

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



Zitting 2000-2001

30 oktober 2000

BELEIDSBRIEF

Financiën en Begroting

Beleidsprioriteiten 2000-2001

ingediend door de heer Patrick Dewael,
minister-president van de Vlaamse regering,
Vlaams minister van Financiën, Begroting, Buitenlands Beleid
en Europese Aangelegenheden

INHOUD

	Blz.
Voorwoord	3
Hoofdstuk I : Inpassen van het begrotingssaldo in de uitvoering van het Europees Stabi- liteits- en Groeipact en het Belgische Stabiliteitsprogramma	5
Hoofdstuk II : Aanwending begrotingsoverschot : schuldafbouw en reservering	7
Hoofdstuk III : Gerichte en evenwichtige middelenallocatie	12
Hoofdstuk IV : Publiek-private samenwerking	18
Hoofdstuk V : Transparantie	20
Hoofdstuk VI : Eigen Vlaamse fiscaliteit	26
Hoofdstuk VII : Dienstverlening en interne capaciteit	37
Hoofdstuk VIII : Kas-, schuld- en waarborgbeheer	41

VOORWOORD

Ongeveer anderhalf jaar na het aantreden van deze regering en een jaar na het indienen van de beleidsnota voor de regeerperiode tot 2004, past het een tussentijdse balans op te maken van de vorderingen die reeds gemaakt werden en van de weg die nog dient afgelegd te worden.

Voorop in de beleidslijn van de regering - ik kan hiervoor verwijzen naar de regeringsverklaring van 13 juli 1999 en naar de laatste septemberverklaring - stond en staat nog steeds de zorg voor de kwaliteit van het leven. Dit houdt in dat gestreefd wordt naar een gezond evenwicht tussen de inspanningen die geleverd moeten worden op de verschillende beleidsdomeinen.

Uiteraard wordt dit gereflecteerd in het budgettaire beleid. Deze regering wil er bewust niet prat op gaan extreem te bezuinigen, maar wel - en dat is een even moeilijke zoniet moeilijkere opgave - te komen tot een evenwichtige verdeling van middelen over zowel het verder afbouwen van de bestaande schuld alsook het heroriënteren of het ontwikkelen van nieuwe gedurfde initiatieven met betrekking tot de huidige maatschappelijke problemen, en tenslotte ook tot het aanleggen van voorzieningen voor toekomstige risico's en noden.

Het kan niet ontkend worden dat de budgettaire inspanningen vergemakkelijkt worden door de huidige gunstige conjunctuur. De industriële productie in Vlaanderen lag in juli laatstleden 7,4% hoger dan een jaar eerder, met een capaciteitsbezetting van 85,9% van de Vlaamse industrie in het tweede kwartaal van dit jaar ¹. De investeringen nemen toe, het aantal faillissementen is gedaald en de werkloosheid loopt terug: de VDAB noteerde in augustus 9,6% niet-werkende werkzoekenden minder dan een jaar geleden en volgens de RVA-gegevens is sedert september 1999 ook het peil van de tijdelijke werkloosheid lager dan de voorbije jaren. Ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar is in het eerste kwartaal 2000 de export vanuit Vlaanderen met wel 23,0% gestegen ². Ook de binnenlandse particuliere consumptie floreert: op een jaar tijd is de omzet van de kleinhandel toegenomen met 9,4%, het aantal bouwvergunningen met 2,6% ³ en het aantal nieuw ingeschreven personenwagens met 5,0% ⁴. De verwachtingen zijn dat de economische groei ook in 2001 zal aanhouden: het Federaal Planbureau houdt rekening met een groei van het Belgisch bruto binnenlands product van 3,1% in 2001 (tegenover 3,8% in 2000 en een jaarlijkse trendgroei van 2,5%), al zouden de recente ontwikkelingen met betrekking tot de prijs van de olieproducten een ietwat vertragend effect kunnen hebben.

Deze groei levert de overheid een “conjuncturele bonus” op, o.a. door bijkomende inkomsten die voorafgenomen worden op de opbrengsten uit de personenbelasting op basis van de mechanismen van de financieringswet. Deze middelen vloeien wel met een jaar vertraging naar Vlaanderen. De conjunctuurvoordelen leiden evenwel niet automatisch tot een versnelde gezondmaking van de openbare financiën. De Hoge Raad van Financiën heeft in dit verband onder andere aanbevolen om:

- ervoor te zorgen dat het nagestreefde begrotingsevenwicht structureel is en niet louter

1 Gebaseerd op cijfers van de Nationale Bank van België.

2 Gebaseerd op cijfers van het Instituut voor Nationale Rekeningen.

3 Gebaseerd op cijfers van het Nationaal Instituut voor de Statistiek.

4 Gebaseerd op cijfers van FEBIAC.

- afhankelijk van conjunctuureffecten;
- de conjuncturele boni te benutten om het structurele evenwicht te bevorderen door het afbouwen van de schuld en/of door de aanleg van reserves voor het opvangen van mogelijke negatieve conjunctuureffecten of te voorziene toekomstige kosten zoals bijvoorbeeld de effecten van de vergrijzing van de bevolking.

Aan beide aanbevelingen is, wat Vlaanderen betreft, tegemoet gekomen.

*

* *

De grote beleidslijnen die in de beleidsnota, die in januari 2000 aan het Vlaams parlement werd voorgelegd, werden geformuleerd, kunnen als volgt worden samengevat:

- het inpassen van het begrotingssaldo in de uitvoering van het Europees Stabiliteits- en Groeipact en het Belgisch Stabiliteitsprogramma;
- het beperken van de budgettaire ruimte die wordt ingenomen door rentelasten;
- het gericht alloceren van de beschikbare middelen om te komen tot een maximale maatschappelijk meerwaarde;
- het verhogen van de fiscale autonomie;
- het bevorderen van de mate waarin het inkomstenbeleid aanvaard wordt door de bevolking;
- het bevorderen van de interne capaciteit van de administratieve diensten.

HOOFDSTUK I.***Inpassen van het begrotingssaldo in de uitvoering van het Europees Stabiliteits- en Groeipact en het Belgisch Stabiliteitsprogramma***

Op 24 november 1999 heeft de Vlaamse regering, evenals de andere Gemeenschaps- en Gewestregeringen, een Samenwerkingsakkoord met de federale overheid onderschreven waarin ze verklaart de lange termijnstrategie te zullen naleven die door de Hoge Raad van Financiën, Afdeling "Financieringsbehoeften van de overheid" werd uitgewerkt om de globale overheidsfinanciën in evenwicht te brengen en ervoor te zorgen dat België zijn **Stabiliteitsprogramma**, dat einde 1999 een eerste maal werd geactualiseerd voor de periode 2000-2003, zou kunnen uitvoeren en aldus tegemoet zou kunnen komen aan het **Stabiliteits- en Groeipact** dat op Europees niveau werd afgesloten opdat de lidstaten ook na het behalen van de Maastrichtnorm en hun toetreding tot de EMU hun budgettaire inspanningen zouden verderzetten en de gezondmaking van de overheidsfinanciën binnen de Europese Gemeenschap niet in gevaar zouden brengen.

Aanbevolen begrotingssaldi 2000-2010 voor de deelgebieden ⁵

(in miljarden BEF)

Begr. Jaar	Deelgebieden vertrekkend van een overschot		Deelgebieden Vertrekkend van een tekort				Totaal	
	Vlaamse Gemeenschap		Franse Gemeen- schap	Waals Gewest	Brussels Hoofd- stedelijk Gewest	Duitstalige Gemeen- schap	A Structureel evenwicht	B Alternatief
	A Structureel evenwicht	B Alternatief						
2000	14,4	14,4	-4,6	-6,2	-2,7	0,0	0,9	0,9
2001	0,0	13,9	-3,2	-5,9	-2,3	0,0	-11,4	2,5
2002	0,0	13,6	-2,5	-5,6	-2,2	0,0	-10,3	3,3
2003	0,0	13,1	-1,9	-5,2	-2,0	0,0	-9,1	4,0
2004	0,0	12,4	-1,2	-4,7	-1,8	0,0	-7,8	4,6
2005	0,0	11,3	-0,7	-4,2	-1,6	0,0	-6,6	4,7
2006	0,0	9,8	-0,4	-3,6	-1,4	0,0	-5,3	4,5
2007	0,0	8,0	-0,2	-2,8	-1,1	0,0	-4,1	0,8
2008	0,0	5,6	-0,1	-2,0	-0,8	0,0	-2,9	2,7
2009	0,0	3,0	-0,1	-1,1	-0,4	0,0	-1,6	1,4
2010	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Het door de **Hoge Raad van Financiën** uitgetekende pad houdt in dat Vlaanderen, hoewel het een evenwichtsbegroting zou kunnen aanhouden, toch een strenger scenario zal volgen waarbij het tot en met 2010 een overschot op zijn begroting behoudt ter compensatie van tekorten die tijdelijk nog zullen voorkomen in de begrotingen van andere overheden. Zowel het Vlaamse overschot als de tekorten van de andere deelgebieden worden in de komende jaren geleidelijk afgebouwd tot ten slotte in 2010 alle deelgebieden een begroting in evenwicht bekomen.

Concreet betekent dit dat Vlaanderen in 2000 een begrotingsoverschot van 14,4 miljard BEF

⁵ Bron: Hoge Raad voor Financiën, Afdeling Financieringsbehoeften van de Overheid, Jaarverslag 1999.

dient te realiseren dat vervolgens tot het jaar 2004 kan dalen met gemiddeld 0,5 miljard BEF per jaar; van 2005 tot 2010 kan de afbouw van het overschot progressief toenemen.

In de methodologie van de Hoge Raad van Financiën worden de in de begroting ingeschreven kapitaalaflossingen op de uitstaande schuld en voorzieningen voor de opvang van toekomstige maatschappelijk noden niet tot de primaire uitgaven gerekend; zij worden dus logischerwijze bij het begrotingssaldo geteld. Wanneer deze methodologie toegepast wordt op de aangepaste begroting 2000 en op de ingediende begroting 2001 blijkt dat Vlaanderen de door de Hoge Raad gestelde norm haalt. Meer nog: In 2000 doet Vlaanderen zelfs beter. In 2000 is er namelijk een overschot van 20,0 miljard BEF of 5,6 miljard BEF boven de norm. In 2001 bedraagt het saldo 13,9 miljard BEF wat overeenstemt met de vooropgestelde norm.

In deze cijfers is geen rekening gehouden met de opbrengsten die verwacht worden uit de gedeeltelijke privatisering van de GIMV waartoe het Vlaams parlement reeds heeft beslist.

De Vlaamse Regering zal de gelden van deze beursgang evenwel op voorzichtige wijze aanwenden. Daarom werd er in de begrotingsopmaak 2001 geen rekening mee gehouden: de middelen blijven dus voorlopig gealloceerd bij de moederholding van de GIMV, zijnde de Vlaamse Participatiemaatschappij. Deze behoedzaamheid is nodig, om twee redenen:

- vooreerst zijn dit uiteraard éénmalige middelen, afkomstig van een afbouw van financiële activa; vermits het éénmalige middelen betreft zijn ze uiteraard ook maar éénmaal aanwendbaar.
- in tweede instantie moet de aanwending dusdanig zijn, dat zij compatibel blijft met de Europese aanrekeningsregels.

HOOFDSTUK II.

Aanwending begrotingsoverschot: schuldafbouw en reservering

1. Schuld

1.1. Schuldevolutie

De aanbeveling van de Hoge Raad van Financiën om een gecorrigeerd overschot te realiseren, kan in de praktijk vertaald worden als het vrijmaken van een bedrag dat kan aangewend worden voor schuldvermindering.

Het bevat vooreerst de **kapitaalaflossingen** op de **indirecte schuld** door het (schijfsgewijs) terugbetalen van leningen die zijn aangegaan door Vlaamse Openbare Instellingen of ondergeschikte besturen en waarvan de Vlaamse overheid de lasten (intresten en aflossingen) op zich heeft genomen. De afbouw van de indirecte schuld gebeurt niet uitsluitend met begrotingsoverschotten maar gedeeltelijk ook met ontvangsten van derden. Zo wordt bijvoorbeeld, in de huisvestingssector, de indirecte schuld ook afgebouwd met de periodieke afbetalingen van particulieren.

Ten tweede wordt het overschot gebruikt voor **kapitaalaflossingen** op de **directe schuld**. Leningen die de Vlaamse Gemeenschap zelf heeft aangegaan om tekorten te financieren en die inmiddels op de eindvervaldag gekomen zijn, worden niet geherfinancierd maar definitief afgelost (eventueel gedeeltelijk) met de huidige overschotten. Vanaf 1999 werd voor de directe schuld geen enkele nieuwe lening meer aangegaan en werd geen enkele lening geherfinancierd. Er werd dus uitsluitend aan schuldaflossing gedaan. Voor de nog uitstaande leningen bedraagt de gemiddelde gewogen resterende looptijd ongeveer 3,3 jaar.

Dat de uitstaande directe en indirecte schuld gedurende de laatste jaren beduidend verminderd is, blijkt uit de cijfers. De totale schuld viel terug van 334,0 miljard BEF einde 1995 naar 231,9 miljard BEF op 30 juni van dit jaar en zal tegen einde 2000 circa 216 miljard BEF bedragen.

Evolutie van de uitstaande schuld van de Vlaamse Gemeenschap 1995 – 2000 ⁶

miljarden BEF

Datum	Directe schuld (excl. kastoestand)	Indirecte schuld (excl. Aquafin)	Totale schuld	Schuldafname
31/12/1995	164,5	169,5	334,0	
31/12/1996	167,3	159,4	326,7	7,3
31/12/1997	157,5	150,4	307,9	18,8
31/12/1998	139,1	127,3	266,4	41,5
31/12/1999	131,4	114,1	245,5	20,9
30/06/2000	119,3	112,6	231,9	13,6

⁶ Einde 1999 werd de directe schuld (lening Fonds Nationale Sectoren Vlaanderen) met 16,8 miljard BEF verhoogd ingevolge een aanbeveling van het Rekenhof. Hierdoor steeg de uitstaande schuld van de FNSV-lening van 6,5 miljard BEF einde 1998 naar 21,7 miljard BEF einde 1999.

De indirecte schuld kan verder opgesplitst worden zoals weergegeven in onderstaande tabel.

Evolutie van de uitstaande indirecte schuld 1995 – 2000 (excl. Aquafin)

(in miljarden BEF)

	31.12.1995	31.12.1996	31.12.1997	31.12.1998	31.12.1999	30.06.2000
Alesh	96,0	94,5	92,0	88,4	78,7	78,7
Openbare Werken	30,9	28,4	26,6	22,4	20,9	20,4
Hospitalen	9,9	9,3	8,8	6,5	6,1	5,9
Sociale Huisvesting	13,9	12,0	8,8	6,4	5,2	4,5
Scholen en Universiteiten	10,5	9,6	9,3	0,0	0,0	0,0
Diversen	8,3	5,6	4,9	3,6	3,2	3,1
TOTAAL	169,5	159,4	150,4	127,3	114,1	112,6

De bedoeling bestaat erin de Vlaamse overheidsschuld die op eindvervaldag komt definitief terug te betalen.

1.2. Schuldbeheer en rentelast

Op hun beurt geven de kapitaalaflossingen van de directe en indirecte schuld aanleiding tot een omgekeerd rentesnieuwbaleffect waardoor recurrent meer ruimte beschikbaar komt voor de eigenlijke beleidsvoering. Dit effect kan becijferd worden op circa 60 miljoen BEF per miljard schuldvermindering. Van 1995 tot 1999 is de totale rentelast gedaald van 21,1 miljard BEF tot 10,3 miljard BEF. Door de verdere schuldafbouw in 2000 en 2001 zal de rentelast blijven dalen.

Rentelasten m.b.t. de totale directe en indirecte schuld

miljarden BEF

Jaar	Netto rentelasten (directe en indirecte schuld)
1995	21.048,9
1996	17.681,2
1997	16.614,0 ⁷
1998	13.843,5
1999	10.275,9 ⁸

Naast de daling van de rentelasten ingevolge de schuldafbouw kon in de voorbije jaren ook de kostprijs van de nieuwe leningen tegen vaste rente die ter dekking van de directe schuld werden opgenomen, gevoelig gedrukt worden: van 7,63% in 1995 naar 4,74% in 1998 (zoals reeds vermeld werden vanaf 1999 geen nieuwe leningen meer opgenomen). De algemene daling van de rentevoeten speelt hierin natuurlijk een doorslaggevende rol.

⁷ Met inbegrip van een provisie van 1.934 miljoen BEF voor het Vlaams Egalisatie Rentefonds.

⁸ Met inbegrip van een provisie van 300 miljoen BEF voor het Vlaams Egalisatie Rentefonds.

Evolutie van de absolute en relatieve kostprijs van de (her)financieringen tegen vaste rente sinds 1995

Jaar van opname	Looptijd in jaren (1)	Bedrag in Mln BEF	All-in kostprijs in % (1)
1995	8,3	22.400	7,63%
1996	5,8	20.175	5,68%
1997	6,6	10.000	5,03%
1998	4,5	8.673	4,74%
1999	-	-	-

(1) De looptijd en de kostprijs zijn gewogen naar volume

Alhoewel de gemiddelde vaste rentevoet gevoelig daalde van 6,67% einde 1998 tot 6,43% einde 1999 kwam de gewogen gemiddelde rentevoet van de totale uitstaande directe schuld op 31.12.1999 uit op 6,15%, wat een verhoging betekent met 3 basispunten ten opzichte van een jaar tevoren. Dit is te wijten aan het feit dat het aandeel van de vaste schuld ten opzichte van de schuld met vlottende rente sterk is toegenomen in 1999: einde 1999 bedroeg de verhouding 90,7/9,3 terwijl dat einde 1998 nog 83,4/16,6 was. Er werden in 1999 namelijk met de kasoverschotten meer vlottende leningen terugbetaald omdat die ook gemakkelijker vervroegd kunnen afgelost worden dan vaste leningen waar dat contractueel meestal niet mogelijk is. Bovendien moest einde 1999 een bijkomende vaste FNSV-lening van 16,8 miljard BEF geboekt worden. Naar de toekomst toe zou het nog kunnen dat deze gewogen gemiddelde rentevoet stijgt. Nochtans zal door de verdere afbouw van de schuld de totale rentelast in absolute termen hoe dan ook afnemen.

Met dit alles wordt tegelijk tegemoet gekomen aan een doelstelling van het decreet van 16 december 1997 houdende bepalingen inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer, namelijk het beperken van het budgettaire volume dat wordt ingenomen door intrestlasten en kapitaalaflossingen.

1.3. De kredietwaardigheid van Vlaanderen

Sinds meerdere jaren wordt veel aandacht besteed aan de opvolging van de **rating**. Naar aanleiding van de implementatie van de euro besliste Standard & Poor's om de "local currency" en de "foreign currency" ratings te globaliseren in een unieke "euro rating" en deze "euro rating" gelijk te schakelen aan de bestaande "foreign currency" rating.

De ratings van de Vlaamse Gemeenschap binnen de respectievelijke schalen

Moody's (1999)		Standard & Poor's (2000)	
Financial security for the investors	Rating	Rating	Capacity of the issuer to meet its financial commitments
Exceptional	Aaa	AAA	Extremely strong
Excellent	Aa1 Aa2 Aa3	AA+ AA AA-	Very strong
Good	A1 A2 A3	A- A A-	Strong
Adequate	Baa1 Baa2 Baa3	BBB+ BBB BBB-	Adequate

In 1999 hebben zowel Standard & Poor's (rating AA+) als Moody's (rating Aa1) hun rating uit 1998 herbevestigd; in 2000 werd dit opnieuw gedaan door het bureau Standard & Poor's dat de beperkte schuld en de volgehouden schuldafbouw noemt als één van de voornaamste redenen voor de hoge kredietwaardigheid van de Vlaamse Gemeenschap. Het agentschap Moody's heeft in 2000 nog geen rating bepaald.

De uitgiftevoorwaarden voor elke emittent op de kapitaalmarkt worden bepaald in functie van het kredietrisico t.o.v. eerste rangdebiteuren zoals bijvoorbeeld Duitsland en Frankrijk en in functie van de liquiditeit van de uitgifte. De euro-rentecurve is trouwens de resultante van noteringen van zeer liquide AAA-uitgiften van voornamelijk Duitsland en Frankrijk. Het is in deze nieuwe context dat de zeer goede rating van de Vlaamse Gemeenschap, die zowat de hoogste is die door een deelstaat kan behaald worden, zijn nut bewijst zeker nu de waaier van marges op de obligatiemarkten fel verbreed is.

Aangezien het aantal potentiële tegenpartijen voor de diverse aanbestedingen in België relatief beperkt geworden is ten gevolge van alle fusies en gezien de Vlaamse Gemeenschap een ruime investeerdersbasis nodig heeft om de concurrentie maximaal te laten spelen, dient de Vlaamse Gemeenschap uit strategische overwegingen contacten te leggen met een aantal buitenlandse grootbanken. Gezien volgens de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989 nog steeds de goedkeuring van de federale minister van financiën dient bekomen te worden om leningen in euro uit te geven in andere landen van de eurozone dan België, zou het aangewezen zijn dat er een algemeen kader voor Euroland-uitgiftes overeengekomen wordt met de federale minister, waarbij enkel nog een informatieplicht zou gelden.

2. Reserveringen

Een derde aanwending van de begrotingsoverschotten naast de eigenlijke schuldafbouw bestaat in de aanleg van **reserves** voor toekomstige kosten. Ook hiervoor zijn, zoals bij de aflossingen van de indirecte schuld, de kredieten ingeschreven in de begroting maar worden ze gerekend tot het begrotingsoverschot omdat het geen primaire uitgaven zijn. De aanleg van dergelijke reserves is overigens volkomen gerechtvaardigd vanuit de aanbevelingen in het kader van het Stabiliteits- en Groeipact: het gaat immers essentieel om het tot stand brengen van een gezonde financiële situatie van waaruit toekomstige behoeften kunnen opgevangen worden. De bedoelde reservevorming heeft betrekking op het Vlaams Zorgfonds en op het Vlaams Pensioenfonds. Gezien het niveau van de uitstaande schuld en de in het VERF beschikbare reserves was geen verdere aanvulling van deze reserves noodzakelijk.

Het Zorgfonds werd als openbare instelling met rechtspersoonlijkheid opgericht bij decreet van 30 maart 1999 houdende organisatie van de zorgverzekering en heeft als opdracht om, naast het verstrekken van subsidies aan de in het decreet voorziene zorgkassen, financiële reserves aan te leggen en te beheren met het oog op de dekking van toekomstige uitgavenverplichtingen. Hiervoor werd vanaf de begroting 1999 een dotatie van 4,0 miljard BEF ingeschreven, die ook in 2000 en in de komende jaren zal herhaald worden. Na kapitalisatie kan hierdoor in de periode na 2010 een reserve van 60 à 70 miljard BEF beschikbaar komen voor het opvangen van de vergrijzingskost van de bevolking.

Het Pensioenfonds, dat opgericht werd als vzw en waartoe de Vlaamse regering bij decreet van 6 juli 1994 gemachtigd werd toe te treden, heeft tot opdracht de responsabiliseringsbijdragen te vereffenen die voortvloeien uit de bijzondere wet van 27 april

1994. Het ontvangt hiertoe een jaarlijkse subsidie uit de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. Het verschil tussen de toegekende subsidie en de te betalen bijdragen wordt gereserveerd en belegd. Van 1995 tot 1999 werd aldus ruim 966 miljoen BEF opbrengst gerealiseerd. Om risicovolle beleggingen te vermijden en een optimaal rendement te garanderen, is in de met de vzw afgesloten beheersovereenkomst bepaald dat minimaal 70% dient belegd te worden in overheidsobligaties en maximaal 30% in aandelen of aandelen gelinkte producten. Met de ontstane financiële reserve, die eind 2000 ongeveer 6 miljard BEF zal bedragen, moeten de toekomstige bijdragebetalingen veilig gesteld worden opdat hieruit geen nieuwe begrotingslast zou ontstaan. Uitgaande van een basisscenario waarbij de huidige evolutie van de responsabiliseringsbijdrage van de Vlaamse Gemeenschap over de periode 1994-1999 geëxtrapoleerd wordt tot 2010, daarbij rekening houdend met de op 19 mei 1998 aan de bijzondere wet aangebrachte aanpassingen, is ervoor geopteerd de subsidie van de Vlaamse Gemeenschap aan de vzw zodanig af te stemmen dat in 2010 een reserve ontstaat die 2,5 maal de theoretische responsabiliseringsbijdrage op kruissnelheid bedraagt. Deze scenario-analyse werd voor de eerste maal gebruikt bij de opmaak van de begroting 1999. Op basis van een nieuwe analyse komt men tot de bevinding dat de dotatie voor 2001 kan dalen tot 300 miljoen BEF. Dit is het gevolg van een toename van de reserve gedurende 1999.

3. Samenvattend

Samenvattend kan gesteld worden dat van de saldi in 2000 en 2001 aldus 9,3 miljard BEF gebruikt wordt voor aflossing van de indirecte schuld ⁹, 16,2 miljard BEF voor aflossing van de directe schuld, en 8,8 miljard BEF voor de aanleg van reserves.

Aanwending begrotingsoverschot

	miljarden BEF		
	2000	2001	2000-2001
Reservevorming (Pensioenfondsen, Zorgfondsen)	4,5	3,9	8,4
Kapitaalaflossing indirecte schuld	8,7	8,6	17,3
Bijkomende leninglast Aquafin ten laste van MINA-fonds	-4,0	-4,0	-8,0
Aflossing directe schuld (saldo titel III)	10,8	5,4	16,2
Totaal begrotingssaldo	20,0	13,9	33,9

Nog niet begrote ontvangsten uit de GIMV-operatie kunnen desgewenst, zoals reeds eerder vermeld, een bijkomende marge vormen voor schuldafbouw.

⁹ Volgens de HRF-norm wordt de bijkomende leninglast van Aquafin, die ten laste genomen wordt door de Vlaamse Gemeenschap en terugbetaald wordt via de dienst met afzonderlijk beheer MINA-fonds, in mindering gebracht op het begrotingsoverschot.

HOOFDSTUK III.

Gerichte en evenwichtige middelenallocatie

Het is reeds vermeld: de bedoeling is niet de beschikbare middelen eenzijdig te gebruiken voor afbouw van vroeger aangegane schulden en aanleg van reserves voor in de toekomst te voorziene uitgaven, maar ook om optimaal en op evenwichtige wijze tegemoet te komen aan de huidige maatschappelijke noden en om de economische groei te bevorderen onder meer door gerichte investeringen (ook in menselijk potentieel) en door het verlagen van de fiscale en parafiscale druk. Ook dat zijn immers aanbevelingen die de Hoge Raad van Financiën heeft geformuleerd in het kader van de uitvoering van het Stabiliteitsprogramma.

1. Meerjarenbegroting

Om dit ganse proces van normbeveiliging, schuldafbouw en bevorderen van maatschappijgerichte initiatieven onder controle te houden heeft de Vlaamse regering vanaf de opmaak van de begroting 2001 principieel geopteerd voor een nieuwe aanpak. De traditionele manier van begroten waarbij nieuwe initiatieven geënt worden bovenop het reeds bestaande – dat onder de noemer “constant beleid” al vlug als een definitieve verworvenheid wordt beschouwd – leidt gemakkelijk tot een “aanwasbegroting”. In de plaats daarvan is ervoor gekozen om, rekening houdend met het hierboven uiteengezette engagement in het kader van het Europees Stabiliteits- en Groeipact en het Belgisch Stabiliteitsprogramma, de beschikbare middelen vast te stellen voor de periode 2001 tot en met 2004 en binnen deze grenzen een meerjarenbegroting op te stellen waarbij de realisatie van een vernieuwend beleid in uitvoering van het regeerprogramma voorrang krijgt op het willen behouden van het bestaande. Per beleidsdomein wordt daartoe door de regering het maximaal uitgavenniveau bepaald en wordt vervolgens een exhaustieve opsomming gegeven van de nieuw te realiseren projecten waarbij voor elk project een consistent kostenplaatje berekend wordt en tevens moet aangegeven worden of de daartoe noodzakelijke middelen beschikbaar zijn binnen de vastgestelde maximale uitgavenniveaus. Is dit laatste niet het geval, dan dient de terzake functioneel bevoegde minister aan te geven op welke wijze ze zullen vrijgemaakt worden binnen de ter beschikking gestelde kredietmassa.

In uitvoering daarvan werd immers stelselmatig voor belangrijke maatschappelijke uitdagingen (social profit, onderwijs...) een oplossing uitgewerkt waarbij steeds, volgens het leidmotief van de regeringsverklaring, de verbetering van de levenskwaliteit vooropstond. Dit blijkt niet alleen uit de aandacht die uitging naar de spreiding van de middelen maar ook uit de inhoud van de genomen beslissingen: denken we maar bij wijze van voorbeeld aan de vernieuwende CAO's waar de wisselende behoeften en noden in functie van leeftijd en gezinsevolutie van de werknemers zwaarder doorwegen dan het louter pecuniaire aspect.

Het is niet nodig deze beleidsopties hier op te sommen: ik kan daarvoor verwijzen naar de septemberverklaring en naar de beleidsbrieven van mijn collega's uit de regering. Met betrekking tot het beleidsdomein financiën en begroting volstaat het erop te wijzen dat dergelijke manier van budgetteren vermijdt dat de begroting ongecontroleerd zou aanwassen. Integendeel, dergelijke manier van werken stimuleert tot een **doorlichting** en **uitzuivering** van het uitgavenpakket en tot een **heroriëntering** van middelen van acties die minder relevant geworden zijn naar prioritair gestelde initiatieven. Alhoewel de aanpak nieuw was, kon toch

reeds aan ongeveer 7 miljard BEF een nieuwe bestemming gegeven worden. Het ligt in de bedoeling de volledige kredietmassa te heroverwegen in de loop van deze legislatuur.

De gekozen aanpak van budgetteren is niet alleen maar een methode, een techniek, maar maakt essentieel deel uit van een globaal concept van een beleidscyclus van plannen, uitvoeren, meten, evalueren en bijsturen waarin begrotingsopmaak en **strategische planning** aan elkaar gelinkt worden. Begrotingsgegevens leveren de vork waarbinnen de strategische doelstellingen zullen moeten uitgewerkt worden waarna de operationalisering van de langetermijnplanning vertaald wordt in concrete en meer gespecificeerde begrotingskredieten.

2. Op weg naar een output-begroting

Reeds geruime tijd is het de bedoeling zowel voor interne controledoeleinden als voor externe informatie (bijvoorbeeld aan het Vlaams parlement) zogenaamde output-begrotingen en output-rekeningen voor te leggen: naast de middelen zullen ook de prestaties die met de verstrekte middelen bereikt worden cijfermatig omschreven en gecontroleerd worden. Theoretisch is het concept zeer aantrekkelijk; in praktijk stoot het op vele moeilijkheden die de introductie tot op heden niet alleen hebben bemoeilijkt, maar ook geleid hebben tot een amalgaam, waardoor buitenstaanders nog zeer moeilijk een beeld kunnen krijgen. Daar waar de prestatiebegrotingen tot transparantie hadden moeten leiden, leiden zij thans in praktijk tot het omgekeerde: ingewikkelde modellen, die in veel gevallen slechts door ingewijden kunnen geïnterpreteerd worden.

Er zijn initiatieven ontwikkeld op verschillende niveaus. Sommige initiatieven bestrijken het volledige ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, zoals bijvoorbeeld de doelmatigheidsanalyse. Andere betreffen enkel een bepaald departement zoals bijvoorbeeld de staalkaart in het departement Leefmilieu en Infrastructuur (LIN).

Initiatieven inzake prestatiemeting in de Vlaamse Overheid

Coördinerend departement	Initiatieven
AZF	Outputindicatoren
	Strategische Planning
	Gebruik van boordtabellen
	De survey
	Vlaamse Regionale Indicatoren (VRIND)
	Economische boekhouding
	Doelmatigheidsanalyse (DMA)
	Management Informatiesysteem Interdepartementaal (MIS)
OND	Vlaamse Onderwijsindicatoren
	Beheersindicatoren
WVC	Doelmatigheidsanalyse (DMA)
	Management Informatiesysteem (MIS)
	VIG-actieplan (Vlaams Instituut voor Gezondheidspromotie)
EWBL	Management Informatiesysteem (MIS)
	Straplan 'Stedelijk Beleid'
	Monitoring en auditing van het lokale SIF-beleid (SIFMA)
	Gebruik van boordtabellen
LIN	Staalkaart
	Doelmatigheidsanalyse (DMA) "Vlootbeheer"
	Doelmatigheidsanalyse (DMA) 'Wegen'

De belangrijkste initiatieven op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap zijn: de doelmatigheidsanalyse (DMA); de strategische planning (Straplan); de ontwikkeling van output-indicatoren; de ontwikkeling van een economische boekhouding; de Vlaamse Regionale Indicatoren (VRIND) en de ontwikkeling van management-informatiesystemen (MIS). Deze initiatieven zijn van belang omdat ze centraal gecoördineerd worden - meestal door verschillende diensten binnen het departement Algemene Zaken en Financiën (AZF) - en omdat ze meerdere departementen bestrijken, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de staalkaart die enkel in het departement LIN wordt gehanteerd.

De huidige prestatiebegrotingen zijn dan ook vrijblijvende oefeningen. De regering wenst binnen het raam van de bestuurlijke vernieuwing te komen tot duidelijke afspraken met haar administratie, desgevallend zelfs contractueel vastgelegd. Dat dit geen illusie hoeft te zijn, blijkt duidelijk uit de buitenlandse voorbeelden. In Canada dienen de doelstellingen en objectieven ontwikkeld te worden in het kader van de "*business planning*" die de "*agencies*" en de departementen moeten doorvoeren. In Zweden en Finland moeten objectieven geformuleerd worden in de contracten of de "*regleringsbrev*" (Zweden). In de Verenigde Staten gebeurt dit in de strategische plannen en de "*performance plans*" en in Australië is dit onderdeel van de "*Portfolio Budget Statements*" (PBS). In het Verenigd Koninkrijk vormt dit eveneens onderdeel van het overleg tussen de regering en de lijndepartementen (PSAs) en tussen de departementen en de *agencies* ("*framework documents*"). Dit moet ook in Vlaanderen kunnen.

Prestatiemeting vereist dat doelstellingen en objectieven worden opgesteld. Duidelijke doelstellingen geven aan wat er gemeten moet worden en bieden bovendien een norm om de prestaties mee te vergelijken. De initiatieven in het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap waar effectief aan prestatiemeting wordt gedaan zijn evenwel quasi nooit genormeerd. Sommige initiatieven zoals Straplan richten zich exclusief op het formuleren van doelstellingen en objectieven, maar voeren geen prestatiemeting uit.

Zelfs de rapportering met betrekking tot deze prestatiemeetinitiatieven gebeurt in Vlaanderen op een ad hoc basis. Dit betekent dat de vormgeving en de toegankelijkheid van de prestatie-informatierapportering varieert van initiatief tot initiatief. Ook hier blijkt dat, om een veel grotere transparantie te bereiken, het nodig is éénvormigheid te brengen in de standaardisatie. Op deze manier moet het ook gemakkelijker zijn deze informatie te verspreiden via de nieuwe media en voornamelijk het internet.

De huidige prestatiebegrotingen zijn vooral gericht op het niveau van de programmamanager: die is vooral geïnteresseerd in detailinformatie, zodat hij onmiddellijk kan nagaan waar zich bottlenecks voordoen, waar capaciteitsoverschot zit, enzovoort. Dit is andere prestatie-informatie dan diegene waarin een parlementaire commissie geïnteresseerd is. Die vraagt een hogere mate van consolidatie van het operationeel (micro), tactisch (meso) of strategisch (macro) niveau.

Helaas zijn er thans geen meetlocaties binnen de Vlaamse Gemeenschap die consolidering op een hoger niveau toelaten. Initiatieven om prestatie-informatie op een hoger niveau te verzamelen, zijn wel te vinden in het buitenland. Bijvoorbeeld in Nederland (invoering van "*planning & control*" systemen), Zweden en Finland (initiatieven inzake indicatoren voor het volledig beleidsveld). In de Verenigde Staten spelen "*Offices of the Inspector General*" (OIG) inzake de interne prestatieaudit een belangrijke rol in de ontwikkeling van "*government wide*

performance reports". In het U.K. zijn er de "*cross cutting PSAs*" die indicatoren bevatten voor bepaalde beleidsvelden.

Mogelijke meetlocaties zijn dus: "*corporate group in the organization*" (bvb. interne auditdienst), "*corporate government group*" (bvb. administratie van financiën), "*legislative audit office*" (bvb. Rekenhof), "*legislative bodies*" (bvb. parlementaire commissies) en "*outside government*" (bvb. universiteiten).

Het is dringend noodzakelijk dat binnen het kader van de bestuurlijke vernieuwing een aanzet gegeven wordt voor deze prestatieconsolidatie. Het is de bedoeling om deze, zoals in de meeste andere landen, op te zetten vanuit het departement financiën, in nauwe samenspraak met de interne auditdienst.

Dit alles heeft uiteraard geen zin wanneer de informatie-opstelling niet wordt bewaakt. Nog slechter dan geen informatie, is slechte informatie. Binnen Vlaanderen is de aandacht voor het uitwerken van een aantal kwaliteitscriteria waaraan prestatie-informatie moet voldoen in de prestatie-meetsystemen nog onvoldoende ontwikkeld. Er is trouwens geen instantie binnen het ministerie aangeduid die de controle van de prestatie-informatie moet uitvoeren.

Uiteraard dient een prestatiebegroting opgevolgd te worden met de geëigende middelen. Dat is ook de reden waarom de regering grote aandacht en prioriteit geeft aan de uitbouw van de economische boekhouding en aan het analytisch luik daarin. Vele initiatieven zijn voor hun functioneren afhankelijk van de totstandkoming van de economische boekhouding. Hier kan verwezen worden naar DMA, de ontwikkeling van de prestatiebegroting en de staalkaart. De afhankelijkheid van een economische boekhouding is logisch en is ook zichtbaar in het buitenland. Voorbeelden hiervan zijn: Finland, waar een plan is opgesteld om vanaf 1998 de agencies verplicht te laten werken met "*accrual accounting*"; Zweden, waar men reeds een aantal jaren bezig is met de doorvoering van *accrual accounting*; Nederland, waar het "*batenlasten stelsel*" enkel verplicht is voor de agentschappen; Australië, waar men sinds 1997 begonnen is met de implementatie van *accrual accounting* voor de departementen en agencies; en het Verenigd Koninkrijk waar het "*resource accounting*" volop in ontwikkeling is.

De koppeling met de financiële cyclus houdt ook de band tussen prestatie-informatie en de middelen in. Ook hier zijn er binnen Vlaanderen dringend initiatieven te ontwikkelen: het gebruik van prestatie-informatie in de voorbereiding en de opstelling van de begroting blijft voorlopig ondermaats en dient sterker gestimuleerd te worden. Deze initiatieven zullen pas kunnen opgestart worden op het ogenblik dat het analytische luik van de economische boekhouding volledig is uitgewerkt en operationeel is. Initiatieven die in het buitenland ontwikkeld zijn, kunnen inspirerend werken. Hierbij kan verwezen worden naar het "*Expenditure Management System*" in Canada, de opname van kengetallen in de toelichting bij de begroting en de rekening in Nederland, het gebruik van "*frame budgetting*" en de opname van de contracten tussen agencies en ministeries in de toelichting bij de begroting in Finland, evenals in Zweden waar een gelijkaardige situatie bestaat als in Finland. In Australië is de koppeling tussen outputs en middelen het verst geëvolueerd, zelfs in zoverre dat er een eenheidsprijs is toegekend aan de outputs voor het bepalen van de budgetten in de begroting. Dit doel zal de Vlaamse Gemeenschap nog niet onmiddellijk bereiken, maar een aanzet moet alleszins gegeven worden in dit jaar.

Conclusies:

- Een functioneel prestatie-meetsysteem voor de ganse Vlaamse Gemeenschap kan maar succesvol worden opgezet, indien de invoering ervan meer gestructureerd verloopt en de verschillende initiatieven meer op elkaar afgestemd worden.
- Binnen de bestuurlijke vernieuwing zal de oprichting van een centrale afdeling voorzien worden, die de hervorming van de overheid voedt en de ontwikkeling van een meer eenvormig prestatie-meetsysteem bevordert, samen met het systematisch inbrengen van prestatie-audits en audits van het prestatie-meetsysteem in de overheid. Deze instantie moet ook de kwaliteitscriteria voor prestatie-informatie ontwikkelen en de controle op de prestatie-informatie uitvoeren.
- De relatie middelen – prestaties moet veel duidelijker tot uiting worden gebracht in de financiële cyclus. Hierbij is het van belang dat de nieuwe economische boekhouding met het analytische luik zo snel mogelijk wordt ingevoerd.
- Parallel met de bottom up departementale initiatieven, zullen er grensoverschrijdende consolideringen moeten gebeuren die micrometingen vertalen naar het mesoniveau en de metingen op mesoniveau omzetten naar het macroniveau.

3. Procedures voor kredietaanwending

Een evenwichtige verdeling van de kredieten moet gevolgd worden door een vlotte aanwending ervan. Het heeft immers weinig zin om bij de begrotingsopmaak eerst alle moeite te doen voor een optimale allocatie als het daarna stopt bij de begrotingsuitvoering en begunstigden van bijvoorbeeld subsidies lange tijd moeten wachten vooraleer zekerheid te krijgen over het hen toegekende bedrag. Finaal wordt de beoogde kwaliteit op maatschappelijk vlak dan niet bereikt.

Veelal wordt evenwel vastgesteld dat de vastlegging van de beschikbare kredieten pas gebeurt op het einde van het jaar: vlug, vlug moet dan nog een hele rist dossiers afgehandeld worden. Voor een deel is dit te wijten aan de gangbare procedures inzake begrotingscontrole waardoor te veel dossiers een te lange weg via een cascade van (elkaar overlappende) controles en goedkeuringen moeten afleggen vooraleer een definitieve beslissing kan genomen worden en kan betekend worden aan de begunstigden.

Om hieraan te verhelpen heeft de Vlaamse regering op 7 juli een nieuw besluit houdende regeling van de begrotingscontrole en -opmaak principieel goedgekeurd en voor advies overgemaakt aan de Raad van State. Dit nieuwe besluit gaat uit van een minder bevoogdend maar veeleer sturend optreden van de budgettaire controle-instanties. Het is de bedoeling om dit zo snel mogelijk ingang te doen vinden na de definitieve goedkeuring ervan die uiteraard rekening zal houden met het (nog te bekomen) advies van de Raad van State.

De nieuwe regeling behoudt de werking met een budgettair implementatieplan (BIP) waarin omstandig wordt aangegeven hoe de kredieten zullen worden aangewend, hoe deze aanwending kadert binnen de doelstellingen en hoe hierover ex post zal gerapporteerd worden, zodat het niet meer nodig is voor elk dossier afzonderlijk het advies van de Inspectie van Financiën en het begrotingsakkoord te vragen. De lange weg die een BIP zelf tot nu toe diende af te leggen om goedgekeurd te worden, bracht mee dat die goedkeuring dikwijls zo laat op het jaar kwam dat het plan eigenlijk geen nut meer had en dat er ook helemaal geen

stimulans meer was om zelfs nog maar een BIP óp te stellen, integendeel zelfs: het was gemakkelijker om de oude weg met dossiersgewijze controle en goedkeuring te volgen. In het nieuwe besluit is daarom voorzien dat een BIP zal afgesloten worden tussen de Inspectie van Financiën en het hiertoe gedelegeerde afdelingshoofd en dat het niet meer moet goedgekeurd worden door de minister bevoegd voor begroting, zodat het in principe reeds bij het begin van het jaar beschikbaar moet kunnen zijn.

Ook voor de dossiers die niet vallen onder een goedgekeurd budgettair implementatieplan wordt de afhandelingsprocedure korter: de drempels voor tussenkomst van de Inspectie van Financiën zijn opgetrokken en het akkoord van de minister bevoegd voor begroting is enkel nog vereist voor dossiers die niet vallen onder de delegatieregeling en waarover de Vlaamse regering een beslissing dient te nemen.

Een ongunstig advies van de Inspectie van Financiën houdt volgens het nieuwe besluit ook geen definitieve blokkering van het dossier meer in maar een tijdelijke schorsing van 20 werkdagen. Indien de minister van begroting binnen deze periode het ongunstig advies van de Inspectie van Financiën niet bekrachtigt, wordt de schorsing vanzelf opgeheven. De bedoeling is dat in de schorsingsperiode overleg zou plaatsvinden tussen het lijnmanagement en de Inspectie van Financiën teneinde het dossier aan te passen; zoniet ligt de verantwoordelijkheid voor de doorvoering van het dossier uiteraard volledig bij de lijnmanager.

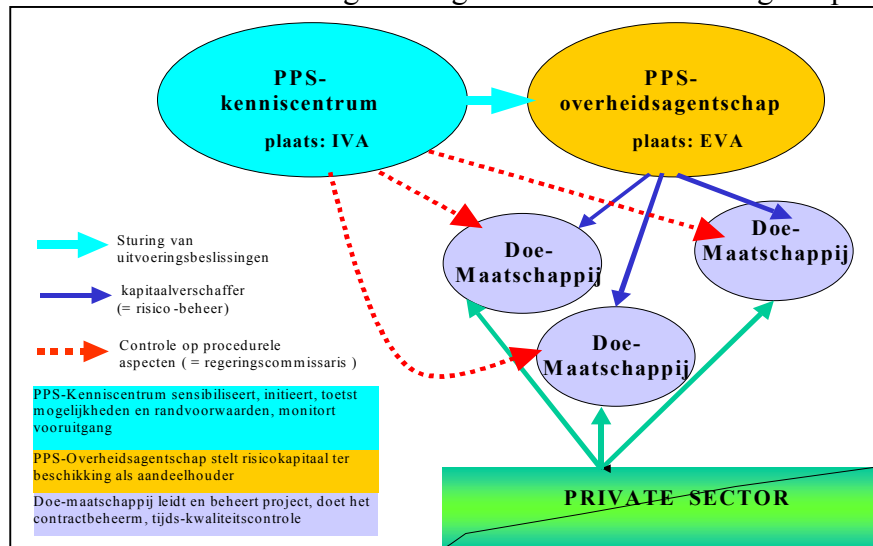
Samengaand met de sterke vermindering van de ex ante controles wordt in het nieuwe besluit een auditopdracht toebedeeld aan de Inspectie van Financiën die hierbij dient samen te werken met de functionele diensten en eventueel met externe deskundigen. In het bijzonder zal hierbij moeten gewaakt worden over een optimale samenwerking met de interne auditdienst van het ministerie.

HOOFDSTUK IV.

Publiek-private samenwerking

Op 16 juni 2000 heeft de Vlaamse Regering de krachtlijnen vastgelegd van de structuren die de introductie van PPS binnen Vlaanderen moeten gestalte geven en er een krachtige impuls aan geven.

Daartoe zal een driedelige structuur (PPS-kenniscentrum, PPS-overheidsagentschap en gespecialiseerde doe-maatschappijen) worden gecreëerd. Teneinde elke misvatting te vermijden, zijn de hoofdfuncties en de onderlinge relaties hierbij uitgetekend.



Hoe dan ook is PPS een gegeven dat de regering wil aansturen. In het voorliggende schema wordt daarom duidelijk vooropgesteld dat het PPS-overheidsagentschap slechts een uitvoerende rol bekleedt. De beslissing met betrekking tot de uitbouw van de PPS-principes dient in het bijzonder gekaderd te worden rond de vraag inzake de invulling van het principe van het politieke primaat. Van hieruit vertrekkende, lijkt het logisch dat het kenniscentrum, dat rechtstreeks onder het politieke primaat van de regering staat, initiërend optreedt en het overheidsagentschap daarentegen uitvoerend. Dit betekent niet dat het overheidsagentschap geen financiële knowhow kan en hoeft te bezitten, integendeel: het kan zelfs terzake adviserend en ondersteunend optreden voor het kenniscentrum.

Om het project tegen eind 2000 te finaliseren, werden vier grote acties voorbereid die thans in uitwerking zijn:

- 1 uitwerking van het algemeen beleidskader – overzicht van het beschikbaar instrumentarium;
- 2 detailstructurering van het PPS-kenniscentrum en -overheidsagentschap;
- 3 selectie en werving van de leidinggevende personeelsleden van het kenniscentrum;
- 4 uitwerking van de vennootschapsrechtelijke, financiële en fiscale aspecten van inbreng van middelen in het overheidsagentschap.

Het is de bedoeling om het kenniscentrum begin 2001 van start te laten gaan met een kleine, maar hoogstaande ploeg van circa 10 personen die in de loop van de eerste jaarhelft van 2001 volledig operationeel moet zijn en die in staat moet zijn zowel een wervende, een sturende als een controlerende rol te spelen in de plannen van de regering om de private sector een veel grotere rol te laten spelen in diverse segmenten, die thans uitsluitend door de overheidsdiensten worden bestreken. Het is daarbij niet de bedoeling afbreuk te doen aan de traditionele administraties, maar integendeel de werking ervan te versterken door grotere efficiëntie en aandacht voor waardeschepping in te voeren.

HOOFDSTUK V.

Transparantie

1. Economische boekhouding

Om in de toekomst een gerichte allocatie van de middelen en de opvolging ervan te ondersteunen en om tijdig de nodige bijsturingen te kunnen uitvoeren, is een performant meetinstrument vereist. Daarom zal vanaf 1 januari 2001 een nieuw boekhoudingsysteem in gebruik worden genomen. Dit systeem zal de traditionele overheidsboekhouding combineren met de vooral uit de privésector bekende algemene dubbele en analytische boekhouding:

- de **budgettaire** boekhouding zal de wet op de rijkscomptabiliteit en het Europees rekeningenstelsel ESR 95 volgen;
- de algemene **economische** boekhouding zal gehouden worden overeenkomstig de principes van het dubbel boekhouden en zal het minimum algemeen rekeningstelsel volgen dat evenwel op een aantal punten aangepast wordt aan de overheidssituatie; zij zal een jaarrekening met balans en resultatenrekening opleveren en toelaten meer zicht te krijgen op de kostensoorten en hun evolutie;
- de **analytische** boekhouding moet toelaten meer zicht te krijgen op de kostenplaatsen en kostendragers en zal aldus belangrijke managementinformatie aanleveren in het kader van de beleidscyclus. De ontwikkeling van dit luik is gepland in 2001.

Er zullen in feite drie boekhoudingen tegelijkertijd gehouden worden zonder dat dit evenwel voor de boekhouders in de administratie zelf extra input en dus extra tijd en geld zal kosten: de drie boekhoudingen zullen namelijk geïntegreerd worden in één informaticasysteem dat op basis van één zogenaamde “sleutel”, dus op basis van één gegevensinvoer de boekingen in de drie stelsels uitvoert. De gegevensinvoer zelf zal ook zoveel mogelijk geautomatiseerd worden. In eerste instantie door er via de programmering voor te zorgen dat de inbreng van één deelgegeven uit de sleutel vanzelf een ander deelgegeven genereert wanneer beide deelcomponenten onlosmakelijk aan elkaar gekoppeld zijn of wanneer het eerste gegeven reeds impliceert dat een ander gegeven overbodig is. In tweede instantie zal de bouw van interfaces tussen functionele beheersystemen enerzijds en het boekhoudingsysteem anderzijds de onderlinge gegevensuitwisseling moeten bevorderen. Het concept van een doorlopende beleidscyclus van strategie, operationalisering, budgettering, registratie, evaluatie en bijsturing is immers ook toepasbaar op de concrete uitvoeringssystemen: deze moeten permanent gegevens aan elkaar doorgeven precies om de beleidscyclus zijn gewenst verloop te laten kennen. De bouw van zulke interfaces zal evenwel over een langere periode moeten gespreid worden.

De doelstellingen binnen dewelke de economische boekhouding zijn plaats zal vinden, zijn de volgende:

	Huidige situatie	Doelstellingen na te streven in 2001
Rijkscomptabiliteit	Vooraf gericht op ex-ante controle over de uitvoering van het budget	Op termijn gericht op het financieel a posteriori auditeren op doelmatigheid van de uitvoering van het beleid (mits wetswijziging door federale overheid)
Bedrijfscultuur	Boekhouding is vooral een budgettaire controle-instrument	Boekhouding moet een instrument worden om vanuit financieel oogpunt de doelmatigheid van de beleidsuitvoering op te volgen
Competenties van ambtenaren	Meestal beperkt tot de regels van de budgettaire boekhouding	Kennis van budgettaire, economische en kostprijsboekhouding moet verhoogd worden
Organisatiestructuur	Heeft zich grotendeels ontwikkeld om zware controle-procedures te kunnen omzeilen	Moet zich vooral baseren op "best practices" om een juiste en snelle uitvoering van de boekhoudingen te verzekeren

Afgezien van de doelmatigheidsoverwegingen heeft de uitbouw van een nieuw boekhoudingsstelsel ook een juridische achtergrond. Door de wet van 15 maart 1991 werd namelijk de invoering van een ander type van boekhouden, dat aansluit bij het stelsel van dubbel boekhouden, in het vooruitzicht gesteld. Deze wet geldt eigenlijk alleen voor de federale en provinciale comptabiliteit. Voor de gewesten en gemeenschappen moet immers uitgegaan worden van artikel 50, §2 van de financieringswet van 16 januari 1989 volgens welke een algemene "kaderwet" de na te leven begrotings- en boekhoudregels dient vast te stellen, evenals artikel 71, §1 van dezelfde wet volgens welke intussen de bepalingen inzake de rijkscomptabiliteit blijven gelden. De Commissie voor de Normalisatie van de Overheidscomptabiliteit, afgekort de CNOC, die ingesteld werd voor de uitvoering van de wet van 15 maart 1991 en dus voor de herziening van de federale en provinciale comptabiliteit heeft zich echter meteen ook gebogen over de uitvoering van artikel 50, §2 van de financieringswet zodat via éénzelfde initiatief gelijklopende basisregels inzake begroting en boekhouding voor alle betrokken overheden zouden kunnen opgesteld worden, wat uiteraard ook de consolidatie ten goede zou komen. Om deze reden werden de deelgebieden ook actief betrokken in de werkzaamheden van de CNOC die inmiddels reeds ver gevorderd zijn, maar nog niet geleid hebben tot een definitief wetgevend initiatief. Voorlopig blijven dus de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd in het koninklijk besluit van 17 juli 1991, en de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof nog de enige na te leven juridische basis. Dit neemt echter niet weg dat het mogelijk is om, met respect voor deze wetten en met inachtnaam van de inmiddels reeds in de commissie bereikte overeenkomsten, toch een nieuw en performanter stelsel in gebruik te nemen dat nauwelijks nog zal moeten aangepast worden op het ogenblik dat een nieuwe wetgeving in voege zal treden.

Aan de invoering van het systeem gaat uiteraard een intensieve voorbereiding vooraf. Reeds een vijftal jaar geleden werden de eerste pilootprojecten uitgevoerd om een zicht te krijgen op de mogelijkheden en moeilijkheden van een overgang naar een nieuw systeem. De laatste twee jaar vooral werd door de administratie bijzonder hard gewerkt om alles rond te krijgen tegen 1 januari 2001.

- Er werd een functioneel analysedossier opgesteld om duidelijk te maken wat van het nieuwe systeem diende te worden verwacht.
- Er werden contracten afgesloten voor de ontwikkeling van een informaticasysteem dat de boekhoudingen moet bijhouden en voor de ontwikkeling van een personeelsplan.
Op IT-vlak werd het project economische boekhouding opgenomen in het dossier outsourcing. Het ERP-pakket van Oracle werd door de gekozen kandidaat-outsourcer, Siemens, als beste keuze voorgesteld. De vorige Vlaamse regering bevestigde deze keuze op 9 februari 1999.
- De verschillende modules van het informaticasysteem werden uitgewerkt via een projectstructuur met zeer actieve deelname van de verschillende geledingen van het ministerie. Deze modules betreffen de processen:
 - budgettering;
 - ontvangstenflow;
 - uitgavenflow;
 - beheer van vaste activa;
 - beheer van de algemene boekhouding op centraal niveau
- De verschillende noodzakelijke testings zijn uitgevoerd of nog lopende en de setup wordt voorbereid.
- Er werd een handboek opgesteld dat dienst zal doen als leidraad voor de uit te voeren boekingen, evenals voor de opleidingen die hiervoor georganiseerd worden.
- De verschillende begrotings- en boekhoudingsprocessen werden in kaart gebracht.
- Aan de hand hiervan werd een **personeelsplan** opgesteld met aanduiding van het aantal voltijdse equivalenten dat vereist is voor de uitvoering van de processen en van hun plaats van inschakeling in de organisatie. Hierbij werd uitgegaan van vier principes: functiescheiding, functiespecialisatie, processtandaardisatie en centralisatie. Dit plan maakt onderdeel uit van een algemeen personeelsplan dat voor de diensten van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap moet opgesteld worden.
Uit het plan blijkt dat het aantal bij de boekhouding betrokken personen drastisch zal gereduceerd worden ten opzichte van de huidige situatie, wat zowel de boekhoudkundige als andere processen ten goede zal komen. Momenteel worden boekhoudkundige activiteiten veelal als een bijkomende opdracht uitgevoerd door ambtenaren die daarnaast ook andere functionele opdrachten hebben. In het nieuwe model zal deze dualiteit doorbroken worden: men zal ofwel in een boekhouddienst ofwel in een functionele afdeling werken. De boekhouddiensten zullen op die manier uitsluitend bemand worden met meer gespecialiseerd personeel terwijl er voor de functionele diensten, die voor dergelijke taken voortaan geen personeel meer zullen moeten afstaan, globaal gezien zelfs een honderdtal voltijdse equivalenten zullen vrijkomen zodat zij hun eigen dienstverlening beter zullen kunnen verzorgen.

Totale personeelsinvulling boekhouddiensten ministerie Vlaamse Gemeenschap

	Huidige toestand	Vanaf 2001	Vershil
Aantal betrokken medewerkers	788	370	-53%
Aantal voltijdse equivalenten	434	334	-23%
Gemiddelde boekhoudwerktijd	55%	90%	

- Voor de betrokkenen werd ten slotte een opleidingsschema opgesteld zowel inzake bij- of herscholing naar dubbel boekhouden voor ambtenaren die tot nu toe enkel met overheidscomptabiliteit vertrouwd waren, als inzake specifieke training in het nieuwe informaticasysteem.

De huidige werkzaamheden concentreren zich dus vooral op de invoering in de meest vlotte omstandigheden van het nieuwe informaticasysteem en van de boekingswijze (voorlopig nog even zonder het analytisch luik) op 1 januari 2001. Gezien de enorme wissel zullen er problemen zijn, maar de organisatie moet er begin 2001 op gericht zijn deze zo snel als mogelijk te beheersen en op te lossen. In 2001 zal het systeem technisch functioneren, maar het moet ook binnen de organisatie verder ingeburgerd worden.

Zo de inspanning zowel in financiële middelen (de totale investeringskosten worden geraamd op 380 miljoen BEF) als in mensmiddelen zeer zwaar doorwegen, toch zijn de vermoedelijke baten ook belangrijk:

- Voor het ganse ministerie zijn dit:
 - * het opzetten van analytische instrumenten voor het financieel beheer van het ministerie in zijn totaliteit, respectievelijk voor de individuele departementen, leidend tot verbeterde managementinformatie;
 - * de effectieve implementatie van efficiënte begrotingsinstrumenten;
 - * de ontwikkeling van een doelmatigheidsanalyse, gebaseerd op objectieve, uniforme gegevens.
- Voor de boekhouding:
 - * ontwikkelen van vereenvoudigde, geïntegreerde en uniforme boekhoudprocessen ter verbetering van het algemeen thesauriemanagement;
 - * optimale allocatie van personeel op basis van deze geherdefinieerde processen;
 - * het begeleiden van de ontwikkeling van een IT-boekhoudsysteem dat economische boekhouding en doelmatigheidsanalyse ondersteunt.
- Voor andere processen:
 - * voor kasbeheer: het opvolgen van effectindicatoren;
 - * voor coördinatie van grote processen: ontwikkeling en gebruik van beleidsindicatoren, en vereenvoudigen van procedures en budgetbeheer;
 - * voor Europese werkgelegenheidssteun: opvolging en transparantie van Europese subsidies, en vermindering van dubbele subsidiëring;
 - * voor infrastructuurwerken: hertekenen van de organisatie.

2. Op weg naar een sterk verhoogde aanspreekbaarheid en verantwoording van alle Vlaamse overheidsbesturen, voor elke Vlaamse inwoner

De financiële cyclus, die een groot aantal facetten omvat (begrotingsvoorbereiding, prioriteitenvastlegging in de begroting, begrotingsopstelling, uitvoering, financiering, controle, doorlichting, evaluatie en terugkoppeling naar de voorbereiding), gebeurt binnen Vlaanderen nog steeds op een te traditionele wijze. De initiatieven die in het verleden werden genomen om tot een modernisering ervan te komen, zijn nog niet uitgerijpt en dienen duidelijk in een éénvormige strategie te worden gegoten.

Vanaf 2001 zullen daarom volgende activiteiten worden gepland en geleidelijk worden ingevoerd:

- 1) Een prestatie-meetsysteem (middelen-activiteiten-prestaties-effecten) en een beleids- en beheersinformatiesysteem moeten worden opgezet en aan de begrotingscyclus gekoppeld.
- 2) De Vlaamse Gemeenschap moet op korte termijn van start gaan met een prestatiebegroting op departementaal, VOI- en regeringsniveau. De Vlaamse Gemeenschap moet ook andere overheden stimuleren dezelfde weg op te gaan. De lokale besturen moeten worden aangezet om een prestatiebegroting te ontwikkelen.
- 3) Het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap speelt tegelijkertijd een voortrekkersrol in de ontwikkeling van een begrotingssysteem, voorbereid op bedrijfseconomische basis ("*accrual based budgeting*"). De gegevens daartoe kunnen worden gegenereerd vanuit de economische boekhouding die door het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap wordt ingevoerd.
- 4) De formattering van de begroting zal worden uitgebreid tot een meerjarenbegroting (van jaar $x-3$, tot jaar $x+3$) en voorbereid worden, minstens op basis van een tweejarenbegroting in plaats van een éénjaarsbegroting. Uiteraard moet een jaarlijkse bijsturing worden voorzien.
- 5) De per 1 januari 2001 in te voeren algemene economische boekhouding moet op termijn aan een prestatie-meetsysteem en een beleids- en beheersinformatiesysteem worden gekoppeld, zodat een controleerbare prestatiebegroting vanaf die periode introduceerbaar is.
- 6) De Vlaamse administratie neemt eigen initiatieven voor de formulering van boekhoudnormen voor de Vlaamse overheidsadministratie. Daarbij wordt overleg gepleegd met de bestaande nationale en internationale beroepsorganisaties op het vlak van de boekhouding en van de Commissie voor Normalisatie van de Openbare Comptabiliteit.
- 7) De interne auditdienst van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap wordt op korte termijn operationeel gemaakt.
- 8) Aan het Vlaams Parlement zal voorgesteld worden de regelgeving van de interne en externe audit op het niveau van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en van de Vlaamse openbare instellingen onderling en ten aanzien van het Rekenhof af te stemmen.
- 9) Als antwoord op mogelijke lacunes, vastgesteld door het Rekenhof binnen de financiële en prestatie-audits die zij uitvoert binnen haar competentiegebied, in uitvoering van de wet van 10 maart 1998 (waarvoor zij een doelmatigheids-onderzoekscapaciteit heeft ontwikkeld) moet elke administratie de noodzakelijke organisatorische wijzigingen doorvoeren.
- 10) In de loop van het komende begrotingsjaar zal aan de Vlaamse Regering een éénduidige visie worden voorgelegd met betrekking tot de bevoegdheden en de interconnectiviteit

van de financiële administratie, de Inspectie van Financiën, de interne auditdiensten en auditfuncties in de Vlaamse openbare instellingen en het Rekenhof. Daarbij dient tevens nagedacht te worden over de optimale afstemming van het gebruik van het procédé van het administratief toezicht, de interne en de externe audit en het gebruik van ex ante en ex post evaluatie-instrumenten.

3. Interne audit

Op 11 februari 2000 besliste de Vlaamse regering tot de oprichting van de entiteit “interne audit”.

De kosten ervoor belopen circa 60 miljoen BEF, een relatief aanzienlijke kost die de Vlaamse regering niettemin aangewezen acht omdat zij ervan uitgaat dat de doelstelling van de interne audit, met name zorgen voor een betere en doeltreffender kwijting van de talrijke verantwoordelijkheden en diensten van de Vlaamse Gemeenschap, jaarlijks een efficiëntieverhoging kan opleveren die dit bedrag ruim overtreft. Daartoe zal de interne audit alle bedrijfsprocessen en activiteiten van het ganse ministerie, van alle diensten met afzonderlijk beheer en van een belangrijke reeks Vlaamse openbare instellingen kunnen en moeten doorlichten.

Thans wordt invulling gegeven aan het kader, zodat de werkzaamheden kunnen opgestart worden begin 2001. In 2001 zal de entiteit interne audit volgende werkzaamheden moeten doorvoeren:

- een eerste **risico-analyse** met betrekking tot alle entiteiten die tot haar werkterrein behoren;
- **prioriteitenbepaling**, in functie van deze voorlopige risicoanalyse, van respectievelijk de financiële, de overeenstemmings- (= compliance) en de operationele audit (die binnen de geselecteerde entiteiten in deze volgorde zal uitgevoerd worden);
- opstelling, aan de hand van de bekomen resultaten, van een **strategisch auditplan** dat vanaf 2002 de werkzaamheden van de entiteit zal bepalen.

Vanzelfsprekend blijven er ook ad hoc opdrachten mogelijk, met inbegrip van administratieve onderzoeken. Hierin fungeert de auditentiteit als vervanger van het (federale) Hoog Comité van Toezicht.

HOOFDSTUK VI.

Eigen Vlaamse fiscaliteit

Van bij haar aantreden heeft de Vlaamse regering het voeren van een eigen beleid niet zomaar beschouwd als een toewijzen aan de uitgavenzijde van middelen die verkregen worden zonder dat daarvoor enige inspanning van betekenis moet of zelfs mag gedaan worden. Een beleid voeren betekent voor deze regering ook zélf verantwoordelijkheid nemen voor het beschikbaar komen van de middelen, en dat op een wijze die op zich reeds een instrument is in de beleidsvoering. Het streven naar meer **fiscale autonomie** en naar een zinvolle en **aanvaardbare fiscaliteit** is daarom steeds een prioriteit geweest.

Met genoegen kan vastgesteld worden dat een zeer belangrijke stap in deze richting werd gezet.

1. Uitbreiding van de fiscale autonomie

Uitbreiding van de fiscale autonomie vergt uiteraard overleg met de andere deelgebieden en met het federale niveau waar uiteindelijk het wetgevend initiatief dient genomen te worden. Een gunstig politiek klimaat is dan ook onontbeerlijk.

Het is duidelijk dat er sedert het aantreden van de huidige regeringen een merkelijke ontspanning op het communautaire vlak is opgetreden, zowel op federaal niveau als in de relaties tussen de deelgebieden onderling. Recente getuigenissen hiervan zijn onder andere de contacten naar aanleiding van de feestdagen van de respectievelijke Gemeenschappen en Gewesten, maar ook de historische eerste gezamenlijke vergadering van de Vlaamse en Waalse regeringen op 4 oktober laatstleden en de plannen om hier zeer binnenkort een vervolg aan te geven.

De recente onderhandelingen en de beleidsnota van de federale regering van 17 oktober hebben aangetoond dat deze politiek van ontspanning tussen de Gemeenschappen en Gewesten voor iedereen geloond heeft. De door Vlaanderen begeerde uitbreiding van de fiscale autonomie is er inderdaad gekomen, en dat zonder dat dit aanleiding heeft gegeven tot nieuwe spanningen met de andere deelgebieden of in de federale regering.

Vlaanderen verwerft de volledige autonomie over een uitgebreide lijst van gewestbelastingen, zowel wat betreft heffingsgrondslag, tarifiëring als inningswijze. Naast de reeds bestaande gewestbelastingen (spelen en weddenschappen, automatische ontspanningstoestellen, openingsbelasting, successierechten, onroerende voorheffing, registratierecht), waarvan de gedeeltelijke of volledige opbrengst nu reeds wordt overgedragen, krijgen de gewesten de volledige bevoegdheid over voormelde belastingen, maar bovendien ook over de verkeersbelasting, de belasting op de inverkeerstelling, het Eurovignet, de registratierechten op vestiging van hypotheek en de schenkingsrechten. Aan die lijst wordt ook het kijk- en luistergeld toegevoegd. De vork waarbinnen de gewesten gedifferentieerde verhogingen, kortingen en aftrekken kunnen invoeren op hun aandeel in de personenbelasting wordt verruimd tot 3,25% vanaf 2001 en tot 6,75% vanaf 2004.

Hiermee wordt Vlaanderen natuurlijk niet volledig autonoom. Dat was ook de bedoeling niet: de critici dienen trouwens te bedenken dat het maximum nooit haalbaar is en dat de staatshervorming een - weliswaar misschien traag - voortschrijdend proces is dat wellicht ook nu niet zijn definitief einde zal gekend hebben. Het belangrijkste is dat het huidige akkoord voor iedereen een win-win operatie is geworden en dat een verdere dialoog in de toekomst niet op het spel is gezet. Want wie het onderste uit de kan wil halen, dreigt uiteindelijk niets over te houden. En dat is nu zeker niet het geval.

In de loop van de komende maanden zal de federale overheid een bijzondere wet moeten uitwerken die de bijzondere financieringswet herzielt. Deze wet moet in principe in voege treden op 1 januari 2002.

In dat kader wordt de invulling van de eigen fiscale bevoegdheden voor Vlaanderen een bijzondere uitdaging in 2001. In de loop van het komende jaar zullen een aantal belangrijke vragen een antwoord moeten krijgen:

- Wie gaat zorgen voor de inning van deze belastingen? Gebeurt dit door de Vlaamse overheid zelf of via outsourcing?
- Gaat deze overdracht gepaard met een herschikking en verschuiving van personeel?
- Welke fiscale regels dienen aangepast?
- Welke belastingen worden behouden, welke afgeschaft?

Het spreekt voor zich dat al deze vragen niet in 2001 alléén zullen kunnen opgelost worden. Ook in de daaropvolgende jaren zal het op puntstellen van een fiscale administratie nog zware inspanningen en investeringen vergen.

In deze discussie zal de al dan niet afschaffing van het kijk- en luistergeld een belangrijke plaats innemen.

Het **kijk- en luistergeld** is op dit ogenblik verworpen tot een sociaal onrechtvaardige en hopeloos voorbijgestreefde belasting. Een luxebelasting kan ze immers niet meer genoemd worden: het bezit en gebruik van een radio- of TV-toestel is niet meer het voorrecht van een beperkte groep kapitaalkrachten. Belangrijk is daarbij bovendien niet het bezit op zich, maar de functie die dergelijk toestel vervult: het medium radio en TV is in onze maatschappij geen statussymbool meer maar het is gewoon één van de belangrijkste poorten tot informatie geworden. Vanuit het streven naar algemeen welzijn en het bevorderen van de levenskwaliteit is het zeker niet aangewezen deze toegang tot informatie te bemoeilijken. Nochtans is het precies dát wat deze belasting doet: het forfaitair karakter ervan, het feit dat het bedrag ervan voor iedereen - rijke zowel als arme – gelijk is, maakt dat ze relatief zwaarder doorweegt voor de minder kapitaalkrachtige en maakt haar dus sociaal onrechtvaardig. Het is dan ook een belasting die enkel nuttig is om geld in kas te krijgen, maar die verder geen maatschappelijke rol vervult, integendeel zelfs. Ze draagt ook niet bij tot een verhoging bij de burger van de aanvaardingsgraad van het fiscaal beleid en kan daarom niet als zinvol beschouwd worden.

Doordat het nieuwe akkoord voorziet in de omvorming van het kijk- en luistergeld van een gemeenschaps- naar een gewestbelasting en door de toekenning van autonomie over deze belastingen aan de gewesten, krijgt de Vlaamse regering de mogelijkheid om vanaf 2002 zelf te beslissen over het laten voortbestaan van deze belasting.

Met de concrete invulling van haar fiscale autonomie kan de Vlaamse regering een signaal geven naar de Vlaamse burger toe. Een zelfstandig, vernieuwend, rechtvaardig en zinvol fiscaal beleid wordt in die context mogelijk. Het is zeker niet uit te sluiten dat de andere gewesten hierin zullen volgen.

2. Directe fiscaal gerichte acties

2.1. De korting op de personenbelasting

Binnen de mogelijkheden die door de financieringswet nu reeds geboden worden, heeft de Vlaamse regering op 16 juni jongstleden haar principiële goedkeuring gehecht aan een voorontwerp van decreet houdende toekenning van een **korting op de personenbelasting**. Dit voorontwerp werd voor advies voorgelegd aan de Raad van State en zal eerlang, na het bekomen van het advies en na definitieve beslissing door de regering, bij het Vlaams parlement worden ingediend.

Concreet gaat het om een belastingvermindering van forfaitair 2.500 BEF per aanslagjaar voor elke natuurlijke persoon die zijn woonplaats heeft in het Vlaams Gewest, onderworpen is aan de personenbelasting en niet als ten laste wordt beschouwd, zonder dat evenwel de vermindering meer mag bedragen dan het te betalen bedrag aan belasting. In totaal zullen ongeveer 3,9 miljoen personen kunnen genieten van de vermindering zodat de jaarlijks recurrente begrotingskost geraamd wordt op 9,75 miljard BEF. Het is de bedoeling de maatregel te doen ingaan vanaf het aanslagjaar 2001, inkomensjaar 2000. Gelet op de spreiding waarmee de aanslagen gevestigd worden, zullen pas tegen het einde van het jaar 2001 de eerste verminderingen effectief toegekend worden en terugbetaald moeten worden aan de federale administratie. In de begroting 2000 werd hiervoor reeds een krediet van 3,2 miljard BEF voorzien. In de begroting 2001 werd 6,4 miljard BEF ingeschreven. Vanaf het jaar 2002 zal de kost op kruissnelheid komen.

Ook met deze maatregel worden door de regering belangrijke signalen gegeven in de richting van het voeren van een rechtvaardig en zinvol fiscaal beleid:

- Een echtpaar dat slechts één aanslagbrief ontvangt, krijgt de vermindering toch tweemaal toegekend omdat het om twee natuurlijke personen gaat die onderworpen zijn aan de personenbelasting en waarvan de éne nooit als ten laste van de andere beschouwd wordt. Hierdoor wordt een mogelijke ongelijkheid in de behandeling van gehuwde en ongehuwde koppels vermeden. Het is meteen ook een signaal voor de wegwerking van andere discriminaties van gehuwden in de personenbelasting.
- Het forfaitaire karakter houdt in dat de vermindering voor iedereen wel gelijk is in absolute bedragen maar dat ze - net als het kijk- en luistergeld - zwaarder doorweegt voor de minder kapitaalkrachtigen. Alleen is dit effect nu in het voordeel van deze laatsten en daardoor inkomensherverdelend en sociaal corrigerend.
- Doordat de vermindering alleen toegekend wordt aan personen die belasting betalen (waaronder uiteraard ook personen met een laag inkomen) en niet aan personen die geen belasting betalen (waaronder vooral werklozen) is de maatregel een begin van oplossing van de werkloosheidsval.

2.2. De gewestelijke belastingen.

De Vlaamse regering heeft ook werk gemaakt van de invulling van haar bevoegdheden op het vlak van de gewestelijke belastingen binnen het huidige kader van de bijzondere financieringswet.

Met betrekking tot zowel de **onroerende voorheffing** als de **successierechten** heeft de Vlaamse decreetgever in het verleden zijn tot nu toe bestaande bevoegdheden om deze stelsels te hervormen ten volle gebruikt. Alhoewel de huidige Vlaamse regering punctuele verbeteringen heeft voorgesteld aan het Vlaams parlement, welke ook daadwerkelijk werden aangebracht, heeft zij er bewust voor geopteerd een rustpauze in te bouwen. Thans moet het mogelijk zijn de effecten van de doorgevoerde hervormingen te meten en bij te sturen daar waar noodzakelijk.

2.2.1. *De successierechten*

In het kader van de successierechten zal de algemene regeling op de successierechten worden doorgelicht. Centraal daarbij staat o.a. de vraag of de tariefaanpassingen de belastbare basis hebben beïnvloed en welke daarvan de weerslag geweest is op de opbrengsten.

In het bijzonder zal daarenboven aandacht moeten besteed worden aan artikel 60bis van het wetboek van successierechten (vrijstelling bij vererving van activa van een familiebedrijf). Een grondige analyse van de problematiek zou moeten leiden tot een rechtsduidelijker regeling. Deze maatregel kent thans een redelijk succes, maar niet het succes dat kon verwacht worden.

2.2.2. *Verbetering van de inning van de onroerende voorheffing*

In de loop van 1999 werd de onroerende voorheffing voor het eerst door Vlaanderen geïnd. De uitdaging was des te groter omdat de Vlaamse regering besliste de verminderingen automatisch toe te kennen en niet op aanvraag door de belastingplichtige zoals in het verleden het geval was.

Hierdoor kregen voor het eerst ruim 100.000 gezinnen een belastingverlaging voor een totaal bedrag van ongeveer 700 miljoen BEF. Dat dit objectief niet eenvoudig te realiseren zou zijn, was gekend. Mede door een aantal kinderziekten van het opgezette systeem en het niet altijd voorhanden zijn van de correcte gegevens, aangeleverd door derden, werden op een totaal van 2,4 miljoen aanslagen, zo'n 92.000 bezwaren ingediend. In totaal bleken circa 7% van de automatisch voorziene koppelingen niet gerealiseerd te zijn. Pijnpunt hierbij is de trage afwerking van deze - voor 80% terecht ingediende - bezwaren: deze overvloed was niet verwacht. In antwoord daarop werd een sterke, computerondersteunde bezwaarbehandelingsprocedure uitgebouwd, met een doorgedreven kwaliteitscontrole: deze investeringen zullen toelaten toekomstige bezwaren snel en gecontroleerd af te handelen (tenzij uiteraard de fout van externe oorsprong zou zijn en bijgevolg extern moet verbeterd worden).

Om het aantal bezwaren zo sterk mogelijk te beperken, werden een aantal verbeteracties op touw gezet die voor het aanslagjaar 2000 effect lijken te sorteren. De voornaamste acties worden hieronder kort toegelicht.

Het ontwerpen van een woningbestand en belastingsysteem

Het woningbestand, een databank samengesteld uit een combinatie van gegevens betrokken uit de bestanden van ondermeer het rijksregister, het kadaster, de kruispuntbank sociale zekerheid en de personenbelasting, is grotendeels operationeel. Deze nieuwe databank laat toe aan de hand van een opgeslagen gegeven (straat, een geboortedatum, een naam, ...) de situatie van elke belastingplichtige op 1 januari van ieder aanslagjaar weer te geven.

Het hieraan gekoppeld belastingsysteem laat toe iedere aanslag die naar de belastingplichtige is verstuurd in detail op te vragen. Dit maakt een snellere behandeling van de bezwaren mogelijk, alsook een vergelijking tussen de verschillende aanslagjaren.

De data warehouse

De data warehouse, een gegevensbank waaruit op macro-niveau statistieken kunnen gegenereerd en simulaties uitgevoerd worden, evolueert naar een volwaardig beheers- en beleidsinstrument.

In het najaar wordt ook bepaald hoe deze databank aan de hand van standaardrapporten, gekoppeld aan de specifieke noden van de verschillende betrokken diensten, gebruiksvriendelijker kan gemaakt worden.

De data warehouse levert zeer duidelijke en up-to-date beleidsinformatie (bijvoorbeeld: wat is het correcte aantal verminderingen?) en beheersinformatie (bijvoorbeeld: binnen welke termijn gebeurt de betaling door de belastingplichtige?). Dit maakt het mogelijk op voorhand de gepaste maatregelen te nemen, waardoor dit beleids- en beheersinstrument een duidelijke bijdrage levert in het verhogen van de kwaliteit van de inning van deze gewestbelasting.

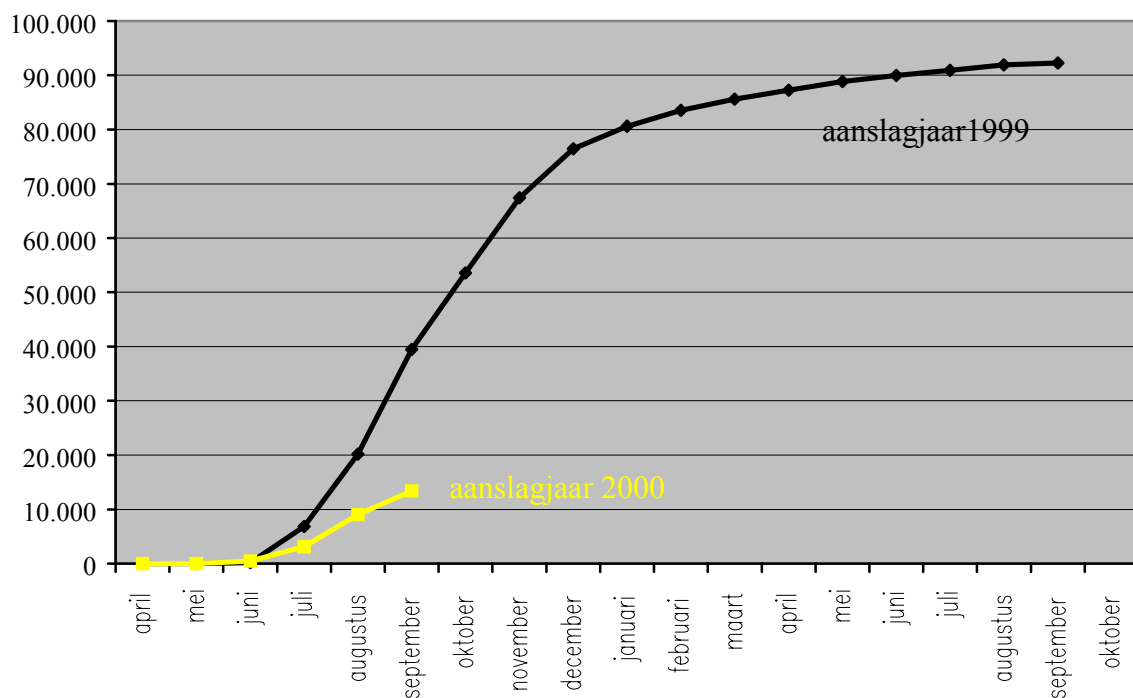
Een betere service aan de burger

Voor het aanslagjaar 1999 is gebleken dat de koppelingsgraad tussen gegevens van rijksregister, kadaster en kruispuntbank sociale zekerheid niet optimaal is. Het gevolg hiervan is het niet toekennen van kortingen aan de belastingplichtigen bij foute koppeling.

Vanaf aanslagjaar 2000 worden de aanslagen extra gecontroleerd om een zo hoog mogelijke koppelingsgraad te bekomen. Zoals blijkt uit onderstaande tabel en grafiek ligt het aantal binnenkomende **bezwaarschriften**, ondanks een fiks hoger aantal uitgestuurde aanslagen, beduidend lager (ongeveer 1/3 van het totale aantal op hetzelfde ogenblik in 2000).

Aantal bezwaren: vergelijking 1999 – 2000

Periode	Aanslagjaar 1999			Aanslagjaar 2000		
	Aantal ingekohierde artikels	Aantal bezwaren	Cumulatief aantal bezwaren	Aantal ingekohierde artikels	Aantal bezwaren	Cumulatief aantal bezwaren
april	0	0	0	14	0	0
mei	0	0	0	1.102	0	0
juni	59.921	149	149	342.126	502	502
juli	209.435	6.736	6.885	477.415	2.632	3.134
augustus	788.538	13.266	20.151	583.813	5.918	9.052
september	563.520	19.311	39.461	168.831	4.352	13.404
oktober	293.278	14.063	53.524			
november	443.862	13.924	67.448			
december	17.835	9.026	76.474			
januari	0	4.145	80.620			
februari	290	2.865	83.484			
maart	13.765	2.067	85.551			
april	0	1.695	87.246			
mei	236	1.582	88.828			
juni	47	1.095	89.924			
juli		966	90.890			
augustus		1.038	91.928			
september		328	92.256			
oktober						
totaal	2.390.727	92.256		1.573.301	13.404	

Cumulatief aantal bezwaren

In het verleden bleek dat de **telefonische bereikbaarheid** van de Belastingdienst voor Vlaanderen te wensen overliet. Voor het aanslagjaar 2000 werd de **Vlaamse Infolijn** als eerstelijnsopvang ingeschakeld. Dit heeft tot gevolg dat, anders dan in het verleden, de belastingplichtige - voor zover hij uiteraard de Infolijn contacteert - in quasi alle gevallen een operator aan de lijn krijgt. Algemene informatie in verband met onroerende voorheffing wordt onmiddellijk verstrekt. Voor specifieke vragen in verband met zijn persoonlijk dossier wordt de burger doorverbonden met de Belastingdienst voor Vlaanderen. Hiertoe werd een speciale vaste, hoge capaciteitstelefoonlijn geopend tussen de Infolijn en de Belastingdienst voor Vlaanderen opdat de burger geen tweede maal zou moeten bellen. Ook wordt de belastingplichtige door de Vlaamse Infolijn geholpen bij het opstellen van zijn bezwaar via een standaardformulier dat hem ter ondertekening toegezonden wordt.

Om de duidelijkheid en leesbaarheid van het **aanslagbiljet** te verhogen, werd het aanslagbiljet 2000 op een aantal plaatsen gewijzigd. Tevens wordt de burger erop attent gemaakt dat bij het indienen van het bezwaar enkel het niet-betwiste gedeelte van de aanslag dient te worden betaald.

De dienstverlening aan de gemeente

De doorstorting naar de gemeenten verloopt voor aanslagjaar 2000 iets vlotter dan het voorgaande aanslagjaar (start einde mei 2000 tegenover midden juni 1999). Onderstaande tabellen geven de evolutie weer van de ingekohierde bedragen en het aantal verzonden aanslagen.

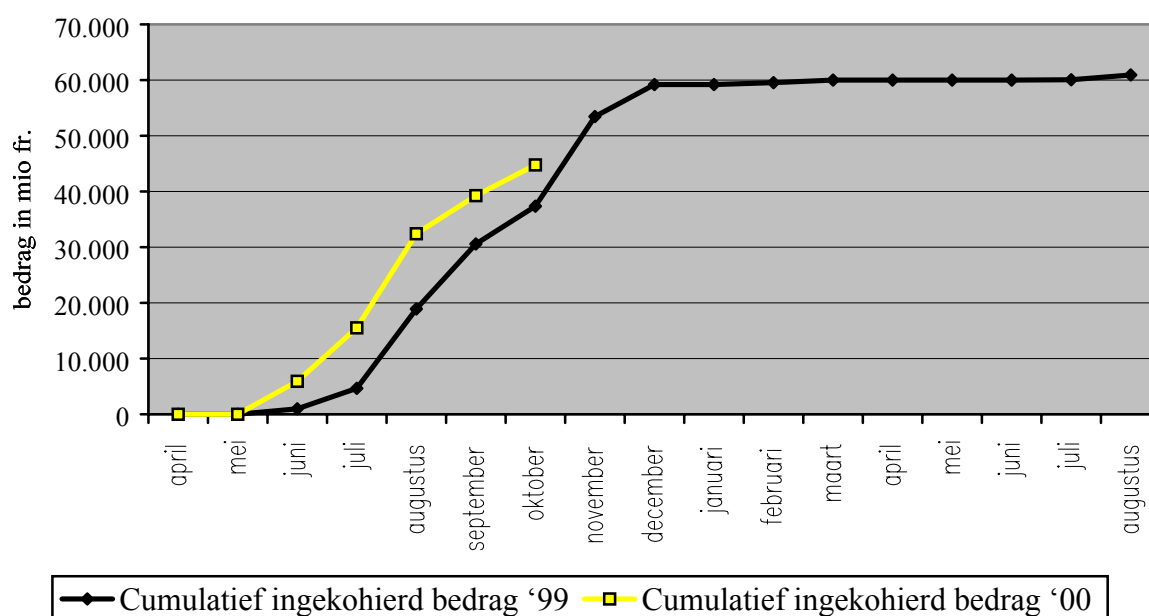
Voor de gemeenten en provincies is de verzending tot en met oktober van belang: deze geïnde bedragen zullen immers ten laatste op 20 januari getransfereerd worden naar de gemeenten en provincies. Deze middelen kunnen daardoor nog aangerekend worden op het voorafgaande begrotingsjaar.

Zoals men uit onderstaande tabellen en grafieken kan opmerken is er in de loop van september een vertraging opgetreden in het aantal ingekohierde artikels maar niet in het ingekohierde bedrag. Reden hiervoor is de introductie van een extra controle- en verbeterstap in de procedure. Van zodra blijkt dat automatische koppelingen globaal te hoge fouten genereren worden de aanslagen niet verstuurd. Integendeel: de oorzaak van de fouten wordt preventief opgespoord en verbeterd. Op deze manier wordt vermeden dat het aantal bezwaren opnieuw de hoge drempels van het aanslagjaar 1999 zou behalen. In de loop van 2000 werd er voor geopteerd in eerste instantie de kwaliteit van de verstuurde aanslagen zo hoog mogelijk op te drijven, in tweede orde wordt getracht om ook de snelheid van inkohiering te verhogen.

Ingekohierd bedrag: vergelijking 1999 - 2000

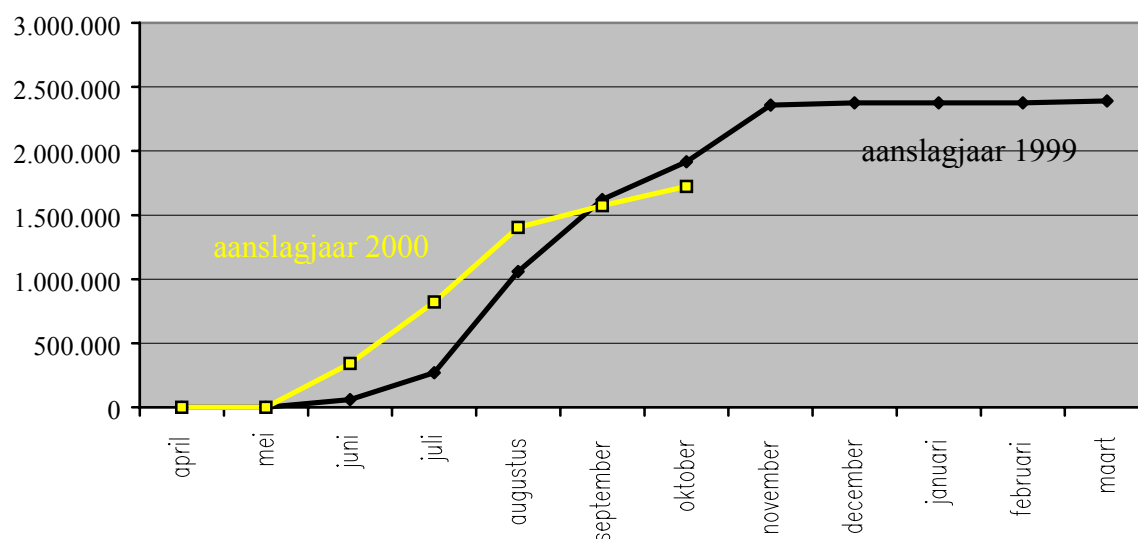
(in miljoenen BEF)

Periode	Aanslagjaar 1999		Aanslagjaar 2000	
	Ingekohierd bedrag	Cumulatief ingekohierd bedrag '99	Ingekohierd bedrag	Cumulatief ingekohierd bedrag '00
april	0	0	0	0
mei	0	0	21	21
juni	960	960	5.913	5.934
juli	3.721	4.681	9.599	15.534
augustus	14.238	18.919	16.905	32.439
september	11.669	30.587	6.834	39.272
oktober	6.765	37.352		
november	16.067	53.420		
december	5.796	59.216		
januari	0	59.216		
februari	315	59.530		
maart	445	59.976		
april	0	59.976		
mei	13	59.988		
juni	0	59.989		
juli	74	60.063		
augustus	861	60.923		

Cumulatief ingekohierd bedrag

Ingekohierde artikels: vergelijking 1999 - 2000

Periode	Aanslagjaar 1999		Aanslagjaar 2000	
	Aantal ingekohierde artikels	Cumulatief aantal artikels ingekohierd	Aantal ingekohierde artikels	Cumulatief aantal artikels ingekohierd
april	0	0	14	14
mei	0	0	1.102	1.116
juni	59.921	59.921	342.126	343.242
juli	209.435	269.356	477.415	820.657
augustus	788.538	1.057.894	583.813	1.404.470
september	563.520	1.621.414	168.831	1.573.301
oktober	293.278	1.914.692	150.000	1.723.301
november	443.862	2.358.554		
december	17.835	2.376.389		
januari	0	2.376.389		
februari	290	2.376.679		
maart	13.765	2.390.444		

Gecumuleerd aantal inkohierungen

3. Begeleidende maatregelen

De aanvaarding en daarmee ook dikwijls het welslagen van een fiscaal beleid wordt niet alleen bepaald door de inhoud ervan. Ook al kan een belasting misschien wel als zinvol zijn uitgedacht en opgezet, ze zal dat pas écht zijn wanneer ook de burger ze als zinvol kan ervaren. Dat vereist duidelijkheid, eenvoud en communicatie: de burger moet kunnen begrijpen waarover het gaat, waarom en hoe de aanslag gevestigd wordt, en waar hij terecht kan voor informatie, zeker wanneer die direct te maken heeft met het bedrag dat hij dient te betalen.

Een vlot toegankelijke administratie kan maar gerealiseerd worden wanneer de toegang ertoe én zeer open én zeer gekanaliseerd verloopt. Vlaanderen heeft in het verleden voor zichzelf echter een kluwen geschapen van reglementeringen en diensten die die reglementeringen horen uit te voeren. Als een burger thans een probleem heeft dan moet hij, om geholpen te kunnen worden, weten wie hiervoor verantwoordelijk is binnen de Vlaamse administratie en op welk adres of nummer die personen kunnen bereikt worden. Als het nog even tegenzit dan moet hij met verschillende diensten zijn probleem kunnen overleggen, en dan nog liefst in de juiste volgorde. En dat geldt ook voor fiscaliteit: voor de ene Vlaamse belasting moet je momenteel bij dienst A zijn, voor de andere bij dienst B; voor de ene belasting heb je zoveel dagen om te reageren, voor de andere weer wat anders en voor een derde kan je zelfs geen bezwaar indienen. Zo hoort het uiteraard niet.

Daarom heeft de regering beslist dat er een **één-lokettoegang** zouden komen. Alle aangelegenheden die te maken hebben met één grote cluster - of het nu gaat om informatie, interventieverzoeken, bezwaren, toekenningen, inspecties, statistiekverlening, enzovoort - zouden allemaal via één kanaal moeten kunnen verlopen. In de toekomst is het dan niet meer de burger die moet weten dat hij bij VOI "X" of bij afdeling "Z" moet terechtkomen: de organisatie moet dat weten.

Dit loket moet in staat zijn alle vragen - informele en formele - over Vlaamse belastingen te kanaliseren naar de juiste dienst en/of persoon. Bij voorkeur zou het zelfs moeten kunnen doorverwijzen naar de juiste federale diensten. Dat één-loket moet via alle mogelijke informatiekkanalen bereikbaar zijn én vlot herkenbaar. Daarom zal er met de Infolijn Vlaanderen nagegaan worden om één apart nummer "fiscaliteit" te organiseren. Achter dit nummer (en elektronisch adres) moet een dienst schuil gaan die zowel snel de algemene informatie moet kunnen verstrekken, alsook eerste-lijn probleemoplossend moet kunnen ageren. Het moet mogelijk zijn om, met de krachtige informaticamiddelen waarover het ministerie thans beschikt, aan een belastingplichtige, die zijn persoonlijke situatiegegevens opgeeft, mee te delen wat voor die belastingplichtige de concrete gevolgen zijn voor elke Vlaamse belasting.

De gegevensbeheersystemen waarover het ministerie beschikt om de eigen werking op te volgen, moeten worden opengesteld voor de burger. Hij heeft het recht om permanent te weten waar zijn dossier zich bevindt en in welk behandelingsstadium het is. Dat geldt ook, misschien nog des te meer, voor fiscale dossiers.

Sedert een paar jaar wordt bij het heffen van een aanslag via een duidelijke en aantrekkelijke bijsluiter informatie verstrekt aan de burger over het nut van de belasting, de vrijstellingen die verleend worden, de manier waarop bezwaar kan ingediend worden. Dat is het geval voor

bijvoorbeeld de heffing op het afvalwater en sedert het aanslagjaar 1999 (het eerste jaar dat de Belastingdienst voor Vlaanderen de inning verzorgde) ook voor de onroerende voorheffing. Om de burger nog beter te informeren over het gevoerde fiscaal beleid zal voorzien worden in een **gerichte communicatie**.

HOOFDSTUK VII.

Dienstverlening en interne capaciteit

Om een en ander te realiseren, is de aanwezigheid van competentie en inzet van het personeel binnen de administratie onontbeerlijk.

Waar traditioneel – en dikwijls ook wel karikaturaal – een ministerie voorgesteld werd (en soms nog steeds voorgesteld wordt) als een monopolistisch blok dat aan niemand verantwoording verschuldigd is en dat, integendeel zelfs, voortdurend de burger ter verantwoording roept, heeft zich zeker het laatste decennium een totale cultuurverandering voorgedaan. Een ministerie is een bedrijf geworden dat werkt voor een klant en dat zich tegenover die klant moet verantwoorden over de kwaliteit van het geleverde werk.

Daarom werden er de laatste jaren en worden er nog steeds diverse initiatieven genomen om de competentie binnen de administratie te verhogen en de dienstverlening te verbeteren.

EFQM

Reeds in 1993 werd in een door het college van secretarissen-generaal ondertekend charter de nadruk gelegd op het streven naar effectiviteit, efficiëntie en klantgerichtheid. Op 10 december 1999 werd dit klantgerichte denken en werken bevestigd in een principeverklaring “Integrale kwaliteitszorg bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap” die ondertekend werd door alle ministers van de Vlaamse regering en door alle secretarissen-generaal. Volgens deze principeverklaring wordt voor de invoering van integrale kwaliteitszorg gebruik gemaakt van het model van de European Foundation for Quality Management, kortweg het EFQM-model.

Binnen de administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management (ABAFIM) werd onder externe begeleiding reeds in het voorjaar van 1999 een kwalitatieve evaluatie doorgevoerd van de Vlaamse fiscale processen met betrekking tot de onroerende voorheffing, de leegstandheffing en de inning van het kijk- en luistergeld. Einde 1999 werd beslist om deze EFQM-zelfevaluatie in 2000 en met dezelfde begeleider ook door te voeren op de rest van de activiteiten van ABAFIM.

De bedoeling van de beide opdrachten was drievoudig:

- een antwoord bieden op de vragen: Hoe goed zijn we? Wat kunnen we beter? Waar willen we naartoe? En hoe zullen we daar geraken?
- een eigen EFQM-competentie binnen de administratie opbouwen om de huidige aanpak op termijn om te buigen naar een systematiek;
- de kwaliteitscultuur binnen ABAFIM bevorderen.

Het gaat dus niet om een éénmalig gebeuren maar om de invoering van een houding om permanent zichzelf in vraag te stellen en naar kwaliteit te zoeken, én om de invoering van de nodige competentie om dergelijke houding te stimuleren en te ondersteunen.

Het project werd uitgevoerd in twee fasen.

- Een eerste fase (zoals gezegd gespreid over twee contracten: één voor de fiscale en één voor de andere processen), waarbij aan de hand van de EFQM-methodiek een evaluatie

gemaakt werd van de bestaande toestand en waarin tevens een link gelegd werd met de bevindingen van een ander onderzoek dat ongeveer gelijktijdig plaatsvond in meerdere departementen van het ministerie, namelijk het personeelsresultatenonderzoek (PRO). Elk personeelslid van de administratie werd in deze fase rechtstreeks betrokken bij het project.

- Een tweede fase, die momenteel nog loopt en waarin, vertrekkend van de bevindingen van de drie onderzoeken (EFQM voor fiscale processen, EFQM voor de andere processen, en PRO), acties worden ondernomen met het doel de bestaande toestand te verbeteren. De linking van deze drie uitgangspunten had als duidelijke bedoeling naar de personeelsleden het signaal te geven dat het niet gaat om losstaande en vrijblijvende initiatieven zonder verder gevolg, maar integendeel om een geheel van veranderingsprocessen die een effectief resultaat beogen onder vorm van kwaliteitsverbetering.

De conclusies van het zelfevaluatieproces zijn weer te geven onder de vorm van positieve punten, verbeterpunten, acties en direct uitvoerbare suggesties.

De clusters van positieve punten en verbeterpunten zijn uiteindelijk het resultaat van een iteratief proces van schikken en herschikken onder verschillende noemers. Dergelijk analyseproces heeft het voordeel dat telkens weer nieuwe inzichten worden verkregen in de samenhang van de resultaten. Hoewel de clustering van respectievelijk positieve en verbeterpunten onafhankelijk van elkaar is gebeurd, blijkt er toch een verband tussen beide groepen van clusters te bestaan: elk positief punt houdt tegelijk een aspect ter verbetering in. Bij wijze van synthese volgt hier een overzicht van een combinatie van de vastgestelde positieve en verbeterpunten.

<u>Positieve punten</u>	<u>Te verbeteren punten</u>
+ Vergevoerde informatisering	- Informaticaondersteuning
+ Toenemende openheid over werking en doelstellingen van ABAFIM	- Overlegcultuur, -structuur, en -vaardigheden
+ Goede materiële en persoonlijke werkomstandigheden	- Diverse aspecten van het personeelsbeleid
+ Toenemend vertrouwen in het college van afdelingshoofden (COVA)	- Managementvaardigheden en -attitudes
+ Invoering van bottom up appreciatie (BUA) en PRO	- Opvolging van de resultaten van BUA en PRO
+ Voldoende duidelijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden	- Procesbeheer en projectbeheer
+ Toereikende interne ondersteuning	- Informatiebeheer
+ Streven naar klantvriendelijkheid + Mogelijkheid om nieuwe werkmethoden toe te passen	- Algemene afstemming van kernactiviteiten en nieuwe projecten

Met betrekking tot de verbeterpunten werden zeven “actieteams” en zes “suggesties”

geformuleerd. De suggesties betroffen ideeën die meteen uitvoerbaar waren of die direct als reflectie konden meegenomen worden. Actieteams werden opgericht voor aangelegenheden waarvan de uitwerking verder onderzoek of overleg vergt. Ze verschillen enigszins naargelang hun aard (operationeel, strategisch), betrokkenheid (samenstelling van het actieteam) en streefdatum of doorlooptijd (korte termijn versus langere termijn).

Samengevat volgen hierna de weerhouden acties en suggesties voor het geheel van de administratie:

<u>Actieteams</u>	<u>Suggesties</u>
1. overlegstructuur, -cultuur, en –vaardigheden	
Actieteam 1: Opzetten van een effectief en efficiënt overleg	Suggestie 1: “Happy hour” gekoppeld aan een informatieve actie
2. informatie- en kennisbeheer	
Actieteam 2: Verdere uitbouw van het informatiebeheer via intranet	
Actieteam 3: Uitbouw van ABAFIM tot een expertisecentrum	
3. procesbeheer	
Actieteam 4: Uitwerken van een procesmanagementsysteem (kwaliteitssysteem)	
4. projectbeheer	
	Suggestie 2: Toepassen van de principes inzake projectbeheer
5. personeelsbeleid	
Actieteam 5: Veralgemening van het rotatiesysteem	Suggestie 3: Verduidelijking over personeelsaangelegenheden
Actieteam 6: De toepassing van PLOEG verbeteren	Suggestie 4: Klarheid omtrent het premiesysteem
6. informaticaondersteuning	
	Suggestie 5: Uitleg verstrekken over informaticaondersteuning
7. managementvaardigheden en –attitudes	
	Suggestie 6: Reflectie over eigen leiderschap
8. algemene planning als overkoepelende zorg	
Actieteam 7: Ontwerpen van een algemene planning	

Naast deze algemene actiepunten werden ook drie actiepunten weerhouden die specifiek

betrekking hebben op de fiscale processen:

- herziening van de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de DAB;
- opzetten van een klantenbevraging;
- risicoanalyse.

Vermits de verbeteracties pas gestart zijn, kunnen de resultaten ervan nog niet meegedeeld worden. Door vergelijking van de resultaten van de personeelsbevraging (PRO), die in de loop van 2001 zal hernomen worden, met die welke bekomen werden bij de laatste bevraging in 1999, zal het effect van de EFQM-acties wel al kunnen aangegeven worden.

HOOFDSTUK VIII

Kas-, schuld- en waarborgbeheer

Ingevolge de financieringswet van 1989 diende de Vlaamse Gemeenschap vanaf 1 januari 1991 zijn eigen kasbeheer te voeren. Schuld- en kasbeheer waren op dat ogenblik echter nog niet geïntegreerd. Vanaf 1994 werd deze integratie doorgevoerd, samen met het gepoold kasbeheer voor de verschillende VOI's.

In 1997 werd een audit doorgevoerd op het schuldbeheer van de Vlaamse Gemeenschap. Naar aanleiding hiervan formuleerde het Rekenhof op 9 maart 1999 een aantal bevindingen en aanbevelingen, die sloegen op:

- een gebrek aan documentatie van de verschillende weerkerende processen bij het kas- en schuldbeheer;
- een gebrekkige functiescheiding tussen controle en uitvoering van verrichtingen en tussen strategiebepaling en –uitvoering;
- onvoldoende informatieverstrekking aan het Parlement.

Vanaf einde 1998 voert de interne auditor, waarvan de functie werd ingevoerd ingevolge de invoegetreding van het decreet van 16 december 1997 op het kas-, schuld- en waarborgbeheer, minstens éénmaal per jaar een doorlichting door. Ook deze stelde een aantal hiaten vast, in hoofdzaak bij gebrekkige controleprocedures, vaak als gevolg van een tekort aan menselijk potentieel.

Daarom werd begin 1999 een omvangrijk project opgestart met volgende doelstellingen:

- duidelijk in kaart gebrachte processen (gelinkt aan de andere veranderingsprocessen);
- vastgelegde procedures (inbegrepen de controleprocedures);
- duidelijk afgelijnde en omschreven functies en rollen;
- een personeelsplan ter opvulling van het team van kas-, schuld- en waarborgbeheer;
- een effectieve interne controle;
- een adequate managementrapportering.

In 1999 werd de bestaande situatie volledig in kaart gebracht: welke processen lopen er? hoe lopen zij? lopen zij dubbel? ontbreken er? wie is bij welk proces betrokken? voor welk deel? De totale personeelsbezetting voor de gehele werking van het kas-, schuld- en waarborgbeheer beloopt 19,4 voltijdse equivalenten, alle ondersteunende diensten inbegrepen. Er werden negen grote veranderingsinitiatieven geïdentificeerd, waarvan een aantal – inzonderheid deelprojecten 1 en 2 – tegen einde 2000 tot finalisatie moeten komen:

1. verbeterde synergie tussen de cel kas- en schuldbeheer enerzijds en anderzijds de cel fiscaliteit, de afdeling accounting/budgettering en de boekhoudcel van de administratie en het kabinet, m.i.v. een uitgewerkte delegatieregeling (= externe synergie);
2. de interne synergie tussen de cel op het vlak van organisatie, taakverdeling en functiescheiding;
3. een verbeterde, voortdurende en adequate informaticaondersteuning;
4. de integratie van een geautomatiseerd kas-, schuld- en waarborgbeheer binnen de economische boekhouding;
5. de realisatie van een duidelijke, heldere en aan het doelpubliek aangepaste communicatie naar de externe belangstellenden;

6. de verbetering van de accuraatheid van de ramingen en van de databestanden binnen het kas-, schuld- en waarborgbeheer;
7. de beschikking over de vereiste competenties via in- of outsourcing en via her- en bijscholing;
8. de uitbouw van een geactualiseerd waarborgbeheer;
9. de implementatie van een aangepast kennisbeheersysteem.

Activiteiten 1 en 2 werden als hoogste prioriteit doorgevoerd, onder meer omdat de lacunes, vastgesteld in de audit van het Rekenhof in ruime mate hierop betrekking hadden. Begin 2001 zal de werking van de cel in opvolging hiervan worden ont dubbeld in een "front-office" en een "back-office", elk met duidelijk onderscheiden taken. Deze functiescheiding kan weinig spectaculair lijken omdat zij de klassieke organisatiewijze is bij financiële instellingen (en ook werd doorgevoerd in het federaal schuldagentschap). Het zeer kleine personeelseffectief van de cel vormt echter een ernstige hinderpaal: splitsing is moeilijk, wanneer de schaalgrootte daartoe onvoldoende is. Bovendien daalt tengevolge van de dalende schuld ook het beroep op de financiële markten zodat financiële ervaring niet zomaar kan opgebouwd worden. Tenslotte hebben ook de bijkomende aanbevelingen van het Rekenhof ertoe geleid dat bijkomende controletaken dienen te worden geïnitieerd (o.m. het narekenen en bijhouden van de interesten op alle (ca. 400) zichtrekeningen van het ministerie). Dank zij de diepgaande procedure-uittekening en een verdere opdrijving van de informatisering, moet het mogelijk blijken, met een minieme uitbreiding van het personeel, toch de functiescheiding door te voeren, de bijkomende controles in te voeren en de nodige expertise te behouden.

Begin 2001, na de implementatie van deze nieuwe organisatiestructuur, zal verder gewerkt worden aan de activiteiten 5 tot en met 9. Zij moeten gefinaliseerd worden tegen einde 2001. Activiteit 4 (integratie van een geautomatiseerd kas- en schuldbeheer binnen de economische boekhouding), initieel voorzien medio 2000, werd uitgesteld. De reden daartoe was dubbel:

- enerzijds is de integratie wenselijk, anderzijds zou de individuele opvolging van de circa 9.000 leningen van de indirecte schuld alleen al een zware belasting betekenen van het systeem; derhalve werd ervoor geopteerd de individuele opvolging in het specifieke opvolgingssysteem te behouden, maar wel de financiële transacties op te nemen in de economische boekhouding
- hoewel al de functionaliteiten van het bestaande schuldbeheersysteem van in de beginperiode medegedeeld werden en een ernstige marktstudie werd doorgevoerd, bleek geen enkel systeem op de markt volledig aan de behoeften te voldoen; wel werd in samenwerking tussen de afdeling financieel management en de verantwoordelijken van Oracle de uitbouw van een volwaardig geautomatiseerd kasbeheersysteem aangevat met linken naar de economische boekhouding.