternorm houdt in dat het primair overschot vermindert en dus dat de Vlaamse Gemeenschap langer verwijderd blijft van de convergentiecriteria voor toetreding tot de Europese Muntunie. Meer nog, als we zelf niet kiezen voor deze norm zal de Europese Unie ons dwingen. De minister kiest liever zelf dan zich door Europa of de Duitse centrale bank in Frankfurt te laten dwingen.

2. De Vlaamse Gemeenschap heeft momenteel een schuld van ongeveer 330 miljard frank. Tot 1998 gaat deze schuld in nominale termen in stijgende lijn. Had de Vlaamse regering niet ingegrepen dan had de Vlaamse Gemeenschap tegen het jaar 2000 een schuld opgebouwd van 600 miljard frank.

3. De Vlaamse regering heeft gekozen voor een gestabiliseerde schuldratio van 40 percent ten opzichte van de middelen om beleidsruimte vrij te houden. Het is haar bijdrage in de schuldafbouw die België moet verwezenlijken om te voldoen aan het convergentie criterium van de Europese Unie met betrekking tot de hoogte van de openbare schuld. Kiezen voor een hoger percentage als aanvaardbare schuldratio betekent een lager primair overschot en minder beleidsruimte in de toekomst. Volgens de huidige prognoses zou de Vlaamse Gemeenschap een schuldratio van 40 percent ten opzichte van haar middelen bereiken omstreeks 2005-2006.

4. De inkomstenelasticiteit is een rechtstreeks gevolg van de Financieringswet. Ten gevolge van de Financieringswet van 16 januari 1989 is de Vlaamse Gemeenschap op dat moment van start gegaan met een kleine schuld en een slechte inkomstenelasticiteit. Dat is terug te vinden in de toelichting en de grafieken van de beleidsbrief.

5. De minister zal bij de bespreking van de aangepaste begroting 1996 toelichting geven bij de inhoud van de termen eigenlijke begrotingsnorm en de norm die nu in het regeerakkoord van de Vlaamse regering is opgenomen.

2.1.4. Dient de meesternorm decretaal te worden verankerd ?

De heer Carlos Lisabeth vindt verankering van de door de Vlaamse regering aangehouden meesternorm niet noodzakelijk om de begrotingsorthodoxie te waarborgen omdat deze norm voldoende bekend is. Bovendien kan een verankering in de praktijk een belemmering betekenen voor het beleid wanneer men een anti-cyclisch beleid wil voeren. Het is overigens best mogelijk dat de onderhandelingen rond het definitieve financieringssysteem voor Gewesten en Gemeenschappen in het jaar 1999 deze decretale norm zullen doorkruisen.

De heer André Denys is eveneens gekant tegen een decretale verankering omdat het de flexibiliteit wegneemt. Perioden van grotere economische groei moeten kunnen worden aangewend om tekorten sneller terug te dringen. Een decre-

tale begrotingsnorm die moet gehaald worden tegen het eind van een legislatuur vindt het lid wel denkbaar.

De heer Gilbert Bossuyt wijst op het grondwettelijk principe van de éénjarigheid van de begrotingen. Het lid vraagt zich op welke manier dit met een meerjarennorm valt te rijmen.

De heer Jean-Marie Bogaert vreest dat het Vlaams Parlement zich met handen en voeten bindt indien de meester-norm decretaal zou worden verankerd.

De voorzitter is van mening dat, indien de Vlaamse regering het opportuun acht, zij het Vlaams Parlement altijd mag proberen te overtuigen van het decretaal vastleggen van deze norm. Het mag echter niet ten koste gaan van de bevoegdheden van het Vlaams Parlement.

Antwoord van de minister :

1. Het is uiteraard het Vlaamse Parlement dat beslist. Anderzijds merkt de minister op dat het belang van deze decretaale norm de termijn van deze zittingsperiode van dit Vlaams Parlement (waarmee bedoeld wordt na 1999) overstijgt. Daarbij verwijst de minister naar de pauze die in de sanering van de financiën van de federale overheid is opgetreden in de periode 1988-1991 na de periode 1981-1987. Geloofwaardigheid betekent stabiliteit. Dat is waar de Vlaamse overheid moet naar streven, in het belang van de Vlaamse Gemeenschap. Een stop en go-politiek is uit den boze.

2.1.5. Het ecologisch deficit en de band tussen de uitgaven in de sector van de volksgezondheid en welzijn enerzijds en de sectoren leefmilieu, ruimtelijke ordening en verkeer anderzijds

De voorzitter wijst op de grote uitdaging waar Vlaanderen voor staat in de leefmilieusector. De uitgaven voor de sanering van onze waterlopen lopen in de honderden miljarden en de financiering ervan baart nu reeds zorgen. Daarnaast schrijven we jaarlijks 1,8 miljard frank in voor de bodemsanering waarvan het prijskaartje geraamd wordt op 320 miljard frank. Bij ongewijzigd beleid wordt het bodemsaneringsbeleid wel een werk van heel lange adem. Ook de sector van de luchtvervuiling wordt momenteel bewust - bij gebrek aan financiële middelen - nog niet aangepakt.

De voorzitter legt in dit verband de relatie tussen volksgezondheid en welzijn enerzijds en leefmilieu, ruimtelijke ordening en verkeer anderzijds. Hij pleit daarbij voor een geïntegreerde benadering waardoor de kostprijs van het geheel lager zou zijn dan de som van de afzonderlijke delen.

Mevrouw Cecile Verwimp-Sillis pleit voor een andere benadering van de begrotingspolitiek. Voor dit lid is de begroting als een koek die nauwelijks nog kan groeien omdat de grenzen van de groei reeds overschreden zijn. Bovendien eisen steeds meer mensen hun deel van de koek. De minister beseft dit wel en verwijst in haar inleiding naar de verschuiving die zich voltrekt in het wereldbeeld (de Atlantische handelsstromen worden nu al overvleugeld door de handelsstromen tussen de landen van de Stille Oceaan), maar in de rest van de beleidsbrief wordt met deze gegevens niets gedaan. Daarom pleit dit lid om onze doelstelling van meer welvaart te vervangen door meer welzijn. Tevens ontbreekt volgens dit lid in de beleidsbrief de ecologische benadering. Wat is bijvoorbeeld op dit moment de verhouding ecologische schuld/groen BNP ? Het lid biedt de minister haar diensten aan om aan zo'n oefening mee te werken.

De minister antwoordt :

1. De minister verwelkomt de suggestie van de voorzitter om deze verschillende beleidsdomeinen in een geïntegreerde visie te verenigen. De minister kondigt daartoe een initiatief aan voor de begroting 1998.

2. De minister is van oordeel dat met de huidige kennis van zaken de grootte van het ecologische deficit onmeetbaar is. Verder verschilt de minister van mening met mevrouw Verwimp-Sillis wat de betreft de grenzen van de groei : de minister is van mening dat het stimuleren van de competitiviteit van de Vlaamse ondernemingen en van economische groei wel elementen moeten zijn van haar beleid.

2.1.6. De verwijlinteressen

De heer Carl Decaluwé verwijst naar zijn schriftelijke vraag in dit verband (Bulletin Nr. 3 (zitting 1995-1996) van vragen en antwoorden van 27 november 1995 op pagina 130 en volgende). Het lid is van oordeel dat de bedragen die in de begroting dienen uitgetrokken te worden voor verwijlinteressen te hoog uitvallen. Hij pleit dan ook voor een ernstige analyse van dit probleem zodat het in te schrijven bedrag zou kunnen dalen.

Verschillende sprekers (Gilbert Bossuyt, Herman De Reuse en John Taylor) sluiten zich hierbij aan en dringen aan op een discussie in de commissie Begroting en Financiën om de oorzaken van dit probleem aan te pakken.

De heer Carlos Lisabeth legt sterk de nadruk op de responsabilisering van de diensten en het herbekijken van controles en procedures. In de Subcommissie voor Financiën en Begroting kwam aan het licht dat de verwijlinteressen het gevolg zijn van een gebrek aan ordonnanceringskredieten en de nog manke organisatiecultuur van de administratie. Om deze situatie te overbruggen, zal in de toekomst eventueel een deel van de beschikbare beleidsruimte moeten worden ingenomen.

De minister antwoordt :

1. Naar het oordeel van de minister is de voornaamste oorzaak de te langzame controle op lokaal niveau in de administraties en niet zozeer de procedures in het kader van de wet op de overheidsopdrachten.

2. Een tweede aspect betreft de hoogte van de wettelijk aan te rekenen interesten die veel hoger liggen dan de tarieven die momenteel gangbaar zijn bij de banken. Daarom heeft de minister er bij premier Jean-Luc Dehaene en de minister van Financiën de heer Philippe Maystadt op aangedrongen om deze regelgeving te herbekijken opdat deze beter zou aansluiten bij de interestevoluitie op de financiële markten. In dat verband denkt de minister aan een wettelijke nalatigheidsinterest die zou gekoppeld zijn aan het rendement van OLO's op 5 jaar. Veel aannemers lijken geneigd fouten in hun betalingsstaten te laten zodat er vertraagd wordt betaald. De verwijlinteressen zijn aldus een beleggingsinstrument.

3. De minister wijst erop dat de kostprijs van een afbouw van de controleprocedures ook moet worden berekend. In functie van een goede controle acht zij een jaarlijks bedrag van 200 miljoen frank aan verwijlinteressen aanvaardbaar.

4. Sinds 1994 heeft de creatie van bufferkredieten de problematiek van het gebrek aan ordonnanceringskredieten grotendeels ondervangen. In 1995 werd een belangrijk deel van de achterstand ingehaald en dat zal in 1996 ook het geval zijn.

2.1.7. Alternatieve financiering

De heer Carl Decaluwé had graag van de minister een evaluatie gekregen van de bestaande alternatieve financieringsvormen met hun effect op de begroting op korte, middellange en lange termijn vooraleer nieuwe vormen van alternatieve financieringen (zoals in de sociale huisvesting) worden opgestart.

Uit een studie van het Hoger Instituut voor de Arbeid blijkt bijvoorbeeld dat de alternatieve financiering van de voormalige minister Louis Waltniel op termijn veel meer heeft gekost dan de gewone financiering. De voorzitter vreest dat een onderlinge vergelijking van de verschillende alternatieve financieringssystemen onmogelijk is en wijst op de belangrijke rol van de politieke opportuniteit in dit dossier.

Tevens had de heer Carl Decaluwé de impact willen kennen van deze vormen van alternatieve financiering op de doelgroepen (bijvoorbeeld impact op de huurprijs van sociale woningen).

De heer Carlos Lisabeth keurt alternatieve financieringstechnieken goed, maar vraagt tevens aandacht voor de mogelijke schaduwzijden. Hij toont zich verwonderd over het voorstellen van de minister om de BTW te vermijden via het opzetten van bepaalde constructies.

De minister antwoordt :

1. De vormen van alternatieve financiering die in de beleidsbrief worden verdedigd zijn geen debudgetteringen. Het systeem van de BEVAK dat door de Vlaamse regering voor seniorenflats werd geïntroduceerd en mogelijk wordt voorgesteld voor de sector van de sociale huisvesting heeft geen effect op de begroting ; nu niet en later niet. Het systeem bevat ook geen waarborgen gegeven door de Vlaamse Gemeenschap.

2. Een evaluatie van een aantal alternatieve financieringen uit het verleden heeft weinig zin omdat het om debudgettering ging. In het algemeen zijn dit duurdere vormen van leningsfinanciering.

3. Kostenefficiëntie impliceert uiteraard dat alle elementen worden ingecalculeerd.

4. Bij de investeringen in de havens en het gemeenschappelijk vervoer wordt uitsluitend gebruik gemaakt van de gewone wettelijke procedures om de BTW te vermijden. De positieve weerslag van deze infrastructuurwerken op de economie levert overigens een bijkomende recuperatiemogelijkheid op voor de federale overheid.

2.1.8. De vertraging waarmee de algemene rekeningen van de Vlaamse Gemeenschap aan het Rekenhof worden voorgelegd

De heren Gilbert Bossuyt en Stefaan Platteau vragen zich af hoe het mogelijk is dat pas nu de algemene rekening van de Vlaamse gemeenschap voor het begrotingsjaar 1988 aan het Rekenhof werd voorgelegd. De heer Gilbert Bossuyt trekt een parallel met de gemeenten. Als voogdijoverheid verplichten wij hen tijdig hun gemeenterekeningen af te sluiten, terwijl de voogdijoverheid voor zichzelf veel lakser is.

De minister antwoordt :

1. Wat de rekening voor het begrotingsjaar 1988 betreft ligt de bevoegdheid en de verantwoordelijkheid bij de federale minister van Financiën.

2. Momenteel is de algemene rekening van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1991 in onderzoek bij het Rekenhof. Van zodra het Rekenhof haar verslag voor deze rekening heeft vrijgegeven wordt de algemene rekening voor het begrotingsjaar 1992 ingediend. Aan de algemene rekening voor het begrotingsjaar 1993 wordt op dit moment de laatste hand gelegd.

Naar aanleiding van deze discussie heeft de voorzitter op 7 maart 1996 in een brief aan de Eerste Voorzitter van het Rekenhof erop aangedrongen dat het Rekenhof de controle van de algemene rekening 1991 binnen afzienbare tijd zou afsluiten. Het antwoord van de Eerste Voorzitter van het Rekenhof, gedateerd op 19 maart 1996, werd aan de commissieleden op 25 maart 1996 overgemaakt.

2.1.9. Het Rekenhof en de staatshervorming

Volgens de heren Jean-Marie Bogaert, Gilbert Bossuyt en John Taylor is het feit dat het controlelichaam van het Vlaams Parlement op de Vlaamse regering een federaal georganiseerd orgaan is een anachronisme. De voorzitter herinnert eraan dat hij reeds in 1985 een wetsvoorstel dienaangaande in de Kamer van Volksvertegenwoordigers indiende.

De minister antwoordt :

1. De minister verwijst naar pagina 56 van de discussienota van de Vlaamse regering voor een verdere staatshervorming : "Het controlelichaam van het Vlaams Parlement op de Vlaamse regering is echter een federaal georganiseerd orgaan, het Rekenhof. Een aanpassing aan de nieuwe institutionele realiteit dringt zich bijgevolg op, waarbij afdelingen aan het Hof worden opgericht, die ieder voor de eigen deelstaat bevoegd zijn. De parlementaire organen zouden hierbij de leden van de eigen afdeling aanduiden. De huidige verklaring tot grondwetsherziening maakt deze wijziging in de richting en organisatie van het Rekenhof mogelijk."

2. De minister merkt ook op dat de Vlaamse uitgaven door het Rekenhof stringenter worden onderzocht dan de Franstalige uitgaven. Op deze wijze kan het Waals Gewest ook sneller zijn rekeningen voorleggen aan het Parlement : in tegenstelling tot wat het Rekenhof eist van de Vlaamse Gemeenschap, dienen de voorafgaande rekeningen, die nog onder federale verantwoordelijkheid vallen, voor het Waals Gewest niet eerst afgewerkt te zijn.

2.1.10. De controle op de Vlaamse openbare instellingen (VOI's) en diensten met afzonderlijk beheer (DAB's)

Volgens de heer John Taylor dient de rol van de VOI's en DAB's uitgeklaard te worden. Uit de besprekingen in de subcommissie Financiën en Begroting blijkt maar al te vaak dat deze instellingen o.m. worden opgericht om controleprocedures te omzeilen of te verkorten (om redenen van efficiëntie). De resultaten daarvan komen dan enkele jaren later aan het licht in de verslagen van het Rekenhof. Door het bewust verzwakken van de controleprocedures hangt er in vele gevallen ook een niet onaanzienlijk prijskaartje aan vast. Dit lid pleit dan ook voor een aangepast regelgeving die deze lacunes moet weten op te vangen.

De heer Carlos Lisabeth wenst meer inzicht te krijgen in de financiering van de DAB's.

De minister antwoordt :

1. Het is zeer moeilijk een aantal van deze openbare instellingen het beleidsvoorbereidend werk dat zij tot op heden

hebben verricht terug af te nemen gezien hun terreinkennis (bijvoorbeeld De Lijn).

2. De DAB's geven een grotere soepelheid, maar ook een minder grote doorzichtigheid. Bij de aanpassing van de controleprocedures zullen dan ook fundamentele keuzes moeten worden gemaakt.

2.1.11. De zero-base benadering

De heer Carlos Lisabeth wil met de Inspectie van Financiën een gedachtenwisseling houden over het gehanteerde analysemodel.

De minister antwoordt :

Na de begrotingscontrole 1996 kan de zero-base benadering in deze commissie worden besproken.

2.1.12. Het beheer van de onroerende goederen

De voorzitter stelt dat bij het vermogensbeheer de vraag naar de rol van de overheid zeer belangrijk is. Hij vraagt een verduidelijking bij de laatste zin onder punt 9.2.1. : "Financiële stimuli aan de overdragende diensten moeten dit proces versnellen."

De minister antwoordt :

Bij overdracht van een overbodig geworden onroerend goed moet de overdragende dienst slechts de helft van de opbrengt afstaan aan de algemene middelen van de Vlaamse Gemeenschap.

2.1.13. Privatisering

De voorzitter merkt op dat Domus Flandria nooit als een privatiseringsoperatie bedoeld was, maar in de huisvestingssector de debudgettering van 66 naar 20 jaar heeft herleid. Het marktrisico kan spelen in de domeinen die met de economie verband houden, maar in niet-economische domeinen is het marktrisico van een totaal andere orde. De voorzitter gaat volledig akkoord met de conclusie dat privatiseringen nooit mogen worden aangewend om debudgettering te verbergen.

De heer Carlos Lisabeth vraagt in dit verband of het niet doelmatiger is om, in plaats van een beroep te doen op derden, bij de overheid zelf een bepaalde know-how op te bouwen.

De minister antwoordt :

Privatisering is geen doel op zich, maar kan enkel indien de overheid een bepaalde taak niet zelf of niet efficiënt genoeg kan uitvoeren.

2.1.14. De eigen fiscaliteit

De heer Jean-Marie Bogaert stelt de minister een aantal concrete vragen in verband met haar recent voorstel tot verlaging en vereenvoudiging van de successierechten. De belastingplichtigen proberen de successierechten te ontduiken of te ontwijken via de schenkingsrechten, waarvoor de federale overheid bevoegd is. Welke initiatieven wil de minister nemen om het beleid van de federale en de Vlaamse regering op elkaar af te stemmen ?

De minderinkomsten, geraamd op ongeveer 500 miljoen frank, zouden deels worden gecompenseerd omdat de verlaging van de successierechten minder tot ontduiking of ontwij-

king zal aanzetten. In welke mate zal de Vlaamse overheid vindingrijk genoeg zijn om door een goede reglementering bij de bevolking automatisch meer politieke burgerzin aan te kweken ?

Heeft de minister een idee over wat het uiteindelijk verlies aan ontvangsten zou kunnen bedragen ? Verwacht de Vlaamse regering niet iets meer van de federale regering dan enkel maar de goede beslissing dat voorafbetalingen van successierechten voortaan als fiscaal aftrekbare bedrijfsuitgaven zouden worden beschouwd ? Binnen welke termijn denkt de minister haar voorstellen te realiseren ?

Een KMO in erfopvolging zou van een eenvormige successierecht van 3 percent genieten, indien het bedrijf gedurende vijf jaar het personeelsbestand behoudt. Bedrijfsleiders willen zich echter moeilijk voor vijf jaar vastpinnen. Welke redenering schuilt er achter die termijn van vijf jaar ?

De minister antwoordt :

De minister verwijst naar het voorstel dat zij eind februari 1996 aan de Vlaamse regering heeft voorgelegd en dat thans het voorwerp van een grondige discussie uitmaakt.

Een herziening van de successie- en registratierechten moet noodzakelijk in overleg met de federale regering gebeuren ; de successierechten zijn inderdaad verbonden met de schenkingsrechten en de opbrengst van de registratierechten wordt verdeeld tussen de federale overheid en de gewesten.

De minister vraagt dan ook dat eindelijk uitvoering zou worden gegeven aan artikel 8 van de bijzondere financieringswet, dat voorziet in een jaarlijks overleg tussen de verschillende regeringen van dit land aangaande het fiscaal beleid. Mevrouw Wivina Demeester-De Meyer staat vervolgens stil bij de doelstellingen van de geplande hervormingen.

Een halvering van de in vergelijking met andere landen hoge registratierechten is zeer belangrijk wegens de positieve stimulans voor de economie en de mobiliteit.

De vereenvoudiging en verlaging van de successierechten wil een nieuw vertrouwen scheppen en het succes van de BEVAK-formule ter financiering van de serviceflats heeft aangetoond dat zulks niet onmogelijk is.

De minister heeft vastgesteld dat in het kader van de erfopvolging van bedrijven allerlei ontwijkingsconstructies worden opgezet en dat de huidige successierechten op die manier een normale bedrijfsopvolging en bedrijfsvoering in de weg staan. Het tarief van 3 percent stemt overeen met de kostprijs die thans wordt gemaakt om die ontwijkingsprocedures op te zetten. Die informatie heeft de minister bekomen bij de belastingconsulenten bij wie zij te rade ging. De overheid kan dan minstens deze 3 percent ontvangen.

Het vertrouwen zal het gedragspatroon van de belastingplichtigen gunstig beïnvloeden. Volgens de berekeningen worden 75 percent van de successierechten nu ontdoken of ontweken. De lagere successierechten gaan een betere inning garanderen zodat een deel van het verlies kan worden teruggewonnen. Omdat hiervoor geen berekeningsmethode bestaat, kan de minister geen cijfer vooropstellen.

De vooropgestelde termijn van vijf jaar is ingegeven door de zorg om de erfopvolging van de bedrijven ten dienste van de economie en de tewerkstelling te stellen.

Het vertrouwen dat de Vlaamse overheid wil opbouwen, mag ook niet worden tenietgedaan door een maatregel op het federale vlak : concreet mag een verlaging van de successie-

rechten niet worden ingevuld door een federale vermogensbelasting.

Volgens de minister zou het nieuwe systeem op 1 januari 1997 in voege moeten kunnen treden. Zij benadrukt dat het welslagen van de hele operatie afhangt van het winnen van het vertrouwen van de Vlaamse bevolking.

De heer Carlos Lisabeth merkt op dat dit hoofdstuk elementen bevat die tot de federale bevoegdheid behoren en dat een aantal thema's ook in de Commissie voor Staatshervorming moeten worden opgeklaard.

Hij vraagt of er geen tegenspraak is tussen de voorgestelde regionalisering van de administratie van het kadaster en de thans doorgevoerde reorganisatie van het federale ministerie van Financiën.

De heer Carlos Lisabeth heeft ook bedenkingen bij het voorstel van de minister met betrekking tot een eenvormig gewestelijk opcentiem op de personenbelasting. Volgens hem houdt dit voorstel een pleidooi in voor een tweede Gemeentefonds, daar waar volgens het regeerakkoord aan het Gemeentefonds geen wijzigingen worden aangebracht. Het is ook de vraag of het opcentiem enkel tot de personenbelasting moet beperkt blijven en bijvoorbeeld niet kan worden toegepast op de onroerende voorheffing.

De minister antwoordt :

1. Federale diensten die ook voor een gewest of gemeenschap werken, besteden uiteraard op de eerste plaats zorg aan de eigen dossiers. De Vlaamse regering wenst op termijn meer inspraak te krijgen in de administratieve organisatie van het federale ministerie van Financiën. De heffende overheid is ook logisch de innende overheid.

2. De eenvormige gewesttaks vraagt inderdaad een herdenken van het Gemeentefonds en is een belasting ten gunste van de gemeenten.

2.1.15. Slotbeschouwingen

De heer Stefaan Platteau merkt op dat uit dit hoofdstuk blijkt dat de minister heel wat wil realiseren. Hij toont zich evenwel sceptisch, want de huidige minister van Financiën en Begroting zat ook in de vorige regeerperiode op die post. Wat is er dan de voorbije vier jaar gebeurd ? Waarom werd zo lang met de uitvoering van de aangekondigde vernieuwingen gewacht ?

Antwoord van de minister :

De heer Platteau had gerust een boek kunnen krijgen met de realisatie van de vorige regeerperiode. Maar het voorliggende document betreft een beleidsbrief. Daarom is het voor deze beleidsbrief niet zozeer van belang wat in het verleden werd gerealiseerd maar wel wat in de toekomst kan worden bewerkstelligd.

De aanzetten van het huidige goede beleid werden reeds tijdens de vorige regeerperiode gegeven en op die fundamente kan thans worden voortgebouwd.

De verslaggever,

Carlos LISABETH

De voorzitter,

Norbert DE BATSELIER
