

VLAAMS PARLEMENT

ZITTING 1995-1996

28 JUNI 1996

BOEK VAN HET REKENHOF 1995

7e boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement

VERSLAG

**namens de Commissie voor Financiën en Begroting
uitgebracht door de heer John Taylor**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Norbert De Batselier.

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

Plaatsvervangers :

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

Zie :

11 (1995-1996)

– Nr. 1 : Boek van het Rekenhof

INHOUD

	Blz.
Inleiding van de verslaggever	3
Bijlagen bij het verslag :	
– bijlage 1 : De toekenning van studietoelagen voor het hoger onderwijs Verslag en aanbevelingen Verslaggever : de heer Carlos Lisabeth	7
– bijlage 2 : Vervolgartikel : de contracten betreffende de Liefkenshoektunnel Verslag en aanbevelingen Verslaggever : de heer John Taylor	43
– bijlage 3 : Vlaams Infrastructuurfonds (VIF) : evaluatie 1992-1995 Verslag en aanbevelingen Verslaggever : de heer Carlos Lisabeth	75
– bijlage 4 : De uitvoering van de investeringsprogramma's voor de wegen Verslag en aanbevelingen Verslaggever : de heer Jean-Marie Bogaert	105
– bijlage 5 : De betalingsachterstand bij de Administraties van de Wegen en de waterwegen en het tekort aan ordonnanceringskredieten voor 1994 Verslag en aanbevelingen Verslaggever : de heer Herman De Reuse.	161

DAMES EN HEREN,

Inleiding van de verslaggever

Uw Commissie voor Financiën en Begroting onderzocht op 25 en 26 juni 1996 de aanbevelingen vervat in de verslagen van de Subcommissie voor Financiën en Begroting. Tijdens 7 vergaderingen heeft deze Subcommissie voor Financiën en Begroting - onder leiding van haar voorzitter, de heer Stefaan Platteau, en de leden Carlos Lisabeth, Herman De Reuse, Jean-Marie Bogaert, Jos Geysels en uw verslaggever - 5 thema's uit het 7e Boek van het Rekenhof met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement onderzocht.

De vergaderingen hadden plaats in aanwezigheid van vertegenwoordigers van de bevoegde ministers en van de betrokken administraties. De afvaardiging van het Rekenhof lichtte per dossier haar opmerkingen toe waarna de vertegenwoordigers van de bevoegde ministers en van de betrokken administraties de mogelijkheid kregen hun visie aan te geven.

De besprekingen werden telkens afgerond met de redactie van aanbevelingen op basis van ontwerp teksten opgesteld door het Rekenhof.

De verslagen van deze bespreking en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen aan de Commissie voor Financiën en Begroting vindt u in de 5 bijlagen bij dit verslag.

In haar vergadering van 26 juni 1996 heeft de Commissie voor Financiën en Begroting deze aanbevelingen unaniem overgenomen in een voorstel van resolutie houdende het verzoek aan de Vlaamse regering om de aanbevelingen die voortvloeien uit de bespreking van het 7e boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement in haar beleid op te nemen (Stuk 376 (1995-1996) - Nr. 1). De aanbevelingen, die niet enkel op het onderzochte dossier sloegen, worden benadrukt door ze eveneens in algemene termen in de resolutie op te nemen.

De verslaggever,

John TAYLOR

De voorzitter,

Norbert DE BATSELIER

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

De toekenning van studietoelagen voor het hoger onderwijs (p. 100-110)
Verslag en aanbevelingen

VERSLAG

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

Samenstelling van de subcommissie :
Voorzitter : de heer Stefaan Platteau.
Vaste leden : de heer John Taylor ;
de heer Stefaan Platteau ;
de heer Carlos Lisabeth ;
de heer Herman De Reuse ;
de heer Jean-Marie Bogaert ;
de heer Jos Geysels.

INHOUD

	Blz.
1. Toelichting van het Rekenhof bij de tekst die in het 7e boek van opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement verscheen.	9
2. De werkzaamheden van de Subcommissie voor Financiën en Begroting	
2.1. Verslag en aanbeveling	11
2.2. Bijlagen bij het verslag :	
– bijlage 1 : Aantal toelagen per socio-professionele categorie (1994-1995)	20
– bijlage 2 : Maximum toelagen en uitzonderlijke toelagen uitbetaald per besluit	21
– bijlage 3 : Evolutie van de toelagebedragen voor hoger onderwijs	22
Bijlagen 1 tot 3 werden overgemaakt door het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, departement Onderwijs, afdeling studietoelagen.	
– bijlage 4 : Brief van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken, de heer Luc Van Den Bossche, gedateerd op 16 januari 1996, gericht aan de voorzitter van de Subcommissie voor Financiën en Begroting, de heer Stefaan Platteau, met cijfergegevens over de studietoelagen voor het hoger onderwijs.	23
– bijlage 5 : Brief van 24 oktober 1995 van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken, de heer Luc Van Den Bossche, gericht aan de Eerste Voorzitter van het Rekenhof betreffende de controle op de toekenning van de studietoelagen van het hoger onderwijs, academiejaar '92-'93.	28
– bijlage 6 : Brief van 26 februari 1996 van het Rekenhof gericht aan de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken betreffende de controle op de toekenning van de studietoelagen van het hoger onderwijs, academiejaar 1992-1993 (antwoord van het Rekenhof op de brief in bijlage 5).	39

DAMES EN HEREN,

de Subcommissie voor Financiën en Begroting heeft in haar vergaderingen van 15 januari 1996, 6 maart 1996, 28 maart 1996 en 23 april 1996 in het kader van de bespreking van het boek van het Rekenhof 1995 – 7e Boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement, de toekenning van studietoelagen voor het hoger onderwijs onderzocht.

1. Toelichting van het Rekenhof bij de tekst die in het 7e boek van opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement verscheen

De wet van 19 juli 1971 heeft de toekenning van studietoelagen georiënteerd naar een tijdige uitbetaling (d.w.z. vóór 1 januari van het academiejaar) en naar het semi-automatisch toekenningsstelsel dat de codeurs van de Dienst Studietoelagen (DST) vandaag hanteren bij de behandeling van aanvragen.

Het onderzoek dat het Rekenhof heeft uitgevoerd is gebaseerd op een eigen steekproef, daar de dienst Studietoelagen niet beschikt over een intern controlesysteem. Het Rekenhof heeft op grond van de resultaten het systeem geanalyseerd en knelpunten gedetecteerd. Vervolgens heeft het middels de pareto-techniek nagegaan hoe de belangrijkste systeemfouten met een minimum aan input verholpen kunnen worden.

Enkele bijzonderheden van dit systeem :

1. In het licht van een snelle uitbetaling worden in de piekperiode (vóór 1 januari van het academiejaar) in eerste instantie volledige en correcte dossiers behandeld ; de andere dossiers komen in een wachtbestand en worden na 1 januari behandeld.
2. Voor de cruciale controle op de minvermogens van de aanvragers, baseren de codeurs zich op documenten van de directe belastingen en, in sommige gevallen, op een geattesteerde aangifte van het vermoedelijk inkomen.

De vaststellingen

- De systeemanalyse heeft onder meer aangetoond dat de helft van de aanvragen niet door de eerste fase geraken en in het wachtbestand terechtkomen, waardoor zij niet binnen de wettelijke termijn kunnen worden afgehandeld.
- De codeurs maken veel fouten, onder meer wegens een overhaaste afhandeling, de complexiteit van het aanvraagdocument, onvoldoende kennis, een gebrek aan schriftelijke instructies en de afwezigheid van een interne controle. Veel fouten ontstaan bij de toepassing van de criteria voor de vaststelling van het gezamenlijk belastbaar inkomen, in het bijzonder wanneer het vermoedelijk inkomen de grondslag vormt voor de minvermogens.
- Uit de analyse blijkt voorts dat de aanvulling of correctie van de dossiers in het wachtbestand strikt geformaliseerd en bijgevolg beperkt is. Aangezien de codeurs de onvolledige dossiers pas opnieuw bekijken na de afwerking van alle correcte dossiers, wordt de gelijkheid en sociale efficiëntie geschaad.
- Een belangrijke vaststelling is ook dat lacunes in de reglementering bestaan : er is geen terugvorderings- en herzieningsprocedure uitgewerkt.

– Uit een pareto-analyse, gebaseerd op de resultaten van de controle op de dossiers uit de periode vanaf januari 1993, kunnen vervolgens twee belangrijke conclusies getrokken worden :

1° de meest voorkomende foutensoorten zijn die aangaande de vaststelling en berekening van het gezamenlijk belastbaar inkomen (49,4 %), de bepaling van het aantal personen ten laste (13,3 %), de te vlugge afhandeling van dossiers (7,6 %) en de problemen bij de vaststelling van het vermoedelijk inkomen (5,3 %) ;

2° de degressief stijgende pareto-waarden wijzen op fouten eigen aan het systeem (structurele fouten).

Bij de systeemevaluatie wordt geconcludeerd dat de bijkomende maatregelen geënt op het criterium netto-belastbaar inkomen, het systeem ingewikkeld en ondoorzichtig hebben gemaakt. Aldus is ook de automaticiteit ervan aangetast. De beslissingen hebben aan snelheid, correctheid en begrijpelijkheid ingeboet.

Bij complexe aanvragen ontstaat ook een informatieprobleem : de DST kan de gegevens nodig voor het automatisch verwerkingsproces niet tijdig en in de gepaste vorm bekomen. Dit leidt tot dossierblokkering en laattijdige afhandeling in ongeveer de helft van alle gevallen. De voorafgaande informatiescreening bevoordeligt aldus de meest administratief competente aanvragers, wat strijdig is met het gelijkheidsprincipe. Aangezien het veelal de minder competente aanvragers zijn bij wie de nood aan studietoelaging het hoogst is, is het huidige systeem sociaal inefficiënt.

Suggesties

Wij hebben ook in ons rapport de DST gesuggereerd de kwaliteit van de informatietoelevering te verbeteren door de minder administratief competente aanvragers en informatieverstrekkers te benaderen (voorlichting, doelgroepgerichte aanvraagformulieren, steunverlening in regionale aanspreekpunten) en veel informatie rechtstreeks bij de broninstanties op te vragen (directe belastingen, Rijksregister, ...).

Een tweede suggestie betrof de aanpassing van de organisatie en werkprocedures : de oprichting van een hiërarchisch competentier niveau dat moeilijke dossiers kan behandelen, of de invoering van een systeem van zelfcontrole, met betere instructies en opleidingen voor de codeurs.

Beleidsmaatregelen

Ten slotte werden een reeks beleidsmaatregelen gesuggereerd :

– De wetgever heeft voorzien in een voorschottenregeling, op grond van een door de regering uit te werken herzienings- en terugvorderingsprocedure. De uitvoerende macht zou deze procedures moeten vaststellen of de wet laten aanpassen. Dit zou tegelijk de problemen inzake het concept vermoedelijk inkomen grotendeels oplossen.

– Een snelle uitbetaling mag niet ten koste gaan van de correctheid en begrijpelijkheid van de toekenningen.

Het recente antwoord van de Vlaams minister van Onderwijs

Dit wordt momenteel door het Rekenhof behandeld. De minister heeft onder meer toegegeven dat de bepaling van het vermoedelijk inkomen aanleiding gaf tot veel fouten. Hij stelde evenwel dat vanaf het academiejaar 1993-1994 het vermoedelijk bruto-inkomen zou worden opgevraagd in plaats van het poly-interpreteerbare netto-belastbaar inkomen.

Deze nieuwe werkwijze biedt echter geen structurele oplossing. Daartoe zou de – in sé voorlopige – toekenning op basis van het vermoedelijk inkomen gekoppeld moeten zijn aan een terugvorderingsmogelijkheid als na twee jaar het reële inkomen gekend is.

Positief is alvast het voorstel van de minister tot verduidelijking van het aanvraagformulier.

Volgens de minister werden reeds pogingen gedaan om een andere selectiebasis te vinden dan die van het netto-belastbaar inkomen. Een echte intentie tot systeemverandering werd echter niet geformuleerd.

De minister stelde ten slotte dat eventuele terugvorderingsmogelijkheden momenteel geanalyseerd worden.

2. De werkzaamheden van de Subcommissie voor Financiën en Begroting

2.1. Verslag en aanbeveling

Mevrouw Irma Van Langendonck, hoofd van de afdeling Studietoelagen, vindt dat het Rekenhof wel een grondig onderzoek heeft verricht, maar dat bepaalde vaststellingen van het extern controle-orgaan toch dienen te worden weerlegd.

De afdeling Studietoelagen ontvangt jaarlijks ongeveer 175.000 aanvragen : ongeveer 50.000 voor het hoger onderwijs (47.351 in 1995) en ongeveer 125.000 voor het secundair onderwijs. Het Rekenhof heeft enkel het toekenningssysteem van de studiebeurzen voor het hoger onderwijs onderzocht. Het oogmerk van de administratie is om de studietoelagen zo snel mogelijk -liefst voor 1 januari- uit te betalen, zonder daarbij evenwel de kwaliteit uit het oog te verliezen.

De aanvraagformulieren moeten ten laatste op 31 oktober worden ingediend zodat de piekperiode zich tussen 1 oktober en 31 december situeert. Omdat niet alle dossiers volledig zijn, kunnen de aanvragen in deze periode door de flexibele arbeidsorganisatie wel een eerste maal worden nagekeken, maar nog niet allemaal onmiddellijk worden afgehandeld. Mevrouw Irma Van Langendonck ontkent dat onvolledige dossiers worden opzij gelegd ; via het geïntegreerd automatisch coderingssysteem worden de ontbrekende gegevens meteen gevraagd. De zeer goede samenwerking met het ministerie van Financiën komt een snelle afhandeling van deze dossiers ten goede.

Mevrouw Irma Van Langendonck kan ook resultaten aantonen. Uit cijfers voor het academiejaar 1994-1995 blijkt dat 65,6 percent van de toegekende studietoelagen voor het hoger onderwijs vóór einde januari waren uitbetaald, waarvan meer dan 60 percent aan de categorieën van de sociaal minderbedeelden (bijlage 1). Het overzicht van de voor datzelfde academiejaar per besluit uitbetaalde "volledige" en "uitzonderlijke" toelagen ontkracht trouwens de stelling dat de sociaal meest behoeftigen het langst op hun studiebeurzen moeten wachten (bijlage 2).

Bij hun indiensttreding krijgen de codeurs gedurende 2 à 3 maanden een zeer grondige opleiding, waarbij zij kunnen oefenen op een testbestand. Bij iedere wijziging van de reglementering en bij iedere nieuwe piekperiode worden de instructies aangevuld en herhaald. De codeurs werken onder leiding van een hiërarchische meerdere, die regelmatig steekproeven neemt.

Met ingang van het school- en academiejaar 1993-1994 heeft de afdeling Studietoelagen gevolg gegeven aan de op-

merking van het Rekenhof met betrekking tot de bepaling van het vermoedelijk inkomen. De administratie vraagt thans het vermoedelijk bruto-inkomen van de betrokkenen en niet -zoals voorheen- het netto-belastbaar inkomen.

Mevrouw Irma Van Langendonck begrijpt ook niet goed waarom de sociale efficiëntie van het toekenningsstelsel van de studietoelagen niet erg hoog zou zijn. Zij geeft een overzicht van de maatregelen, die de sociale doelmatigheid, de effectiviteit en de klantvriendelijkheid moeten verhogen.

Bij de vaststelling van een oneigenlijk gebruik van de studietoelagen door fiscaal onderlegde hogere inkomenscategorieën, werd beslist de factor kadastraal inkomen te kiezen als welvaartsindicator en in te voeren als uitsluitingsfactor bij het bepalen van het recht op studietoelage. Die maatregel is niet toepasbaar op kandidaten waarvoor het in aanmerking te nemen inkomen geheel of gedeeltelijk is samengesteld uit het bestaansminimum of voor minstens 70 procent bestaat uit alimentatiegelden, uit vervangingsinkomsten en uit tegemoetkomingen aan minder-validen.

Mevrouw Irma Van Langendonck wijst ook op de verhoging van de toelagebedragen (bijlage 3). De gemiddelde toelage komt neer op 72.133 frank, terwijl volgens een studie van het Hoger Instituut van de Arbeid de zuivere studiekosten 74.471 frank bedragen. De afdeling Studietoelagen aanvaardt ook onvolledige formulieren, al kan de administratie dan vanzelfsprekend de toelage niet met het eerste besluit uitbetalen. Door een voortdurend zoeken naar een duidelijker formulering van bepaalde rubrieken en vragen op het aanvraagformulier, een betere voorlichting via nieuwe brochure en omzendbrieven aan scholen, gemeenten, PMS-centra, ouderverenigingen, enzovoorts is het aantal onvolledige aanvragen trouwens gedaald van 40 procent in 1992-1993 tot ongeveer 30 procent in 1994-1995.

Een andere praktische maatregel strekt ertoe om de indiening van de aanvragen meer in de tijd te spreiden. De afdeling Studietoelagen stuurt de formulieren automatisch naar het bestaande cliënteel en onderzoekt bij voorrang de dossiers, die in de loop van september worden ingediend.

Nieuwe initiatieven voor verdere automatisatie versnellen de afhandeling van de aanvragen en de uitbetaling van een eventuele toelage. De module "opvragen niet-belastbare gegevens aan de taxatiediensten" laat toe de dossiers van de minst-begoede niet-belastbare aanvragers vlugger af te handelen.

Klantvriendelijkheid is geen holle slogan voor de afdeling Studietoelagen. Met de ombudsman zijn er goede contacten. Op elk moment worden de telefoonnummers en de bezoeken vermeld ; wie telefoneert, wordt onmiddellijk doorverbonden met de verantwoordelijke codeur. Tijdens de maand september verschijnen in alle kranten advertenties over de studietoelagen. De administratie heeft onlangs toegang gekregen tot het Rijksregister.

Mevrouw Irma Van Langendonck benadrukt dat de afdeling Studietoelagen als een hecht team werkt, met volledige inzet van alle personeelsleden om de taken snel en correct uit te voeren.

Een lid wenst te weten in hoeverre echt fraude mogelijk is. Kan de administratie tijdig ontdekken dat een aanvrager frauduleuze documenten indient ? Welk is het aandeel van het aantal dossiers dat onrechtmatig studietoelagen toekent ?

Mevrouw Irma Van Langendonck antwoordt dat bij een duidelijk vervalst aanslagbiljet, aan het ministerie van Finan-

ciën vanzelfsprekend het juiste inkomen wordt gevraagd. Zij geeft toe dat de administratie niet op tijd de fraude ontdekt. Voor haar is het attest een officieel document, dat ipso facto correct zou moeten zijn.

De afdeling Studietoelagen treedt niet op als de controleur van de belastingdiensten. Een lid wijst erop dat de vaststelling van het juiste belastbare inkomen inderdaad de taak van het ministerie van Financiën is.

Een ander lid vraagt wat er in het geval van fraude of vergissing met de toelage gebeurt. Blijft de studietoelage dan sowieso toegekend ?

Mevrouw Irma Van Langendonck antwoordt bevestigend. De administratie kan binnen de 5 jaar terugvorderen, maar zij heeft tot nu toe nog niet van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Het lid repliceert dat het Rekenhof in de ze materie dus gelijk heeft ; wat verkeerdelijk wordt toegekend, wordt later niet meer teruggevorderd. Het gaat hier alleszins om een belangrijke vaststelling.

Een ander lid wil toch waarschuwen voor een overhaaste gevolgtrekking. In dit geval impliceert fraude de betrokkenheid van andere openbare diensten. Echte fraudegevallen zijn trouwens uitzonderingen. Het lid vraagt aandacht voor de consequenties van terugvorderingen, die voor mensen die het al niet breed hebben hard kunnen aankomen. De suggestie van het Rekenhof om met voorschotten te werken, heeft dus ook nadelen.

Mevrouw Irma Van Langendonck merkt op dat de problematiek van de terugvorderingen het voorwerp uitmaakt van een zeer grondige analyse met bepaalde beleidsopties, waarover de minister zich binnenkort zal uitspreken. De kwestie wordt dus niet op de lange baan geschoven.

Mevrouw Kris Dejonckheere, kabinetsmedewerker van Vlaams minister van Onderwijs Luc Van den Bossche, wijst erop dat die vrij complexe materie een nauwkeurig omschreven procedure vereist, met de nodige waarborgen voor een correct verloop.

Een lid verwondert er zich over waarom er al zoveel tijd is verstreken, zonder dat op het terrein iets werd ondernomen.

Mevrouw Irma Van Langendonck verwijst naar een in 1989 door haar opgestelde nota. Het beleid heeft de zaak toen, in tegenstelling tot nu, op zijn beloop gelaten.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof merkt op dat de wetgeving gewag maakt van een Raad van Beroep, die autonoom inzake terugvorderingen een rechtspraak zou ontwikkelen. Op dit punt is de wet tot nu toe echter dode letter gebleven.

Ook de herziening van de toelagen toegekend op basis van het vermoedelijk inkomen staat in de wet en wordt in de praktijk nooit uitgevoerd. Bij gebrek aan een ernstige controle achteraf, als het inkomen is gekend, is het goed mogelijk om hier te frauderen. De belastingdiensten zouden alle informatie betreffende de herzieningen van inkomens automatisch aan de afdeling Studietoelagen moeten mededelen.

Een lid stelt vast dat het onderzoek van het Rekenhof heeft plaatsgevonden tijdens het academiejaar 1992-1993 en dat sindsdien aan een aantal opmerkingen gunstig gevolg werd gegeven. Er is reeds een en ander veranderd.

Het Rekenhof stelt in zijn beleidsvoorstellen dat een snelle uitbetaling niet meer prioritair is, want dat dit gegeven iemand niet aanzet om hogere studies te doen. Een vertegen-

woordiger van het Rekenhof verduidelijkt dat het hier om een stelling van mensen uit de onderwijswereld gaat. Een lid pleit toch voor enige voorzichtigheid ; voor om het even welk soort toelagen is een snelle uitbetaling wel belangrijk.

Hetzelfde lid stelt dat in een inkomens- en gezinssituatie zich wijzigingen kunnen voordoen, die al dan niet een toelage kunnen verantwoorden. Bij de behandeling van een aanvraag moet er met die nieuwe elementen kunnen worden rekening gehouden. Enige vertraging of onvolledigheid is dan ook onontkoombaar.

Het ganse fiscale bestel wordt met de problematiek van het juiste belastbare inkomen geconfronteerd. De toevoeging daaraan van het kadastraal inkomen is dus belangrijk.

Mevrouw Irma Van Langendonck preciseert dat enkel een verbeterd gezamenlijk belastbaar inkomen in aanmerking komt bij het bepalen van het recht op een studietoelage. Bij het gezamenlijk belastbaar inkomen, zoals vermeld op het aanslagbiljet, telt de administratie de in mindering gebrachte bedragen bij van giften, erfpacht- en opstalvergoedingen, bezoldigingen aan huisbedienden en uitgaven voor onderhoud en restauratie van monumenten en landschappen. De bijdragen voor levensverzekeringen en aflossingen van hypothecaire leningen, zoals zij effectief voor belastingvermindering in aanmerking werden genomen, mogen afgetrokken worden.

Op de vraag van het lid naar de filosofie achter deze maatregel, verklaart mevrouw Irma Van Langendonck dat deze berekening de minderbedeelden wil ten goede komen.

Een lid herinnert eraan dat de kritiek op het stelsel steeds de anomalie tussen de loontrekkenden en de zelfstandigen betrof. Aan de studietoelagen zijn ook cumulatieve effecten verbonden : verminderd inschrijvingsgeld, sociale huisvesting. Is het huidig systeem , na de invoering van het kadastraal inkomen, sociaal relevanter dan het vorige of zijn er alleen – bij een stijging van het aantal werklozen, bruggepensioneerden enzovoort – alleen in totaal minder rechthebbenden ? Theoretisch stijgt toch het aantal mensen dat in aanmerking komt. Een ander lid vindt deze vraag pertinent.

Mevrouw Irma Van Langendonck antwoordt dat het aantal toekenningen sinds 1991-1992 is gedaald. Er zijn ook minder aanvragen. Het lid leidt daaruit af dat het hoger onderwijs nog te duur is. Het bedrag van de studietoelage ligt met gemiddeld 72.000 frank objectief gezien te laag ; om hun kosten te dekken, zijn de aanvragen verplicht om te gaan werken.

Mevrouw Irma Van Langendonck preciseert dat de toelage bedoeld is als een tussenkomst, niet om de student 100 percent te betalen. Het is een aanmoediging om de drempel naar hogere studies weg te nemen.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof herinnert eraan dat volgens wetenschappelijke studies de echte drempel precies bij het gederfde inkomen ligt.

Mevrouw Kris Dejonckheere repliceert dat de drempels van velerlei aard zijn (financieel, cultureel...) en niet het voorwerp uitmaken van de discussie in deze Subcommissie voor Financiën en Begroting. Hier komt maar één aspect van de financiële tussenkomst ter sprake ; de sociale dienst van de universiteiten en hogescholen verleent bijvoorbeeld ook tegemoetkomingen. Het moet de bedoeling van het stelsel zijn om meer jongeren de kans te geven verder te studeren. De vraag is : "Worden er voldoende middelen besteed aan deze doelstelling en worden zij goed besteed ?" Het is maar een klein bedrag dat naar studietoelagen gaat.

Een lid vraagt waarom het Rekenhof enkel maar de studiebeurzen voor het hoger onderwijs heeft onderzocht.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof verwijst naar een beslissing van het hof. De bedragen van de toelagen voor het secundair onderwijs vallen tamelijk laag uit.

Mevrouw Irma Van Langendonck merkt op dat een studietoelage voor het secundair onderwijs gemiddeld 6.400 frank bedraagt, terwijl een studiebeurs voor het hoger onderwijs rond de 44.000 frank schommelt. Het bedrag gaf dus de doorslag bij de keuze van het onderzoeksdomein.

Een lid merkt op dat, ofschoon volgens de wet studiebeurzen vóór 1 januari van het academiejaar dienen te worden uitbetaald, die termijn slechts in de helft van de gevallen wordt gerespecteerd.

Een ander lid is dan weer de mening toegedaan dat de administratie eigenlijk zeer goed werk levert ; zij slaagt erin om 65,6 percent van de toegekende toelagen vóór einde januari uit te betalen, ondanks het feit dat het aantal correct ingevulde dossiers in de piekperiode (oktober-december) nooit dat percentage bereikt.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof verduidelijkt dat het lid gegevens hanteert uit het academiejaar 1994-1995, terwijl de controle van het Rekenhof heeft plaatsgehad in het academiejaar 1992-1993. Ondertussen zijn de zaken positief geëvolueerd.

Een andere vertegenwoordiger van het Rekenhof vindt dat in de discussie steeds op de snelheid de nadruk wordt gelegd. Het hof legt de klemtoon op de structurele samenhang tussen snelheid, correctheid en begrijpelijkheid van de toekenningsbeslissingen. Die samenhang is er thans niet.

Mevrouw Irma Van Langendonck spreekt met klem tegen dat de verbeterde cijfers het gevolg zouden zijn van de tussenkomst van het Rekenhof. Alle toelagen uit correct ingevulde dossiers worden steeds vóór 31 december vereffend.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof vraagt wat de administratie doet met de 50 percent onvolledige en moeilijke dossiers. De overheid mag haar verantwoordelijkheid niet doorschuiven en moet op dat vlak inspanningen leveren. Een lid beaamt dit. Mevrouw Irma Van Langendonck repliceert dat er desondanks toch altijd aanvragen zijn, die een niet-correct dossier indienen.

Een lid meent dat universitair en meer administratieve kennis hebben dan de gemiddelde burger en zelden problemen hebben bij het invullen van het aanvraagformulier.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof gaat hier niet mee akkoord ; een student kent doorgaans het begrip "gezinshoofd" niet.

Een lid wil weten hoeveel mensen een laattijdige aanvraag hebben ingediend.

Mevrouw Irma Van Langendonck antwoordt dat in 1995 achthonderd mensen buiten de termijn een studietoelage voor het hoger onderwijs hebben aangevraagd. De uitzonderingscriteria voor het nog aanvaarden van te laat ingediende aanvragen zijn door de minister nauwkeurig omschreven en worden zeer strikt toegepast.

Voor mevrouw Kris Dejonckheere is de acceptatie van onvolledige dossiers ook al een tegemoetkoming.

Een lid vraagt of een andere overheidsinstantie voor een laattijdige aanvraag verantwoordelijk kan worden gesteld.

Mevrouw Irma Van Langendonck wijst erop dat de eventuele nalatigheid van een onderwijsinstelling moet blijken uit een verklaring van het hoofd van die instelling.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof stelt dat het hof in dit geval geen klassiek onderzoek, maar een beheerscontrole heeft verricht, zoals door het Vlaams Parlement zelf is gevraagd. Het Rekenhof gaat na waar het beleid kan worden verbeterd, doet suggesties voor een systeemverbetering, maar hoeft zich voor uitspraken ex cathedra. Mensen uit de onderwijswetenschappelijke wereld beschouwen een snelle uitbetaling niet meer als hoogste beleidsprioriteit.

Voor het Rekenhof mag een snelle afhandeling van een dossier niet ten koste gaan van een correcte afhandeling. Het hof wijst op het ontbreken van een terugvorderingsregeling, maar wil zeker geen onmenselijke terugvordering.

Op 24 oktober 1995 heeft de minister de door het Rekenhof op 29 juni 1995 geformuleerde opmerkingen vrij uitvoerig beantwoord (bijlage 6). Het Rekenhof stelt vast dat zijn rapport heeft geleid tot onmiddellijke maatregelen om fouten bij de vaststelling van het vermoedelijk inkomen in te perken : voortaan wordt, in plaats van het netto-belastbaar inkomen, het bruto-belastbaar inkomen opgevraagd. Er worden ook maatregelen onderzocht om de rubrieken op het aanvraagformulier te verduidelijken. Verder is opdracht geven om een uitgebreide analyse te maken van de eventuele terugvordering van studietoelagen. Om de afhouding en uitbetaling van toelagen te versnellen staan ook diverse initiatieven voor verdere automatisatie op stapel.

Het Rekenhof heeft hierbij toch nog enkele bedenkingen. De bewarende maatregel van het opvragen van het bruto-belastbaar inkomen zou na twee jaar moeten worden gevolgd door de, overigens wettelijke verplichte, herziening van de toekenningen op grond van het vermoedelijke inkomen. De belastingsdiensten zullen dan immers het netto-belastbaar inkomen definitief hebben vastgesteld.

Inzake de aangekondigde analyse van de eventuele terugvorderingen, moet worden onderstreept dat vooral de combinatie van de toekenning op grond van het vermoedelijke inkomen en de onmogelijkheid terug te vorderen, een bron van oneigenlijk gebruik van de studietoelagen blijft.

Omtrent de opmerking van de minister dat in het onderzoek slechts 4,7 percent van de toelagen en geen enkele afgewezen aanvraag zijn begrepen, preciseert het Rekenhof dat 1.558 dossiers werden nagezien, terwijl voor een pareto-analyse in principe de controle van 100 toekenningen volstaat. Er werden geen afwijzingen nagezien, omdat controleurs geen toegang kregen tot het bestand van de studietoelagen. Mevrouw Irma Van Langendonck spreekt dit laatste met klem tegen.

Terwille van de rechtszekerheid blijft het Rekenhof aandringen op nauwkeurige geschreven instructies.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof beklemtoont dat het rapport de codeurs geen persoonlijke tekortkomingen ten laste legt. De belangrijkste vaststelling van de pareto-analyse is dat de vastgestelde fouten overwegend structureel van aard zijn. De minister merkt op dat het foutenpercentage in de piekperiode slechts 3,90 percent bedraagt. Dit verbaast het Rekenhof evenwel niet, aangezien in die periode enkel de volledige dossiers worden afgehandeld.

Verder wijst de minister erop dat de in beraad gehouden dossiers niet de helft, maar slechts 40 percent van de aanvragen uitmaken. Gelet op de doelstelling dat alle toekenningen

voor 1 januari van het academiejaar moeten worden uitbetaald, blijft het Rekenhof dit een hoog percentage vinden.

Tot slot blijft het Rekenhof aandringen op een verdere uitbouw van een doeltreffende interne controle. Een laatste maal heeft het Rekenhof zijn standpunt bij de minister verduidelijkt (bijlage 6).

Bij toekenningen van toelagen op grond van het vermoedelijke inkomen, vreest een lid dat een eventuele herziening en terugvordering nadelige gevolgen zou hebben voor de laagste inkomenscategorieën en daardoor de sociale efficiëntie van het toelagesysteem zou schaden.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof wijst erop dat het probleem van de herzieningen zich niet alleen stelt voor de toekenningen op basis van het vermoedelijke inkomen, maar ook voor andere begunstigden wiens fiscale aangifte door de belastingadministratie wordt herzien.

Een lid heeft vragen bij het hoger werkritme van de co-deurs in de piekperiode. Mevrouw Irma van Langendonck verduidelijkt dat deze personeelsleden 7 overuren per week moeten presteren. Het lid vraagt zich af of hierdoor niet de kans op fouten toeneemt. Een ander lid is de mening toegedaan dat hier in de eerste plaats aan de belangen van de toelagetrekkers moet worden gedacht. Enkele leden bespreken de sociale efficiëntie van het systeem. Een lid haalt het voorbeeld aan van een student zonder inkomen, die geen aanspraak op een studiebeurs kon maken.

Mevrouw Irma Van Langendonck legt uit dat die maatregel misbruiken wil voorkomen en dat er altijd mensen tussen de mazen van het net zullen vallen. De dienst doet niettemin al het mogelijke om de burgers te helpen.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof brengt deze discussie in verband met het theoretisch concept : het vertrekken van het gezamenlijk belastbaar inkomen als welvaartindicator leidt tot verschillen met de reële welvaart en maakt op termijn zoveel uitzonderingen noodzakelijk dat het systeem zichzelf dreigt op te blazen. Het beleid moet zich daarover bezinnen. In de wetenschappelijke literatuur worden andere criteria dan het gezamenlijk belastbaar inkomen opgegeven. De huidige selectiebasis brengt negatieve gevolgen met zich mee.

Mevrouw Irma Van Langendonck verwijst naar de discussie die binnen de administratie over deze problematiek wordt gevoerd.

Een lid beklemtoont dat het de zorg moet zijn van de beleidsverantwoordelijken om de studietoelagen te laten terecht komen bij de studenten die ze werkelijk nodig hebben.

Op basis van de discussie in de subcommissie werd door de vertegenwoordigers van het Rekenhof een ontwerp tekst van aanbeveling opgesteld. De door de leden van de subcommissie geamendeerde ontwerp tekst werd in de vergadering van 23 april van de subcommissie unaniem goedgekeurd.

De belangrijkste discussiepunten tussen de leden van de subcommissie betroffen :

1. De vraag of, zoals de wet voorschrijft, dient teruggevoerd of herzien te worden wanneer blijkt dat de ontvanger van de studietoelage om een of andere reden niet of slechts gedeeltelijk aanspraak kan maken op de verkregen studietoelage. Tot op heden werd door de bevoegde dienst nooit teruggevoerd (zie punt 1.a, 3.a en 5b. van de uiteindelijke aanbeveling).

De subcommissie is van oordeel dat hierover eerst een objectieve studie dient te worden gemaakt vooraleer zij hierover een uitspraak kan doen. Daarbij dienen de financiële rechten van de Vlaamse Gemeenschap, een kosten-batenanalyse van de terugvorderingen en de sociale consequenties van terugvorderingen met elkaar te worden geconfronteerd.

2. Uit het verslag van het Rekenhof blijft overduidelijk dat, naast de moeilijkheid om de werkelijke welvaartssituatie van een aanvrager tot een studietoelage in te schatten, de interne organisatie van de dienst studietoelagen een belangrijk pijnpunt betreft (zie punten 2 en 4 van de aanbeveling).

De subcommissie was na een grondige discussie van oordeel dat het de Vlaamse regering toekomt te bepalen hoe haar diensten zijn georganiseerd maar dat de Vlaamse regering er wel in algemene termen moet worden opgewezen dat de huidige situatie dient te worden aangepakt. De subcommissie denkt daarbij aan de uitbouw van een degelijke interne controle, het opstellen van schriftelijke instructies en het voorzien in een permanente opleiding van de betrokken ambtenaren.

De goedgekeurde tekst vindt men hierna.

DE TOEKENNING VAN STUDIETOELAGEN VOOR HET HOGER ONDERWIJS

AANBEVELINGEN GEFORMULEERD DOOR DE SUBCOMMISSIE VOOR FINANCIEN EN BEGROTING

1. Uitgangspunt

De talrijke uitzonderingsmaatregelen die aan het toekenningssysteem toegevoegd worden en het steeds ingewikkelder maken, geven aanleiding tot fouten. Zo is bijvoorbeeld het netto-belastbaar inkomen geen getrouwe weergave van de werkelijke welvaartssituatie, waardoor er zoveel uitzonderingen (ook het Kadastraal Inkomen) aan het systeem toegevoegd werden. Een democratisch debat over het effect van de huidige vormen van studiefinanciering, en bijgevolg ook de studietoelagen, op de democratisering van het onderwijs moet gevoerd worden. Een studie kan gewijd worden aan :

a. de vereenvoudiging van de huidige reglementering met het oog op een snelle en efficiënte uitbetaling van de toelagen ; onderzoek naar de opportuniteit van de terugvorderingen inbegrepen ;

b. daarbij kunnen zowel voor het hoger- als het secundair onderwijs de toekenningsparameters getoetst worden en aan de huidige realiteit.

2. De interne controle moet degelijk uitgebouwd worden

Het is de bedoeling te komen tot een kwaliteitsmix tussen snelheid, correctheid, en begrijpelijkheid van de toekenningen of afwijzingen. Dit kan als volgt :

a. keuring van het eindprodukt (de toekenning of afwijzing) door middel van periodiek georganiseerde steekproefsgewijze controles. Betere uitbouw van de module voor het opvragen van informatie bij onvolledige dossiers. Essentieel is dat het resultaat van de steekproeven vastgelegd wordt ;

b. betere beheersing van de toelevering van de informatie. Door middel van een analyse van de informatiebehoeften van de kandidaat-aanvragers kan voorlichting en actieve ondersteuning gegeven worden naar bepaalde doelgroepen toe ;

c. permanente opleiding en nauwkeurige instructie zijn belangrijk voor een goede interne controle. Dit moet leiden tot de opmaak van een kwaliteitshandboek.

3. Terugvorderingen en herzieningen

a. Een gedetailleerde studie wordt aanbevolen over de terugvordering zowel vanuit de doelstelling van het studietoelagenstelsel (effectiviteit en efficiëntie) als de economie van terugvorderingen (kosten-baten).

b. De terugvorderingsmogelijkheid is nodig om oneigenlijk gebruik van de studietoelagen te bestrijden. In dit verband moet in de wet van 19 juli 1971 verwezen worden naar de toepassing van het KB van 31 mei 1933 ter bestrijding van subsidiefraude.

c. Vermoedelijke inkomsten. Voor de nu wettelijk verplichte herziening bij toekenning op basis van gegevens die op het moment van de toekenning onjuist waren of nog niet exact vastgesteld konden worden moet een oplossing gezocht worden. Indien de dienst kan garanderen dat zij binnen een redelijke termijn de voorlopige toekenningsbasis nauw kan doen aansluiten bij de definitieve toekenningsbasis, dan kan de wet zo gewijzigd worden, dat de voorlopige toekenning ook de definitieve wordt.

4. Termijnstelling

Het is beter piekbelasting te vermijden dan organisatorische maatregelen te nemen die de negatieve gevolgen van een te strakke termijnstelling moeten opvangen. Alvorens maatregelen te nemen is het nuttig een tijdsfunctie-analyse te maken.

5. Implementatie van de wijzigingen

a. Studies moeten binnen een redelijke termijn uitgevoerd worden. De optie voor een globale herziening van de wet van 1 juli 1971 mag dringende wijzigingen niet op de lange baan schuiven.

b. Aan de toestand waarbij de in de wet van 1 juli 1971 voorziene terugvorderingen en herzieningen nu niet uitgevoerd worden, moet op korte termijn een einde gesteld worden.

c. De planning moet opgevolgd worden. Het Rekenhof moet tijdig op de hoogte gehouden worden van de voorstellen en planning tot verandering van de wet van 1 juli 1971.

De verslaggever,

Carlos LISABETH

De voorzitter,

Stefaan PLATTEAU

2.2. Bijlagen bij het verslag

Bijlage 1
Aantal toelagen
per socio-professionele categorie (1994-1995)

1994 -1995

Aantal toelagen per socio-professionele categorie
--

	Volledig	t/m 3e besluit	
Arbeider	7.977	5.429	
Bediende	6.216	3.970	
Handelaar	2.115	1.325	
Ambachtsman	482	294	
Vrij Beroep	1.003	586	
Landbouwer	1.690	1.186	
In het onderwijs	1.288	854	
Zonder beroep of niet vermeld	2.017	1.243	
<i>Op rust gesteld</i>	2.224	1.480	(66,5%)
<i>Op brugpensioen</i>	1.493	1.090	(73%)
<i>Werkloos</i>	2.634	1.658	(62,9%)
<i>Op mutualiteit</i>	1.479	989	(66,8%)
Totaal	30.618	20.104	(65,6%)

Er wordt dus 65,6 % van de toegekende toelagen uitbetaald vóór einde januari, waarvan meer dan 60 % aan de categorieën van de “sociaal minderbedeelden”.

Bijlage 2

Maximum toelagen en uitzonderlijke toelagen uitbetaald per besluit

1994 -1995

Maximum toelagen en uitzonderlijke toelagen uitbetaald per besluit

Uitbetalingsdatum	Besluit nr	Aantal maximum toelagen	Aantal uitzond. toelagen	
17.11.94	1	1.321	81	58,3 %
15.12.94	2	558	51	
26.01.95	3	2.507	194	
16.02.95	4	732	76	
23.03.95	5	714	76	
13.04.95	6	411	21	
18.05.95	7	359	29	
22.06.95	8	95	14	
20.07.95	9	42	4	
21.09.95	10	58	5	
16.11.95	11	17	2	
14.12.95	12	3	4	
eind januari 1996	13	11	2	
Totaal		6.828	559	

- De maximum toelagen worden uitbetaald aan de kandidaten waarvan het inkomen gelijk is aan of lager is dan de minimum-grens.
- De uitzonderlijke toelagen worden uitbetaald aan de kandidaten waarvan het inkomen gelijk is aan of lager is dan 1/10 van de maximum-grens

Bijlage 3**Evolutie van de toelagebedragen voor hoger onderwijs****Evolutie van de toelagebedragen voor hoger onderwijs**

	1986 - 1987 tot 1990 - 1991	1991 - 1992 tot 1993 - 1994	1994 - 1995	1995 - 1996
kotstudent	82.500	91.000	94.600	96.500
spoorstudent	60.300	60.300	61.500	62.700
agglomeratie student	55.000	55.000	56.100	57.200

Bijlage 4

Brief van de minister vice-president van de Vlaamse regering en
Vlaams minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken,
de heer Luc Van den Bossche, gedateerd op 16 januari 1996,
gericht aan de voorzitter van de subcommissie voor Financiën en Begroting,
de heer Stefaan Platteau, met cijfergegevens over de studietoelagen
voor het hoger onderwijs

datum

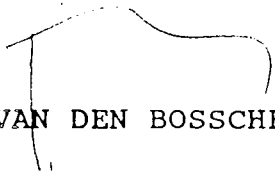
16.1.1995

Zoals gevraagd tijdens de zitting van 15.1.1996 van
bovenvermelde subcommissie, agendapunt 2, toekenning
van studietoelagen voor hoger onderwijs, bezorg ik u
hierbij volgende cijfergegevens:

- maximumtoelagen per socio-professionele categorie
hoger onderwijs
- 150% toelagen (uitzonderlijke toelagen) per categorie
hoger onderwijs
- maximumtoelagen per socio-professionele categorie
hoger onderwijs t/m het 3° besluit
- 150% toelagen per socio-professionele categorie
hoger onderwijs t/m het 3° besluit

Zoals reeds medegedeeld, worden de maximumtoelagen
uitbetaald aan de kandidaten wiens inkomen en/of dat
van de persoon van wie zij ten laste zijn gelijk is aan
of lager is dan de minimumgrens, en de 150% (uitzonder-
lijke) toelagen aan de kandidaten wiens inkomen en/of
dat van de persoon van wie zij ten laste zijn, gelijk
is aan of lager dan 1/10° van de maximumgrens.

De Vlaamse Minister van Onderwijs
en Ambtenarenzaken,


L. VAN DEN BOSSCHE

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap
Departement Onderwijs
Administratie Ondersteuning

Afdeling Studietoelagen
Buitendiensten
Koningstraat 138
1000 Brussel
Tel (02) 211 42 11
Fax (02) 211 46 16



1994 - 1995Maximum toelagen per socio-professionele categorie Hoger Onderwijs

Arbeider	503
Bediende	441
Handelaar	626
Ambachtsman	91
Vrij beroep	242
Landbouwer	817
In het onderwijs	33
Zonder beroep of geen beroep vermeld	927
Op rust gesteld	653
Op brugpensioen	286
Werkloos	1.586
Op mutualiteit	623

Totaal	6.828
--------	-------

1994 - 1995150% toelagen per socio-professionele categorie Hoger Onderwijs

Arbeider	11
Bediende	25
Handelaar	15
Ambachtsman	3
Vrij beroep	5
Landbouwer	3
In het onderwijs	7
Zonder beroep of geen beroep vermeld	361
Op rust gesteld	10
Op brugpensioen	3
Werkloos	111
Op mutualiteit	5

Totaal	559
--------	-----

1995 - 1996150% toelagen per socio-professionele categorie Hoger
Onderwijs t/m het 3° besluit

Arbeider	10
Bediende	7
Handelaar	6
Ambachtsman	-
Vrij beroep	3
Landbouwer	2
In het onderwijs	4
Zonder beroep of geen beroep vermeld	145
Op rust gesteld	3
Op brugpensioen	-
Werkloos	91
Op mutualiteit	7

Totaal	278
--------	-----

1995 - 1996Maximum toelagen per socio-professionele categorie Hoger
Onderwijs t/m het 3° besluit

Arbeider	367
Bediende	264
Handelaar	480
Ambachtsman	92
Vrij beroep	169
Landbouwer	665
In het onderwijs	25
Zonder beroep of geen beroep vermeld	490
Op rust gesteld	324
Op brugpensioen	151
Werkloos	1.002
Op mutualiteit	460

Totaal	4.489
--------	-------

Bijlage 5

Brief van 24 oktober 1995 van de minister vice-president van
de Vlaamse regering en Vlaams minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken,
de heer Luc Van den Bossche, gericht aan de eerste voorzitter
van het Rekenhof betreffende de controle op de toekenning van
de studietoelagen van het hoger onderwijs, academiejaar '92-93

Vlaamse Regering
Kabinet van de minister vice-president van de Vlaamse regering
Vlaamse minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken



Martelaarsplein 7
B-1000 Brussel
Tel. 02/227.27.11
Fax 02/227.27.05

Aan de heer J. Van de Velde
Eerste Voorzitter van het Rekenhof
Regentschapsstraat 2
1000 Brussel

24.10.1995
10

datum 24. X. 1995

Betreft: Controle op de toekenning van de studietoelagen van het
hoger onderwijs academiejaar '92-'93.

Mijnheer de Eerste Voorzitter,

Gelieve in bijlage mijn antwoord te vinden op het verslag van de in rand
vermelde controle.

De doorlichting van een openbare dienst is ontegensprekelijk nuttig als
aansporing en bezinning, en waar nodig tot het nemen van maatregelen tot
verbetering.

In mijn uitgebreid antwoord wordt trouwens aangetoond dat op korte
termijn reeds initiatieven werden genomen door de Afdeling Studietoela-
gen, dat als hecht team, met inzet van alle personeelsleden, functioneert.

Inmiddels verblijf ik,

met de meeste hoogachting,

Luc VAN DEN BOSSCHE

Antwoord op de opmerkingen van het controle-verslag over de kwaliteit van de toekenning van studietoelagen voor het hoger onderwijs.

De doorlichting van een openbare dienst door een objectieve buitenstaander is ontegensprekelijk nuttig als aansporing tot bezinning en waar nodig, het nemen van maatregelen tot verbetering van negatieve vaststellingen.

Zo werd door de afdeling Studietoelagen onmiddellijk - met ingang van het school- en academiejaar 1993-1994 - ingegaan op de opmerkingen van de onderzoekers van het Rekenhof in verband met het bepalen van het vermoedelijke inkomen voor de gevallen waarin de wetgeving dit toelaat : de van bij het in voege treden van de wet van 19 juli 1971 toegepaste werkwijze bleek immers niet opportuun en gaf aanleiding tot ± 49 % van de gemaakte fouten, hetgeen het totale foutenpercentage deed oplopen tot 15,78 %. In concreto werd er beslist het vermoedelijk bruto-inkomen van de betrokkenen op te vragen en niet - zoals voorheen - het netto-belastbaar inkomen (bruto-inkomen min RSZ min bedrijfslasten). De term "netto-inkomen" werd soms immers, volgens de onderzoekers, door de instanties die het inkomstenattest moesten afleveren, verkeerd geïnterpreteerd en vormde op die manier de oorzaak van te veel fouten.

Op basis van het bruto-inkomen wordt dan door de codeurs van de Studietoelagen zelf, conform de instructies van Financiën, het gezamenlijk netto-belastbaar inkomen manueel berekend. Op die manier wordt het reële inkomen zo dicht mogelijk benaderd.

Andere opmerkingen vormden de basis voor intern overleg met het oog op eventuele praktische wijzigingen om de aangegeven fouten te vermijden.

Zo worden momenteel de voor- en nadelen afgewogen om voor de dossiers waarin het vermoedelijk inkomen in aanmerking mag worden genomen, bij het allereerste onderzoek van de aanvraag toch reeds de eventuele toelage te berekenen - en uit te betalen - op basis van het inkomstenattest van twee jaar vóór de aanvraag indien dit zoals gebruikelijk bij de aanvraag werd gevoegd. Deze toelage zou dan kunnen beschouwd worden als voorschot en op basis van de daarna ingediende vermoedelijke inkomsten zou de bijkomende toelage kunnen worden bepaald en uitbetaald.

Een andere mogelijke werkwijze zou erin bestaan, op het aanvraagformulier een rubriek te voorzien voor het onmiddellijk indienen van de vermoedelijke inkomsten voor de gevallen waarin dit van toepassing is.

Op andere punten dienen de conclusies van dit rapport gerelativeerd te worden :

1. Het hele onderzoek berust op 4,67 % van de op dat ogenblik toegekende toelagen (geen afwijzingsdossiers) 1992-1993, hetzij 1.558 dossiers op een totaal van 49.272 aanvragen; zij werden verdeeld als volgt :

- piekperiode : 333 dossiers = 1,87 % van de toekenningen
13 opmerkingen = 3,90 % fouten

- niet-piekperiode : 1.225 dossiers = 7,84 % van de toekenningen (na 1 januari 1993 : onvolledige dossiers)

233 opmerkingen = 19 % fouten

samen 246 opmerkingen op 1.558 dossiers = 15,78 % fouten.

Hierbij verwijs ik onmiddellijk naar punt 3 : aangezien het hier hoofdzakelijk gaat om een foute werkwijze, betreft het hier geen "vergissingen" of "tekortkomingen" van de co-deurs.

Zoals hierboven reeds vermeld, werd deze werkwijze dadelijk veranderd.

2. De analyse van het procesverloop is niet correct : de aanvragen die onvolledig zijn, worden inderdaad in het wachtbestand ingebracht; maar tegelijkertijd worden de eraan ontbrekende gegevens opgevraagd; klantvriendelijkheid : het aanvraagformulier bevat alle nodige informatie voor de klant, zelfs een voorbeeld van het aanslagbiljet dat dient meegestuurd te worden .

Anderzijds kunnen bepaalde rubrieken wel verduidelijkt worden : zo zal, om het aantal personen ten laste te bepalen, niet meer het percentage van de eventuele handicap van een gezinslid gevraagd worden, maar wél of deze handicap meer of minder dan 66 % bedraagt.

3. Hetgeen door de onderzoekers beschouwd wordt als "fout", berust in een aantal gevallen enkel op interpretaties en zelfs veronderstellingen, zodat de Pareto-analyse* op wankelende gronden komt te staan en de resultaten ervan ondergraven worden (p. 26 van het controleverslag) :

Voorbeelden :

- 2.2.1. : Stelling controleurs : "Samenstelling en vaststelling van het gezamenlijk belastbaar inkomen".

"Deze fouten worden gemaakt in de derde fase van het behandelingsproces bij de controle van de financiële gegevens. Het GEBEL is de indicator voor minvermogens. De fouten zijn grosso modo van tweeërlei aard.

./..

* Wet van Pareto : "er is een 20/80-verhouding tussen inspanning en effect : 80 % van alle fouten kan worden toegeschreven aan 20 % van de mogelijke oorzaken". Bij studietoelagen menen de onderzoekers een 30/70-verhouding vastgesteld te hebben.

- Bepaalde belastingsaftrekken die om economische redenen worden toegestaan vormen in het stelsel van de studietoelagen geen indicator voor minvermogensvermogens en moeten dus bij het GEBEL worden geteld.
- Een tweede categorie fouten worden gemaakt wanneer de codeur eigenhandig het GEBEL moet vaststellen, vooral als het vermoedelijk inkomen in aanmerking wordt genomen."

Antwoord : Samenstelling en vaststelling van het gezamenlijk belastbaar inkomen : fouten in verband met het vermoedelijk inkomen : cf supra;

2.2.2. : Stelling controleurs : "Verhouding kadastraal inkomen/inkomen".

"Deze fouten situeren zich eveneens in de derde fase. Samen met het GEBEL vormt de KI-factor een eventuele uitsluitingsfactor bij de toekenning. De vastgestelde fouten zijn de volgende : tegenstrijdige verklaringen omtrent het KI tussen de aanvrager en officiële of niet-officiële instanties. Bij bepaalde leefvormen is het moeilijk uit te maken wie de KI-last draagt (vb. feitelijke echtscheidingen)."

Antwoord : Verhouding KI - inkomen : indien twijfels rijzen over het KI, worden steeds inlichtingen gevraagd aan de diensten van het kadaster.

2.2.3. : Stelling controleurs : "Reden vermoedelijk inkomen".

"De vergissingen situeren zich in de derde fase (controle financiële gegevens) bij de vaststelling van het jaar van inkomen dat als basis dient voor de toekenning van de toelage. Bij vermindering van inkomsten ingevolge ziekte, werkloosheid, overlijden, kan wanneer dit voordeliger uitvalt voor de kandidaat, het inkomen van het lopend jaar als basis worden genomen voor de minvermogensvermogens. De fouten zijn te wijten aan de onvolledigheid of de onbetrouwbaarheid van de informatie in het dossier op grond waarvan de codeurs beslissen of er een gewijzigde situatie is. De scheiding tussen vrijwillige en onvrijwillige vermindering van inkomen is soms vaag."

Antwoord : Reden vermoedelijk inkomen : de redenen voor het opvragen van het vermoedelijk inkomen zijn zeer duidelijk vermeld in de wetgeving; indien het dossier onvolledig is, worden bijkomende gegevens gevraagd.

2.2.4. : Stelling controleurs : "Alimentatiegelden".

"De fouten situeren zich in de derde fase van de behandeling, bij de samenstelling van het GEBEL. Zij werden ondergebracht in een aparte rubriek omdat "alimentatiegelden" niet direct te maken hebben met het inkomen maar een uitvloeisel zijn van echtscheiding waardoor in de praktijk vaak een onduidelijke regeling omtrent de onderhoudslast van de kinderen ontstaat."

Antwoord : Alimentatiegelden : "onduidelijke regeling omtrent de onderhoudslast van de kinderen" : om deze regeling te kennen wordt steeds gesteund op de uitspraak van de vrederechter of de wettelijke domiciliëring van de kinderen.

2.2.5. : Stelling controleurs : "Te vlug afgehandeld".

"Het probleem situeert zich in de 1, 2, 3, en 5. Een aantal aanvragen wordt afgehandeld hoewel informatie ontbreekt om de gegevens correct te kunnen kwalificeren. Men wacht niet tot wanneer de gevraagde informatie conform procedure 5 binnen is of men houdt geen rekening met die informatie. Veel van deze fouten gebeuren door dat men niet strikt de opeenvolgende procedures volgt en informatie gebruikt die niet geldig volgens het systeem werd verkregen (telefonisch !). De grote druk om de aanvragen zo vlug mogelijk te behandelen speelt hierbij ongetwijfeld een grote rol."

Antwoord : "Te vlug afgehandeld" : indien de nodige informatie ontbreekt om het dossier af te handelen zoals het hoort, wordt zij opgevraagd; het dossier wordt slechts afgewerkt wanneer het volledig is; de kwaliteit van de afhandeling mag niet lijden onder het grote aantal te verwerken dossiers en de tijdsdruk : daarop is steeds én van bij de allereerste invoering van de flexibele werktijd grote nadruk gelegd. De bewering dat dit wél het geval zou zijn, is slechts een veronderstelling en wordt door geen enkel bewijs gestaafd. Bovendien is de tijdsdruk er enkel om alle aanvragen binnen een bepaalde termijn een eerste maal te onderzoeken, en niet om ze ook definitief af te handelen; indien een dossier niet volledig is, gaat het "in beraad". Het foutenpercentage in de piekperiode belooft trouwens slechts 3,90 %.

2.2.6. : Stelling controleurs : "Personen ten laste".

"Deze fouten situeren zich in de tweede fase van de behandeling. De gezinsmodulering is belangrijk voor de vaststelling van de min- en meervermogenheid en dus direct van invloed op de hoogte van een eventuele toelage. In een aantal gevallen worden personen die ten laste zijn niet meegeteld of andersom. De codeur moet zich hierbij in hoofdzaak baseren op de verklaringen van het aanvraagformulier. Bepaalde codeurs waren blijkbaar niet op de hoogte van recente wijzigingen in de reglementering in verband met dit item."

Antwoord : Personen ten laste : drie opmerkingen :

- er zijn geen recente wijzigingen in de reglementering in verband hiermee;
- als het inkomen boven het toegelaten maximum ligt en de aanvraag hierom moet afgewezen worden, wordt logischerwijze niet meer naar het - eventuele - inkomen van de kinderen gevraagd;
- indien op het formulier, naast de namen van de kinderen geen studies of werk vermeld wordt, worden vanaf 15 jaar hun inkomens opgevraagd (eventueel leercontract).

2.2.7. Stelling controleurs : "Studievoorwaarden"

"Betreft fouten gemaakt bij de tweede fase van de aanvraagbehandeling. De dienst is hier aangewezen op verklaringen van de instellingshoofden en de kandidaat zelf. De hiervoor op de aanvraag voorziene vakken zijn soms niet, onvolledig of manifest onjuist ingevuld. Ingeval van dubbele inschrijvingen is de controle van het instellingshoofd niet sluitend."

Antwoord : Studievoorwaarden :

- indien de verklaringen niet of niet duidelijk zijn ingevuld, wordt nadere informatie gevraagd;
- indien de verklaringen van de instellingshoofden niet volstaan, welke dan wel ?

2.2.8. : Stelling controleurs : "Tikfouten"

"Bij het intikken van de bedragen in verband met het inkomen of jaar van inkomen werden een aantal tikfouten vastgesteld."

2.2.9. : Stelling controleurs : "Ongelijke behandeling"

"Dossiers met identieke gegevens worden door verschillende codeurs niet gelijk behandeld. Dit kon worden aangetoond bij gezinnen waar meerdere kinderen een toelage ontvingen. Soms wordt het aantal personen ten laste verschillend gecodeerd, soms het GEBEL, zodat kinderen uit hetzelfde gezin, onder identieke omstandigheden, een verschillende toelage ontvangen."

Antwoord : Tikfouten - ongelijke behandeling :

Niemand is onfeilbaar en deze 2 foutenoorzaken zijn eerder uitzonderlijk te noemen. (respectievelijk 8 en 6 dossiers op 1.225)

2.2.10.: Stelling controleurs : "Te laat ingediende aanvragen"

"Een aantal aanvragen kwam buiten termijn op de dienst studietoelagen toe. Sommige aangebrachte redenen voldeden duidelijk niet aan de door de dienst opgestelde lijst van aanvaardbare verschooningsgronden. Voor wie deze verschooningsgronden kent is het niet moeilijk ze te manipuleren."

Antwoord : Te laat ingediende aanvragen :

- de uitzonderingscriteria voor het nog aanvaarden van te laat ingediende aanvragen zijn nauwkeurig omschreven en worden zeer strikt toegepast.

4. Bij de besluiten van de systeemanalyse kunnen volgende bedenkingen worden gemaakt :

- a) Dat de helft van de toekenningen niet onmiddellijk volledig kan worden afgewerkt wegens het ontbreken van gegevens, is niet juist : de dossiers "in beraad" maakten in 1992-1993 40 % uit, van alle aanvragen (dus niet "toekenningen"); door een voortdurend zoeken naar een duidelijker formulering van bepaalde rubrieken en vragen op het aanvraagformulier, een betere voorlichting via nieuwe brochures en omzendbrieven aan scholen, gemeenten, PMS-centra, ouderverenigingen, enz. werd dit cijfer in 1994-1995 teruggebracht tot ± 30 %;
- b) Dat de codeurs niet op de hoogte zouden zijn van de reglementering en er geen voldoende codeerinstructies zouden zijn, wens ik met klem tegen te spreken : bij iedere wetswijziging en bij iedere nieuwe codeerperiode worden de instructies aangevuld en herhaald; wie tijdens het coderen twijfels heeft over de behandeling van een dossier, komt dit vragen aan de celverantwoordelijke. Van "interpretatie" van door de klant geleverde gegevens is geen sprake : indien deze gegevens onduidelijk of onvolledig zijn, worden ze opnieuw opgevraagd;
- c) Voor de vermoedelijke inkomens gestandaardiseerde modelattesten opmaken is onmogelijk gezien de grote verscheidenheid van soorten inkomsten;

de redenen voor de toepassing van het concept "vermoedelijk inkomen" zijn zeer precies in de wet omschreven : het inkomen van het jaar van de aanvraag moet lager liggen dan dat van het normaliter in aanmerking te nemen jaar en de inkomstenvermindering moet zich voorgedaan hebben tussen 1 januari van het normaal in aanmerking te nemen jaar en 31 december van het betrokken school- en academiejaar;
- d) Naast de beslissing tot toekenning of afwijzing worden op de berichtgeving alle elementen vermeld waarmee rekening gehouden werd bij de toekenning of afwijzing van de toelage; elke klacht, elk verzoek om uitleg, elk beroep wordt door de dienst schriftelijk beantwoord en ingeval van vergissing of aanvoeren van nieuwe elementen wordt de beslissing eventueel herzien en de toelage aangepast;
- e) Controle van de codeurs gebeurt aan de hand van steekproeven door de verantwoordelijke celhoofden; indien elk dossier van elke codeur moet gecontroleerd worden, dient het personeel van de afdeling Studietoelagen zoniet verdubbeld dan toch met verschillende eenheden versterkt te worden;

5. a) In hun resultaten van de oorzaak/gevolg-analyse en hun beleidsevaluatie wraken de onderzoekers het koppelen van de toekenning van toelagen aan het netto-belastbaar inkomen als criterium van minvermogensdheid.

In de loop der jaren werden al verscheidene pogingen gedaan om een andere basis voor selectie te vinden, maar steeds stuitte men op praktische moeilijkheden.

Om een rechtvaardiger verdeling van de toelagen te bekomen, werd dan in 1991 het kadastrale inkomen als bijkomende toekenningsnorm ingevoerd.

- b) "proceskwaliteit en produktkwaliteit niet op elkaar afgestemd" : indien er twijfels en vragen zijn over de bijkomende gegevens door de dienst opgevraagd, kan men steeds rechtstreeks bij de dienst hulp vragen : telefonisch of via een bezoek (bezoekuren);

Vermits alle dossiers onmiddellijk worden onderzocht en ingevoerd en vermits ontbrekende gegevens tegelijkertijd automatisch worden opgevraagd, komt de DST ook tegemoet aan de groep aanvragers met een lagere administratieve competentie.

Het systeem van flexibele arbeidsorganisatie (overuren) heeft geen invloed op deze werkwijze.

Eventuele fouten zijn te wijten aan de grotere complexiteit van sommige dossiers.

Juist om de definitieve afhandeling van deze dossiers en de uitbetaling van een eventuele toelage te versnellen, werd met het Ministerie van Financiën een geautomatiseerde procedure geregeld, samen met nog andere nieuwe initiatieven voor verdere automatisatie, zoals :

* uitbreiding met de module "opvragen niet-belastbare gegevens aan de taxatiediensten". Deze module laat toe de dossiers van de minst-begoele niet-belastbare aanvragers vlugger af te handelen. Het Ministerie van Financiën is niet geautomatiseerd wat betreft het afleveren van niet-belastbare inkomsten zodat tot nu toe voor elk dossier waarvan Financiën meldt dat het niet-belastbaar is, het betrokken taxatiekantoor werd aangeschreven door de Afdeling Studietoelagen zelf (manueel via klassieke dactylografie). Door de nieuwe module worden de niet-belastbare dossiers geselecteerd, brieven met de vraag naar het niet-belastbare inkomen van de betrokkenen worden door het COI uitgeprint en geadresseerd aan het juiste taxatiekantoor zonder tussenkomst van diegene die op de Afdeling Studietoelagen het dossier behandelt. Deze procedure heeft een vluggere uitbetaling van de toelage tot gevolg en betekent tijdwinst voor de behandelende codeur.

* verdere automatisering van de opvraging van de belastbare inkomsten aan Financiën. De door studietoelagen opgevraagde inkomsten worden door Financiën op magneetband geplaatst, door het COI afgedrukt en aan Studietoelagen bezorgd zonder verdere tussenkomst van de mechanografische diensten van Financiën.

* verdere aanpassingen, uitbreiding en verfijning van het geautomatiseerd briefwisselingssysteem om de nodige informatie nog duidelijker en correcter en klantvriendelijker te kunnen opvragen.

* uitbreiding van de bestaande coderingsvelden van het geïntegreerd coderingssysteem met :

- veld voor geboortedatum zodat een vlottere verwerking van de gegevens door Financiën mogelijk wordt
- veld voor rijksregisternummer zodat in de toekomst een vlottere verwerking door Financiën mogelijk wordt en het Rijksregister zou kunnen geraadpleegd worden
- veld voor het rekeningnummer van kandidaat (voor hoger onderwijs) en van de wettelijke vertegenwoordiger (voor secundair onderwijs) zodat de uitbetaling (storting op rekeningnummer) vlotter verloopt (geen verloren of vervallen circulaire cheques meer)

- c) Zoals reeds vermeld in punt 4,e is er wel degelijk controle via steekproeven en werken de codeurs niet onder leiding van een ervaren codeur, maar van een celhoofd, van hoger niveau.
- d) Over eventuele terugvorderingen van studietoelagen wordt momenteel een uitgebreide analyse gemaakt;
- e) Dat de overheid inzake studietoelagen een beleid voert dat prioritair gericht is op een snelle uitbetaling van de toelagen die primeert op de kwaliteit, is een ongefundeerde bewering. Snelle uitbetaling wordt beoogd mét inachtnaam van de kwaliteit.

f) De kritische opmerkingen van de controleurs m.b.t. het experiment "flexibele arbeidsorganisatie" wordt m.i. onvoldoende gestaafd .

- Zoals reeds vermeld in 5,b is er geen enkele reden waarom de aanvragers met onvolledige dossiers een hoger risico zouden lopen op een niet-correcte toekenning : de verhoging van de arbeidstijd in de piekperiode gaat helemaal niet gepaard met een vermindering van de tijd beschikbaar voor de moeilijke dossiers. Immers, elke aanvraag wordt bij het allereerste nazicht ingevoerd in de computer en de ontbrekende gegevens worden onmiddellijk opgevraagd; aan elk dossier wordt de nodige tijd besteed; het systeem van overuren in de piekperiode verandert niets aan de werkwijze en aan de behandeling van de aanvragen.

Onvolledige dossiers worden, na ontvangst van de bijkomende gegevens, ipso facto voor het merendeel na de piekperiode definitief afgehandeld.

4. Het voorstel tot invoeren van een voorschottensysteem met het eraan verbonden dubbele nazicht van de dossiers en de eventuele terugvorderingen zou het door de controleurs reeds gewraakte ingewikkelde toekenningssysteem nog meer onoverzichtelijk maken en door de bijkomende procedures de definitieve afhandeling vertragen.

Conclusie :

Dit onderzoek heeft alleszins enkele verbeteringen meegebracht. Toch menen wij in ons antwoord elementen aange-reikt te hebben tot verduidelijking en tot correcte situering en interpretatie van procedure en doelstellingen.

In ieder geval wens ik nog te benadrukken dat de afdeling Studietoelagen werkt als een hecht team, met volledige inzet van alle personeelsleden om de taken snel én correct uit te voeren, in een geest van openheid en klant-vriendelijkheid.

Bijlage 6

**Brief van 26 februari 1996 van het Rekenhof gericht aan de minister
vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister
van Onderwijs en Ambtenarenzaken betreffende de controle
op de toekenning van de studietoelagen van het hoger onderwijs,
academiejaar 1992-1993 (antwoord van het Rekenhof op de brief in bijlage 5)**

Mijnheer de Minister Vice-President,

BETREFT : Controle op de toekenning van studietoelagen voor
het hoger onderwijs gedurende het academiejaar
1992-1993 - uw schrijven van 24 oktober 1995, ken-
merk ON/DVD/KDJ/bh/38a.

Er wordt vastgesteld dat het rapport van het Rekenhof heeft geleid tot onmiddellijke maatregelen om fouten bij de vaststelling van het vermoedelijke inkomen in te perken : voortaan wordt, in plaats van het netto-belastbaar inkomen, het bruto-belastbaar inkomen opgevraagd. Er worden ook maatregelen onderzocht om de rubrieken op het aanvraagformulier te verduidelijken. Verder werd opdracht gegeven een uitgebreide analyse te maken van de eventuele terugvordering van studietoelagen. Om de afhandeling en uitbetaling van toelagen te versnellen staan ook diverse initiatieven voor verdere automatisatie op stapel.

Het Rekenhof wenst hierbij toch enkele bedenkingen te formuleren. De bewarende maatregel van het opvragen van het bruto-belastbaar inkomen zou na twee jaar moeten worden gevolgd door de, overigens wettelijk verplichte, herziening van de toekenningen op grond van het vermoedelijke inkomen. De belastingdiensten zullen dan immers het netto-belastbaar inkomen definitief hebben vastgesteld.

Inzake de aangekondigde analyse van de eventuele terugvorderingen, moet worden onderstreept dat vooral de combinatie van de toekenning op grond van het vermoedelijke
./...

an de heer Minister Vice-President van de
laamse regering, Vlaams Minister van
nderwijs en Ambtenarenzaken.

inkomen en de onmogelijkheid terug te vorderen, een bron van oneigenlijk gebruik van de studietoelagen blijft. In dergelijke gevallen is het belangrijk met voorschotten te kunnen werken. Het Rekenhof heeft er begrip voor dat daardoor de dossierbehandeling ingewikkelder wordt, maar ook de belangen van de schatkist en de geloofwaardigheid van het studietoelagenstelsel zijn hier in het geding.

Een aantal vaststellingen in het rapport van het Rekenhof worden in uw antwoord gerelativeerd. Een laatste maal wil het Rekenhof zijn standpunt verduidelijken.

- Omtrent uw opmerking dat in het onderzoek slechts 4,7 % van de toen gekende toelagen en geen enkele afgewezen aanvraag zijn begrepen, moet worden gepreciseerd dat 1.558 dossiers werden nagezien, terwijl voor een pareto-analyse in principe de controle van 100 toekenningen volstaat. Er werden geen afwijzingen nagezien, omdat de controleurs geen toegang kregen tot het bestand van de studietoelagen.

- Het gebrek aan duidelijkheid in de regelgeving wordt niet opgevangen door nauwkeurige geschreven instructies, zodat bepaalde aspecten van de regelgeving steeds anders worden geïnterpreteerd. Dergelijke verschillen in interpretatie komen voor bij de vaststelling van het gezamenlijk netto-belastbaar inkomen, de bepaling van het aantal personen ten laste, de vaststelling van de onderhoudslast en de kwalificatie van de reden voor toekenning op grond van vermoedelijke inkomsten.

- Het rapport legt de dienst studietoelagen en de codeurs geen persoonlijke tekortkomingen ten laste. De belangrijkste vaststelling van de pareto-analyse is dat de vastgestelde fouten overwegend structureel van aard zijn.

Bepaalde conclusies die het Rekenhof uit zijn systeemanalyse en oorzaak-gevolganalyse trok, worden aangevochten :

- De tijdsdruk bij de afhandeling van dossiers speelt enkel een rol in de piekperioden, waar het foutenpercentage slechts 3,90 % bedraagt.

Dit cijfer is correct. Dit verbaast evenwel niet, aangezien bijna alle onvolledige dossiers voor definitieve behandeling in de tweede periode (na januari) terechtkomen. De stelling van het Rekenhof dat ook de tijdsdruk verantwoordelijk is voor het grote aantal fouten in de tweede periode is gebaseerd op een - zij het beperkte - tijdsfunctie-analyse. Een dergelijke analyse werd tot op heden door de dienst studietoelagen niet gemaakt, ook niet bij het invoeren van het experiment flexibele werktijd.

- De in beraad gehouden dossiers maken niet de helft, maar slechts 40 % van de aanvragen uit.

Het Rekenhof heeft een schatting gemaakt op grond van de toen beschikbare gegevens. Ondanks alle inspanningen blijft 40 % een hoog percentage, gelet op de doelstelling dat alle toekenningen voor 1 januari van het academiejaar moeten worden uitbetaald.

Tot slot blijft het Rekenhof aandringen op een verdere uitbouw van een doeltreffende interne controle.

Op last :
De Hoofdgriffier,

Het Rekenhof ;
De Eerste Voorzitter,

F. VAN DEN HEEDE.

J. VAN de VELDE.

BIJLAGE 2

De toekenning van studietoelagen voor het hoger onderwijs (p. 167-175)
Verslag en aanbevelingen

VERSLAG

namens de Subcommissie voor Financiën en Begroting
uitgebracht door de heer John Taylor
aan de Commissie voor Financiën en Begroting

Samenstelling van de subcommissie :

Voorzitter : de heer Stefaan Platteau.

Vaste leden : de heer John Taylor ;

de heer Stefaan Platteau ;

de heer Carlos Lisabeth ;

de heer Herman De Reuse ;

de heer Jean-Marie Bogaert ;

de heer Jos Geysels.

INHOUD

	Blz.
1. Toelichting van het Rekenhof bij de tekst die in het 7e boek van opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement verscheen.	45
2. De werkzaamheden van de Subcommissie voor Financiën en Begroting	
2.1. Verslag en aanbeveling	50
2.2. Bijlagen bij het interimverslag :	
– bijlage 1 : Tekst door het Rekenhof opgesteld ten behoeve van de Subcommissie voor Financiën en Begroting : "De contracten betreffende de Liefkenshoektunnel, Overzicht van de belangrijkste beslissingen i.v.m. de Liefkenshoektunnel".	56
– bijlage 2 : Tekst door het Rekenhof opgesteld ten behoeve van de Subcommissie voor Financiën en Begroting : "De contracten betreffende de Liefkenshoektunnel, antwoord op de vraag van de heer Geysels".	61
– bijlage 3 : Dienstorder van de secretaris-generaal van het departement Leefmilieu en Infrastructuur, ir. F. Desmyter, daterend uit 1993, aan de diensthoofden van dit departement betreffende het opstellen van bijzondere bestekken en overeenkomsten.	63
– bijlage 4 : Tabel betreffende de schuldposities van de Liefkenshoektunnel in de periode van 16 mei 1995 (de dadings) tot 27 december 1995.	65
– bijlage 5 : Vergelijking werkelijk jaarlijks verkeer met de prognose van CITEC (in 1000 voertuigen).	66
– bijlage 6 : Prognose van de kostprijs van de Liefkenshoektunnel voor het Vlaamse Gewest.	70
– bijlage 7 : Het strategisch plan van de N.V. Tunnel Liefkenshoek. Stand van zaken 21/02/1996.	71
– bijlage 8 : Dading met betrekking tot de Liefkenshoektunnel. De tekst van de dadings werd aan de leden van de subcommissie overgemaakt. Gezien de grote hoeveelheid tekst werd deze bijlage niet opgenomen, wel is de tekst consulteerbaar op het commissiesecretariaat.	

DAMES EN HEREN,

De Subcommissie voor Financiën en Begroting heeft in haar vergaderingen van 15 januari 1996, 31 januari 1996, 16 februari 1996, 6 maart 1996, 28 maart 1996 en 23 april in het kader van de bespreking van het boek van het Rekenhof – 7e boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement, de contracten betreffende de Liefkenshoektunnel onderzocht.

1. Toelichting van het Rekenhof bij de tekst die in het 7e boek van opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement verscheen

Uiteenzettingen in vorige boeken van opmerkingen

Vanaf 1991 heeft het Rekenhof het Vlaams Parlement zijn opmerkingen medegedeeld over de afhandeling van de concessieovereenkomst voor de bouw van de Liefkenshoektunnel en de contracten voor de aanleg van de toegangswegen (148e, 149e en 150e boek van het Rekenhof). Deze opmerkingen hadden betrekking op :

- de gebrekkige projectvoorbereiding ;
- de afwenteling op de investeringskosten van de concessieovereenkomst van meerwerken die normaliter ten laste van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap moesten vallen ;
- de aanvatting van belangrijke onderhands gegunde aanvullende werken zonder voorafgaande ministeriële goedkeuring ;
- onvoldoende controle van onderhands overeengekomen prijzen ;
- de inwilliging van een ongegronde schadeëis wegens het rechtmatig stopzetten van bepaalde werken ;
- de niet-naleving van voorgeschreven formaliteiten bij de vele wijzigingen aan de aanneming voor de toegangswegen tot de tunnel ;
- het niet voorleggen van een door het Rekenhof gevraagde gedetailleerde afrekening van de werken ;
- de juridische en budgettaire gevolgen voor het Vlaams Gewest wegens het niet-rendabel zijn van de tunnelexploitatie.

Boek van het Rekenhof 1995

Op 16 mei 1995 hebben het Vlaams Gewest, de NV Tunnel Liefkenshoek (TLH), het bankenconsortium en de aandeelhouders een dading gesloten. Het Vlaams Gewest aanvaardde hierbij het gerechtelijke vonnis van 30 juni 1994, dat de eisen van de NV en het bankenconsortium inzake de toepassing van artikel 3.E.1 van de concessieovereenkomst inwilligde.¹

¹ De terbeschikkingstelling van de nodige gelden vanaf het ogenblik dat de onbeschikbaarheid of ontoereikendheid van de werkelijke toelinkomsten tot gevolg zou hebben dat het voorziene beschikbare financieringsbudget zou zijn uitgeput of de consolidatie- of aflossingsmogelijkheden van de concessie zouden zijn overschreden.

De dading voorzag enerzijds in de overname van de aandelen van de exploitatievennootschap NV Tunnel Liefkenshoek door het Gewest of zijn lasthebber, de Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Vlaanderen (GIMV).² Anderzijds bleef de concessieovereenkomst tussen het Gewest en de tunnelvennootschap gelden. Het Gewest verleende hierbij evenwel zijn waarborg aan de kredietovereenkomst betreffende de geconsolideerde schuld van de vennootschap. Het bankenconsortium kwam tegemoet in de overnameprijs van de aandelen.

Met deze transactie werd een definitief punt gezet achter de alternatieve financiering, die begin de tachtiger jaren door de federale overheid was opgezet. Het Rekenhof heeft in zijn recentste boek een vergelijking gemaakt tussen de oorspronkelijke financiële vooruitzichten (bij de sluiting van de concessieovereenkomst op 3 oktober 1985) en de huidige toestand. Het heeft tevens nagegaan wat de belangrijkste oorzaken waren van het falen van de alternatieve financiering, dit met de bedoeling hieruit eventueel lessen voor de toekomst te kunnen trekken.

Financiële gevolgen voor de bij het project betrokken partijen

Gevolgen voor de Staat en het Gewest

Oorspronkelijk zou de concessieovereenkomst de Staat 16,2 miljard frank retributies opleveren. De tunnel en de concessie zouden na 22 jaar gratis de Staat toekomen. In ruil zou de overheid de nodige toegangswegen aanleggen met 3,3 miljard frank van het Wegenfonds. Voor de financiering hiervan leende zij 3,7 miljard frank, die zij met de retributies zou terugbetalen.

Bij de regionalisering begin 1989 heeft het Vlaams Gewest de toegangswegen en de retributies geërfd, terwijl de verplichting tot terugbetaling van de lening ten laste van de federale overheid bleef. De federale terugbetalingskredieten bleken echter niet te volstaan en het Vlaams Gewest heeft moeten bijpassen (tot op heden heeft het voor de wegenwerken alleen al ruim 573 miljoen frank betaald). Andere bijkomende kosten voor het Gewest vloeiden voort uit onderhandse overeenkomsten die buiten de concessie met de concessiehouder werden gesloten en uit schadeëisen (tot op heden is al ruim 900 miljoen frank betaald). De tolopbrengsten bleven daarentegen ondermaats, waardoor eind 1994 door het Vlaams Gewest al bijna 1,4 miljard frank was betaald.

Bij ongewijzigde exploitatieomstandigheden zou het totale, door het Gewest te dragen verlies in 2009 28 miljard frank bedragen. Volgens het gunstigste Citec-scenario³ zou het Gewest dit verlies kunnen beperken tot 4,7 miljard frank. Dit zou ondermeer een bijkomende investering voor betere verbindingswegen vergen van 7,7 miljard frank, die gedeeltelijk kan worden gerecupereerd door een netto-exploitatieopbrengst van 3 miljard frank.

² De GIMV is in haar derde functie in naam en voor rekening van het Vlaamse Gewest opgetreden als koper van alle aandelen.

³ Citec-Tractebel werkte in 1994 in opdracht van het Gewest enkele verkeersscenario's en business-plans uit, als verkeers- en budgetvriendelijke alternatieve oplossing voor de Liefkenshoektunnelconcessie.

Gevolgen voor de concessiehouder

De concessiehouder mocht als bouwheer de kostprijs van de bouwwerken en zijn financieringskosten tot het begin van de uitbating in de investeringskosten verrekenen, zonder echter winst op de aanneming te mogen maken. Een eindstaat heeft uitgewezen dat van de 6,6 miljard frank werken slechts de helft tegen de oorspronkelijke eenheidsprijzen is uitgevoerd. De andere helft werd tegen nieuwe, onderhands overeengekomen, prijzen verrekend. Het Rekenhof heeft in dit verband de minister gevraagd na te gaan of de aannemer geen winst op de aanneming heeft gerealiseerd. Het heeft hierop tot op heden geen antwoord gekregen. Bovendien kreeg de concessiehouder nog tal van onderhandse overeenkomsten gegund buiten de concessie, waarvoor het Vlaams Gewest tot op heden in totaal al 900 miljoen frank betaalde. Hierbij heeft de concessiehouder wel degelijk winsten gerealiseerd.

De oorspronkelijke winstverwachting voor de concessiehouder (2,8 miljard frank over 18 jaar) is door tegenvallende concessieresultaten tenietgedaan. In het kader van de dading hebben de aannemers voor hun investering van 201 miljoen frank toch nog 383,5 miljoen frank teruggekregen. Uiteindelijk hebben zij bij deze transactie ook nog een kleine winst gerealiseerd.

Gevolgen voor de kredietverstrekker

Een consortium van banken had een kredietfaciliteit van 13 miljard frank verleend, waarvan uiteindelijk 11 miljard frank is opgenomen. In het kader van de dading verleende het Gewest zijn waarborg voor het volledige bedrag van de lening. In ruil verminderde het bankenconsortium zijn winsten risicomarge van 0,7 % tot 0,2 % en betaalde het aan het Gewest 63,5 miljoen frank.⁴

Oorzaken van het falen van de alternatieve financiering en aanbevelingen voor de toekomst

– Eén artikel in de concessieovereenkomst heeft rechtstreeks de veroordeling van het Vlaams Gewest door de rechtbank veroorzaakt.⁵ De opname van dit artikel in de con-

⁴ Dit bedrag is in het kader van de dading overeengekomen in ruil voor de gewestwaarborg. Het werd onmiddellijk doorgestort aan de aandeelhouders van de NV Tunnel en maakt deel uit van de overnamesom.

⁵ Het gaat om het artikel 3.E.1. : Indien de totale concessieschuld binnen de krediettermijn van de roll-over-lening (12 jaar) het beschikbare totaalbudget (13.000 miljoen frank) zou overschrijden omwille van de onbeschikbaarheid of de ontoereikendheid van de werkelijke inkomsten, dan zullen de bedragen van deze overschrijding in mindering worden gebracht op de aan het Bestuur verschuldigde retributie. Indien de retributie ontoereikend zou zijn, zal het Bestuur ervoor zorgen dat de nodige kredieten ter beschikking worden gesteld. Vanaf het ogenblik dat dergelijke voorafnames op de retributie optreden tot op het ogenblik waarop zij zijn terugbetaald, zal het totale netto-overschot van de concessie aan het Bestuur worden afgedragen. Indien de consolidatiemogelijkheden van de concessie (...) worden overschreven omwille van de onbeschikbaarheid of de ontoereikendheid van de werkelijke inkomsten, geldt hetzelfde mechanisme als hierboven aangehaald in geval van een overschrijding van het beschikbare totaalbudget (...).

cessieovereenkomst impliceert in feite de - nochtans expliciet verboden - verlening van de staatswaarborg aan het project. Het Rekenhof meent dan ook dat de overheid bij echte alternatieve financieringen, die de bedoeling hebben staatssteegmoetkomsten te weren, dergelijke contractuele bepalingen en zelfs die van artikel 16 van de algemene aannemingsvoorwaarden (herzieningsrecht⁶), zou moeten kunnen uitsluiten. Dit vergt echter een aanpassing van de wet- en regelgeving op de overheidsovereenkomsten.

– De raming van tunneltrafiek en tolopbrengsten bleek onrealistisch. Het bestuur stelde de trafiekraming op de aanleg van een aantal verbindingswegen, die echter nog steeds niet gerealiseerd zijn. Dit heeft de leefbaarheid van de tunnelexploitatie in belangrijke mate beïnvloed. Ook de jaarlijkse inflatie van 7 % als basis voor de tariefverhoging was overdreven.

– Door een te sterke betrokkenheid bij de conceptie en de realisatie van het Liefkenshoekproject, heeft de overheid zich pre-contractueel en contractueel aansprakelijk gemaakt (bv. de facto verlening van de waarborg). Het bestuur is tijdens de bouwfase te veel als bouwheer opgetreden (bv. bouwwijzigingen bevelen), terwijl het in eerste instantie de concessiehouder was die de bouwrisico's diende te dragen.

– De concessieovereenkomst hield geen verbod in wijzigingen ten gevolge van conceptiefouten of onvolledigheden in de inschrijving te verhalen op de opdrachtgever, zodat de aanneemer-concessiehouder op dit vlak geen risico moest dragen.

– Het bestuur heeft tijdens de bouwfase onvoldoende prijzencontrole uitgevoerd (in het licht van het contractuele verbod winst op de aanneming in de investeringskosten te verrekenen).

Het Rekenhof heeft geconcludeerd dat de onderhavige alternatieve financiering geen evenwichtige risicoverdeling heeft teweeggebracht, maar alle financiële risico's naar de opdrachtgever (eerst de federale overheid, nu diens rechtsopvolger het Vlaams Gewest) heeft geschoven. Enkel de overheid heeft bij het project miljarden verliezen geleden. Zonder de impliciete staatswaarborg hadden de banken waarschijnlijk de kredietovereenkomst niet getekend en was het project vermoedelijk niet doorgedaan. In elk geval moet de overheid er in de toekomst over waken dat haar financiële engagement bij alternatieve financieringen, waarvoor de gewestbegrotingen geen middelen bevatten, nihil blijft.

De bepalingen van artikel 16, § 2, van de algemene aannemingsvoorwaarden vormen hiervoor een obstakel. Het erin gehuldigde principe van de imprevisie wordt noch in het burgerlijk, noch in het administratief recht aanvaard, indien zij niet uitdrukkelijk is bedongen. Het Rekenhof meent bijgevolg dat de wetgever in een eventuele uitsluiting van de toepassing van dit artikel voor concessieopdrachten zou moeten voorzien.

⁶ Artikel 16, § 2, van het ministerieel besluit van 10 augustus 1977 houdende vaststelling van de algemene aannemingsvoorwaarden van de overheidsopdrachten van werken, leveringen en diensten stelt dat een aanneemer een herziening van de overeenkomst kan vragen wegens omstandigheden die hij redelijkerwijze niet kon voorzien bij het sluiten van de overeenkomst.

Recente evolutie

In het kader van de dading heeft het Vlaams Gewest er zich toe verbonden de NV jaarlijks het verschil tussen het exploitatieresultaat van de tunnel (tunnelinkomsten minus normale uitbatingskosten, inclusief onderhoud en noodzakelijke vervangingsinvesteringen) en de verschuldigde annuïteit renteloos voor te schieten. Voor de eerste terugbetalingsdata (eind 1995, 1996 en 1997) werd de jaarlijkse vaste schijf vastgelegd op 1,2 miljard frank. TLH dient telkens tegen 8 november van het exploitatiejaar een raming van het exploitatietekort voor te leggen. TLH moet evenwel het Gewest telkens tegen 31 januari van het erop volgende jaar een definitieve afrekening bezorgen. Een eventuele discrepantie wordt dan verrekend met de tegemoetkoming voor het volgende exploitatiejaar.

Voor 1995 heeft TLH inmiddels het concessietekort geraamd op 947 miljoen frank. De NV heeft hiervoor 900 miljoen frank (het bedrag dat hiervoor op de begroting 1995 is ingeschreven) van het Vlaams Gewest ontvangen. TLH zal zelf de ontbrekende 48 miljoen frank voorschieten, naar verluidt met de opbrengst van de verkoop van SICAV's.

Aangezien het tot dusver enkel een raming betreft en het Rekenhof geen zicht heeft op de verrichtingen van TLH, heeft het de juistheid van dit bedrag nog niet gecontroleerd.

Het Gewest heeft inmiddels de 900 miljoen frank betaald (de helft ten laste van de administratie Wegen en Verkeer, de andere helft ten laste van het Vlaams Fonds voor de Lasten-deling⁷).

In een overeenkomst tot regeling van de bijzondere opdracht toevertrouwd aan de GIMV betreffende de NV Tunnel Liefkenshoek d.d. 16 mei 1995 heeft de GIMV het beheer van TLH toevertrouwd gekregen.⁸ In artikel 2.2. van deze overeenkomst is bepaald dat de GIMV overleg moet plegen met de Vlaamse minister van Openbare Werken inzake de keuze van exploitatiewijze, met dien verstande dat de GIMV de vrijheid van objectieven, middelen en methodes behoudt.

Op 10 mei 1995 heeft de Vlaamse regering de GIMV en TLH verzocht vóór 30 november 1995 een ontwerp van regeling houdende de tussenkomst van het Vlaamse Gewest in de lasten van de NV ter goedkeuring voor te leggen, met inbegrip van de financiële regeling bij verbetering en/of verslechtering bij ongewijzigd beleid. Hoewel deze regeling de voorwaarden moet bepalen voor de aanzuivering door het Vlaams Gewest van het concessietekort van de TLH, is zij tot op heden niet aan de Vlaamse regering voorgelegd.

Daar het Vlaams Gewest de komende 15 jaar de concessietekorten van TLH moet bijpassen, rijst de vraag naar de controle en/of invloed die het Gewest heeft op de factoren die zijn bijdrage zullen bepalen, nl. : de inkomsten en de uitgaven van de NV TLH. TLH, waarvan het Gewest alle aandelen bezit, heeft immers niet het statuut van een openbare instelling en ressorteert niet rechtstreeks onder de Vlaamse regering.

⁷ Opgericht bij artikel 53 van het programmadecreet van 21 december 1994 voor de aanzuivering van de lasten van het verleden.

⁸ Artikel 10, § 4, van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de herstructurering van de GIMV, Gimvindus, VMH, Mijnen en LIM en tot de oprichting van het Limburgfonds en de Permanente Werkgroep Limburg.

Het Rekenhof moet alleszins kunnen nagaan of de grootte van de jaarlijkse TLH-dotatie gerechtvaardigd is. Te dien einde zou het de afrekeningen voorgelegd moeten krijgen en zou het toegang moeten hebben tot alle boekhoudkundige verantwoordingsstukken van de TLH.

2. De werkzaamheden van de Subcommissie voor Financiën en Begroting

2.1. Verslag en aanbeveling

De heer Dirk De Keuster, kabinetsmedewerker van Vlaams minister van Financiën en Begroting Wivina Demeester-De Meyer, beaamt de analyse van het Rekenhof. De Vlaamse regering wordt geconfronteerd met de nadelige gevolgen van een beslissing uit het verleden van de federale regering en kan enkel de schade zoveel mogelijk beperken. Een dergelijk probleem mag zich in de toekomst niet meer herhalen.

Een lid heeft het gevoel dat in dit dossier vragen kunnen worden gesteld naar de collusie tussen politiek, ambtenarenwereld en aannemers. Het belangrijke artikel 3. E.1. is flagrant in tegenspraak met verscheidene beslissingen van het Ministerieel Comité voor Economische en Sociale Coördinatie die aan de sluiting van de concessieovereenkomst voorafgingen. Wat is er gebeurd ? Hoe komt dat ? De aannemers waren geïnteresseerd in het bouwen van tunnels, maar niet in het exploiteren van dergelijke constructies. Wie is verantwoordelijk voor het inwilligen van hun eisen ? Wie heeft hier geld aan verdiend ? De winst- en verliesprognoses waren doorzichtig ; een aantal mensen zien af van een doortocht door de tunnel wegens het te hoge tolgeld. De signalisatie van de tunnel is nog steeds niet behoorlijk geregeld. Het lid vraagt zich af of het hier enkel bij een les voor de toekomst mag blijven. Het verleden kan niet zo maar terzijde worden geschoven. Het lid vraagt aan het Rekenhof een overzicht van de belangrijkste beslissingen in verband met de Liefkenshoek-tunnel (bijlage 1).

Een ander lid wenst te vernemen of er, buiten de concessieopdracht betreffende de Liefkenshoek-tunnel, nog andere projecten bestaan waarin het Vlaams Gewest participeert en waarvoor het - zonder dat dit decretaal is geregeld - zich contractueel heeft geëngageerd tot een mogelijke financiële tussenkomst als de financiële voorwaarden (bijvoorbeeld de opbrengsten) waartegen het project wordt uitgevoerd uiteindelijk niet beantwoorden aan de initiële verwachtingen. Het lid verwijst in dit verband naar het contract tussen het Vlaams Gewest en de NV Aquafin.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof deelt mede dat het hof geen projecten heeft gevonden die identiek zijn aan dat van de Liefkenshoek-tunnel. Contracten waaraan geen budgettaire gevolgen zijn verbonden, worden evenwel niet systematisch aan de controle van het Rekenhof voorgelegd. Het is dus niet uitgesloten dat dergelijke contracten wel degelijk bestaan, maar dat het Rekenhof er nog geen weet van heeft (bijlage 2).

De NV Aquafin heeft contractueel recht op een vergoeding vanwege het Vlaams Gewest die alle voor de uitoefening van haar contractuele opdracht gemaakte, redelijke kosten moet dekken. Hierin zijn inderdaad de schadevergoedingen begrepen die voortvloeien uit niet te voorziene buitengewone omstandigheden (artikel 16, § 2 van het ministerieel besluit van 10 augustus 1977 houdende vaststelling van de algemene aannemingsvoorwaarden van overheidsopdrachten van werken, leveringen en diensten). Het project Aquafin verschilt

evenwel van dat voor de Liefkenshoektunnel omdat van in den beginne een volledige financiering door de overheid voorzien was.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof merkt op dat de Liefkenshoektunnel het enige voorbeeld van zuivere alternatieve financiering is.

De onevenwichtige risicoverdeling tussen de verschillende partijen werd vooral veroorzaakt door het feit dat in de op 3 oktober 1985 gesloten concessieovereenkomst een clause werd ingelast waardoor in feite aan het project een staatswaarborg werd toegekend.

Artikel 3.E.1. overschrijdt het herzieningsrecht van de algemene aannemingsvoorwaarden: het legde de onvoorzienbare omstandigheden, het belangrijk nadeel en de te vergoeden schade contractueel vast. De rechter heeft daardoor alle verliezen ten laste van het Gewest gelegd.

In de toekomst zouden onder dergelijke voorwaarden geen alternatieve financieringen meer mogen worden doorgevoerd. Het Rekenhof meent dan ook dat de overheid bij echte alternatieve financieringen, die de bedoeling hebben staats tegemoetkomingen te weren, contractuele bepalingen als artikel 3.E.1. en zelfs die van artikel 16 van de algemene aannemingsvoorwaarden (herzieningsrecht) zou moeten kunnen uitsluiten. Dit laatste vergt echter een aanpassing van de wet- en regelgeving op de overheidsovereenkomsten.

Enkele leden klagen de verregaande engagementen van de overheid aan en vinden dat daaruit lessen voor de toekomst moeten worden getrokken.

Een lid vraagt het Rekenhof om een verduidelijking bij de algemene slotbeschouwing : "In elk geval moet de overheid er in de toekomst over waken dat haar financiële engagement bij alternatieve financieringen, waarvoor de gewestbegrotingen geen middelen bevatten, nihil blijft".

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof antwoordt dat de Vlaamse regering haar engagementen moet opnemen in de begroting.

De heer Dirk De Keuster bevestigt dat de hele operatie rond de bouw en de exploitatie van de Liefkenshoektunnel op een debudgettering neerkomt. Bij het afsluiten van de concessieovereenkomst is een grove fout gemaakt. Uiteindelijk bleek de exploitatie van de tunnel niet rendabel te zijn en werden door de contractueel overeengekomen onevenwichtige risicoverdeling alle financiële lasten volledig toegeschoven naar het Vlaams Gewest.

Een lid verwijst naar de opmerking van het Rekenhof aangaande het gebrek aan controle tijdens de bouwfase.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof merkt op dat een eindstaat van de bouwkosten heeft uitgewezen dat van de 6,6 miljard frank werken (oorspronkelijke kostprijs : 4,7 miljard frank) slechts ongeveer de helft tegen de oorspronkelijke eenheidsprijzen is uitgevoerd. De andere helft werd tegen nieuwe, onderhands overeengekomen, prijzen verrekend.

Het Rekenhof heeft de minister gevraagd na te gaan of de aannemer tijdens de bouwfase geen winst op de aanneming heeft gerealiseerd, zoals dit in het bestek was voorgeschreven. Het heeft hierop tot op heden geen antwoord gekregen. Een lid vraagt een grondig onderzoek van deze kwestie; de minister moet de vraag van het Rekenhof beantwoorden.

De administratie heeft geen prijzencontrole verricht en daarmee de bepalingen van het bestek en van het koninklijk

besluit van 22 april 1977 betreffende de overheidsopdrachten genegeerd. Het Rekenhof stelt een dergelijke nalatigheid niet enkel in dit dossier vast. In 1993 gaf de secretaris-generaal van het departement Leefmilieu en Infrastructuur met een omzendbrief (dienstorder LI 93/115, bijlage 3) opdracht om bij onderhandse opdrachten de mogelijkheden van prijzencontrole optimaal te benutten.

Een lid concludeert dat de administratie zware fouten heeft gemaakt. Een ander lid meent dat de politieke fouten veel groter zijn dan de fouten gemaakt door de ambtenaren.

Op vraag van een lid stelt een vertegenwoordiger van het Rekenhof dat de instructies van de secretaris-generaal op dit ogenblik niet altijd worden nageleefd en dat het probleem actueel blijft.

De heer Toon Tessier, adjunct-kabinetschef van Vlaams minister van Openbare Werken Eddy Baldewijns, vraagt begrip voor de ambtenaren, zonder daarom begane misstappen en fouten te willen goedpraten. Hij wijst erop dat bij grote werken zich steeds wijzigingen in de uitvoering opdringen. De heer Toon Tessier verwacht veel van een grotere responsabilisering van de met de uitvoering van de werken belaste ambtenaren.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof stelt dat de administratie bij de opvolging van het project ook onvoldoende heeft nagegaan of de aannemer er zelf geen schuld aan heeft gehad dat de kostprijs van de bouwwerken is opgelopen van 4,7 miljard frank tot 6,6 miljard frank omdat hij het technisch concept heeft opgesteld. Een lid verbaast er zich over dat de aannemer hiervoor geen vergoeding heeft moeten betalen.

Door de dading van 16 mei 1995 heeft de Vlaamse regering getracht het financieel nadeel zoveel mogelijk te beperken en erger te voorkomen. Na de verschillende dagvaardingen en het vonnis van 30 juni 1994 was de dading de minst slechte oplossing.

Verskillende leden wensen de tekst van de dading in te kijken.

De heer Dirk De Keuster stelt dat de aannemer bij de dading moest afzien van elke aanspraak op mogelijke winst en derhalve in dading afstand gedaan heeft van de eerste gerechtelijke procedure tegen het Vlaamse Gewest, de zogenaamde fout-procedure.

Verskillende leden vragen of de Vlaamse regering al een bepaald scenario klaar heeft om de schulden zoveel mogelijk te beperken.

De heer Dirk De Keuster geeft een tabel over de schuldpositie van de Liefkenshoektunnel in de periode van 16 mei 1995 (= dading) tot 27 december 1995 (bijlage 4). Hij heeft ook een vergelijking gemaakt van het werkelijk jaarlijks verkeer met de prognose van CITEC, waaruit blijkt dat het licht verkeer met 7 percent en het zwaar verkeer met 23 percent is toegenomen (bijlage 5). De CITEC-studie wou nagaan of met verkeerstechnische maatregelen en bijkomende wegeninfrastructuur er een mogelijkheid was om de kosten van de tunnel terug te betalen zonder tussenkomst van het Vlaams Gewest. Een dergelijk scenario bleek niet voorhanden te zijn.

Een verbod van het zwaar vervoer door de Kennedytunnel zal tot filevorming op de brug van Temse leiden. In tegenstelling tot wat de aannemers steeds naar voren hebben geschoven, gaat ook de aanleg van nieuwe wegen (de R2 bijvoorbeeld) de rentabiliteit niet verhogen.

In het huidig trendscenario wordt de kostprijs voor het Vlaams Gewest, volgens de meest recente cijfers, op 4,7 miljard frank geraamd (bijlage 6).

De heren Dirk De Keuster en Toon Tessier beklemtonen dat het financieel resultaat van de tunnel niet ten koste mag gaan van de afwikkeling van het mobiliteitsdossier rond Antwerpen. Volgens de heer Toon Tessier zal de verdere industrialisatie van de Linkeroever bijkomende verkeerstrafiek genereren.

Bij ongewijzigde exploitatieomstandigheden zou het totale, door het Gewest te dragen verlies in 2009 28 miljard frank bedragen.

De heer Dirk De Keuster repliceert dat het verlies van 28 miljard frank er enkel komt wanneer de Vlaamse regering niets zou ondernemen. Die situatie kan zich in de realiteit niet meer voordoen, want de Vlaamse regering heeft met de dading ingegrepen. Op basis van de laatste beschikbare cijfers kunnen wel al prognoses worden opgemaakt. Tot het jaar 2000 vereist de exploitatie van de tunnel renteloze voorschotten van de Vlaamse regering. Vanaf 2000 tot 2009 zal de tunnel in staat zijn om zelf de lening af te betalen en na 2010 kan de tunnel de renteloze voorschotten aan de Vlaamse regering terugbetalen. Die relatieve verbetering ten overstaan van de oorspronkelijke scenario's valt te verklaren door de lichte stijging van de trafiek ten opzichte van het CITEC-scenario en de verlaging van de intrestvoeten.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof herinnert eraan dat de GIMV, de NV Tunnel Liefkenshoek en het Vlaams Gewest tegen 30 november 1995 de tegemoetkoming van het Gewest in de lasten van de NV moesten regelen.

Er worden bijkomende maatregelen overwogen die het verlies nog verder zouden kunnen beperken en eventueel zelfs ombuigen tot opbrengsten. Een en ander maakt het voorwerp uit van een strategisch plan, waarvan de inhoud aan de leden van de subcommissie wordt toegelicht (bijlage 7).

Aangezien over de daarin voorgestelde maatregelen nog geen beslissing is gevallen door de Vlaamse regering, acht het Rekenhof het inopportuun hierover nu reeds een oordeel te vellen. De verdere evolutie van de problematiek van de Liefkenshoektunnel zal door het Rekenhof op de voet worden gevolgd en het zal eventueel hierover later rapporteren aan het Vlaams Parlement.

Op de vraag van een lid naar de controle op de exploitatievennootschap NV Tunnel Liefkenshoek, antwoordt de heer Dirk De Keuster dat in de raad van bestuur door de Vlaamse regering aangeduide vertegenwoordigers zetelen van de GIMV, het havenbedrijf en de administratie. Elke uitgave van de tunnel moet door een ambtenaar van het departement Leefmilieu en Infrastructuur worden geïnviseerd. Ook via de regeringscommissaris bij de GIMV is er controle mogelijk. Het Rekenhof kan probleemloos inzage krijgen van de cijfers. De controle is wel degelijk aanwezig.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof merkt op dat het hof aan de hand van een resultatenrekening geen degelijke controle kan uitvoeren. De heer Dirk De Keuster repliceert dat het Rekenhof ter plaatse de verantwoordingsstukken mag inkijken.

Mede ingevolge de bespreking in de subcommissie zal het Rekenhof dus in de toekomst inzage krijgen in de boekhouding van de NV Tunnel Liefkenshoek, zodanig dat het de rechtmatigheid van de jaarlijkse financiële bijdrage van het Vlaams Gewest ter aanzuivering van de exploitatietekorten

(900 miljoen frank in 1995) naar behoren zal kunnen uitvoeren.

Op basis van de discussie in de subcommissie werd door de vertegenwoordigers van het Rekenhof een ontwerptekst van aanbeveling opgesteld. De door de leden van de subcommissie geamendeerde ontwerptekst werd in de vergadering van 23 april van de subcommissie unaniem goedgekeurd.

De belangrijkste discussiepunten tussen de leden van de subcommissie betroffen :

1. Hoe in de toekomst alternatieve financieringsvormen, waarbij het risico volledig ten laste wordt gelegd van de overheid, kunnen worden onmogelijk gemaakt.

2. Hoe afdwingbaar maken dat de wet op de overheidsopdrachten scrupuleus wordt nageleefd. Een bijkomende vraag in dat verband is in hoeverre de bestaande wet op de overheidsopdrachten op de zich voordoende problemen een duidelijke uitweg biedt. Of bevat deze wet lacunes die moeten worden aangepakt ?

3. In welke mate is het aangewezen dat zij die in dit dossier op een of andere wijze verantwoordelijkheid hebben gedragen voor het financieel mislopen van dit dossier daar ook niet voor ter verantwoording dienen te worden geroepen voor de door het Rekenhof vastgestelde laakbare feiten.

DE LIEFKENSHOEKTUNNEL

AANBEVELINGEN GEFORMULEERD DOOR DE SUBCOMMISSIE VOOR FINANCIËN EN BEGROTING

1. Alternatieve financieringen zoals die met betrekking tot de Liefkenshoektunnel, waarbij het risico volledig ten laste van de overheid wordt gelegd en de privé-partners enkel delen in de mogelijke baten, moeten in de toekomst onmogelijk worden gemaakt.

2. Het contractueel verlenen van de gewestwaarborg aan projecten zonder dat daarvoor een decretale basis bestaat, kan enkel met een voorafgaande machtiging van het Vlaams Parlement (via het begrotingsdecreet). Zodra hieruit financiële verplichtingen voortvloeien, dienen onverwijld de nodige kredieten te worden aangevraagd.

3. De administratie moet bij gunningen van overheidsopdrachten waarbij het prijsregulerende effect van de mededinging niet heeft gespeeld, alle reglementair voorziene mogelijkheden tot prijzencontrole optimaal aanwenden, met inbegrip van controles op de boekhouding van de aannemers. In dit verband dringt de Subcommissie voor Financiën en Begroting aan op de strikte toepassing van het dienstorder (LI 93/115) dat de secretaris-generaal van het departement Leefmilieu en Infrastructuur hierover in 1993, op vraag van het Rekenhof, aan zijn diensten heeft gestuurd.

4. Het Rekenhof moet op de hoogte worden gehouden van de verdere ontwikkelingen en beslissingen inzake de Liefkenshoektunnel. Tevens moet het toegang hebben tot alle boekhoudkundige verantwoordingsstukken die nodig zijn om de rechtmatigheid van de jaarlijkse financiële bijdrage van het Vlaams Gewest ter aanzuivering van de exploitatietekorten van de tunnel, naar behoren te kunnen controleren.

5. Een verder onderzoek naar de verantwoordelijkheden dient gevoerd op basis van de door het Rekenhof vastgestelde laakbare feiten.

De verslaggever,

John TAYLOR

De voorzitter,

Stefaan PLATTEAU

2.2. Bijlagen bij het verslag

Bijlage 1

**Tekst door het Rekenhof opgesteld ten behoeve van de
subcommissie voor Financiën en Begroting :**

**"De contracten betreffende de Liefkenshoektunnel,
overzicht van de belangrijkste beslissingen i.v.m. de Liefkenshoektunnel"**

REKENHOF

**BOEK VAN HET REKENHOF 1995,
7e BOEK MET OPMERKINGEN EN INFORMATIE
VOORGELEGD AAN DE VLAAMSE RAAD**

**Tekst ten behoeve van de leden van de Subcommissie voor Financiën
en Begroting:**

**- De contracten betreffende de Liefkenshoektunnel, Overzicht van de
belangrijkste beslissingen i.v.m. de Liefkenshoektunnel**

Overzicht van de belangrijkste beslissingen i.v.m. de Liefkenshoektunnel

1. FEDERALE OVERHEID

Regering Martens V (17/12/81 - 28/11/85)

Minister van Openbare Werken OLIVIER L.

- Ministerieel Comité voor Economische en Sociale Coördinatie (MCESC) van **29 juli 1982**: door een privé-groepering (de uiteindelijke bouwers van de Liefkenshoektunnel) werd het project i.v.m. de realisatie van de Liefkenshoektunnel voorgesteld. Er werd beslist dat zou beroep worden gedaan op mededinging.
- Op **1 maart 1984** werd, na een procedure van preselectie, door de Belgische Staat een beperkte offerteaanvraag uitgeschreven met betrekking tot het sluiten van een concessieovereenkomst voor het ontwerp, de bouw, het beheer en de uitbating van de Liefkenshoektunnel te Antwerpen. 4 aannemersgroepen werden uitgenodigd een offerte in te dienen.
- Na afloop van de voorgeschreven administratieve procedure en overeenkomstig de beslissing genomen in het MCESC werd op **3 oktober 1985** een overeenkomst aangaande de concessie voor de studie, de bouw, de uitbating en het beheer van de derde Scheldeoeververbinding "Liefkenshoektunnel" te Antwerpen ondertekend tussen de Belgische Staat, de Tijdelijke Vereniging L.L.& N. De Meyer N.V. - Algemene Aannemingen Van Laere N.V. - Betonac N.V. - met tussenkomst van de N.V. TLH (in oprichting) en een consortium van banken "on a best effort basis" te vormen en geleid door de N.V. Bank Brussel Lambert.

N.B. : Geen enkele van de 4 ingediende offertes was volledig conform met de bepalingen van het bestek. De administratie slaagde er toch in de offertes te rangschikken volgens hun globale waarde. Met toepassing van art. 17, § 2, 2^e van de wet van 14 juli 1976 betreffende de overheidsopdrachten werd onderhandeld met de kandidaten die de beste voorstellen hadden ingediend. Deze onderhandelingen werden, gezien het belang van het contract, gevolgd, gestuurd en beoordeeld door de hoogste overheidsautoriteiten in het MCESC.

Tegen de gunning werd door 10 aannemers beroep aangetekend bij de Raad van State. De Raad van State heeft bij arrest van 6 december 1994 (nr. 50.584) dit beroep verworpen.

Regering Martens VI (28/11/85 - 21/10/87)
Minister van Openbare Werken OLIVIER L.

- Op 25 mei 1987 werd een kredietovereenkomst van 13 miljard BEF m.b.t. de Liefkenshoektunnel ondertekend tussen TLH, een bankensyndicaat, de NV Bank Brussel Lambert als gemandateerde bank en agent, met tussenkomst van de aandeelhouders en de TV L.L. & N. De Meyer NV - Algemene Aannemingen Van Laere NV - Betonac NV.
- Op 10 juli 1987 ging de Belgische Staat over tot betekening van de concessieovereenkomst. Op die dag werden ook de bouwwerken aangevat (voor een uitvoeringsperiode van 4 jaar).

N.B.: Voor de opvolging van het concessiecontract werd een stuurgroep opgericht, waarin de hoogste gezagsdragers van de bij het project betrokken overheidsadministraties zetelden. De vergaderingen stonden o.l.v. de secretaris-generaal van het departement van Openbare Werken. De stuurgroep had enkel een adviesbevoegdheid t.a.v. de minister die uiteindelijk de beslissingen nam. Ook de Inspectie van Financiën en een vertegenwoordiger van het Rekenhof (vanaf 5 februari 1986) woonden de vergaderingen van de stuurgroep bij.

Regering Martens VII (21/10/87 - 9/05/88)
Minister van Openbare Werken OLIVIER L.

- Opvolging van de bouwwerken van de concessieovereenkomst.

Regering Martens VIII (9/05/88 - 16/01/89)
Minister van Openbare Werken Mevr. D'HONDT-VAN OPDENBOSCH P.

- Op 1 december 1988 gunning van toegangswegen na beperkte aanbesteding aan de TV NV J. De Nul, NV Aertsen, NV MBG en Six Construct, NV Stadsbader-Flamand, NV Van Wellen en NV Antwerpse Bouwwerken Verbeeck voor een bedrag van 2,7 miljard BEF ten laste van de Wegenfonds-begroting.
- Op 15 december 1988 werd een leningsovereenkomst gesloten tussen het Wegenfonds en de ASLK voor de financiering van de toegangswegen.

VLAAMSE OVERHEID

Regeringen Geens IV en V (16/01/89 - 21/01/92)

Gemeenschapsminister van Openbare Werken en Verkeer SAUWENS J.

- Opvolging van de bouwfase tot **10 juli 1991**, datum dat de uitbatingsperiode (18 jaar) startte.
- In deze periode werden ook het merendeel van de wijzigingen aan het oorspronkelijke tunnelconcept beslist, wat aanleiding heeft gegeven tot de meerwerken ten bedrage van 1,9 miljard BEF die via de investeringskost van de concessieovereenkomst werden verrekend.
- Aan de aannemerscombinatie die instond voor de bouw van de tunnel werden bovendien in deze periode, buiten de concessie, onderhandse overeenkomsten gegund. Tot op heden betaalde het Vlaams Gewest hiervoor al ongeveer 900 miljoen BEF.

Regeringen Van Den Brande I, II en III (21/01/92 - 20/06/95)

Gemeenschapsminister van Openbare Werken, Verkeer en Ruimtelijke Ordening KELCHTERMANS T.

- Op **2 juli 1992** heeft de NV Tunnel Liefkenshoek het Vlaams Gewest gedagvaard tot het vergoeden van het rendabiliteitsverlies van de tunnelexploitatie wegens fouten van het opdrachtgevende bestuur. De NV eiste een vergoeding gelijk aan het verschil tussen de contractueel voorziene inkomsten en de werkelijke inkomsten.
- Op **12 februari 1993** heeft de tunnelvennootschap het Vlaams Gewest een tweede maal gedagvaard. Zij eiste ditmaal de terbeschikkingstelling van de nodige gelden vanaf het ogenblik dat de onbeschikbaarheid of ontoereikendheid van de werkelijke tolinkomsten tot gevolg zou hebben dat het voorziene beschikbare financieringsbudget zou zijn uitgeput of de consolidatie- of aflossingsmogelijkheden van de concessie zouden zijn overschreden (dit met toepassing van artikel 3.E.1. van de concessieovereenkomst). Om dezelfde redenen heeft ook het bankenconsortium dat het project financierde, het Gewest op **17 juni 1993** gedagvaard.
- Op **16 mei 1995** hebben het Vlaams Gewest, de NV Tunnel Liefkenshoek, het bankenconsortium en de aandeelhouders uiteindelijk een dading gesloten, waarbij elk van de partijen afzag van verdere rechtsgedingen. Met de dading heeft het Vlaams Gewest tevens het gerechtelijk vonnis van **30 juni 1994** aanvaard, dat de eisen van de NV en het bankenconsortium inzake de toepassing van artikel

3.E.1. van de concessieovereenkomst inwilligde. Het Gewest diende een dwangsom van 5 miljoen BEF per dag vertraging in de uitvoering van de effectieve terbeschikkingstelling van de gelden te betalen.

Regering Van Den Brande IV (20/06/95 - ...)

**Vlaamse Minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening
BALDEWIJNS E.**

- Overeenkomstig de beslissing van de Vlaamse Regering van 10 mei 1995, waarin de dading werd goedgekeurd, dienden de GIMV en de NV Tunnel Liefkenshoek, in onderling overleg met het Vlaams Gewest, vóór 30 november 1995 een ontwerp van regeling houdende de tussenkomst van het Vlaams Gewest in de lasten van de NV ter goedkeuring voor te leggen, met inbegrip van een financiële regeling bij verbetering en/of verslechtering t.o.v. de CITEC-scenario's bij ongewijzigd beleid.

N.B.: Een dergelijke regeling is tot dusver nog niet aan de Vlaamse regering voorgelegd.

Bijlage 2

**Tekst door het Rekenhof opgesteld ten behoeve van de
subcommissie voor Financiën en Begroting :
"De contracten betreffende de Liefkenhoektunnel,
antwoord op de vraag van de heer Jos Geysels"**

REKENHOF

**BOEK VAN HET REKENHOF 1995,
7e BOEK MET OPMERKINGEN EN INFORMATIE
VOORGELEGD AAN DE VLAAMSE RAAD**

**Tekst ten behoeve van de leden van de Subcommissie voor Financiën
en Begroting:**

**- De contracten betreffende de Liefkenshoektunnel, antwoord op de
vraag vanwege de heer Geysels**

Antwoord op de vraag van de heer Geysels

Op verzoek van de heer Geysels heeft het Rekenhof nagegaan of, buiten de concessieopdracht i.v.m. de Liefkenshoektunnel, nog andere projecten bestaan waarin het Vlaams Gewest participeert en waarvoor het - zonder dat dit decretaal is geregeld - zich contractueel heeft geëngageerd tot een mogelijke financiële tussenkomst als de financiële voorwaarden (bv. de opbrengsten) waartegen het project wordt uitgevoerd uiteindelijk niet beantwoorden aan de initiële verwachtingen.

Het Rekenhof heeft geen projecten gevonden die identiek zijn aan dat van de Liefkenshoektunnel. Contracten waaraan geen budgettaire gevolgen zijn verbonden, worden evenwel niet systematisch aan de controle van het Rekenhof voorgelegd. Het is dus niet uitgesloten dat dergelijke contracten wel degelijk bestaan, maar dat het Rekenhof er nog geen weet van heeft.

De heer Geysels heeft in dit verband gerefereerd naar het contract tussen het Vlaams Gewest en de NV Aquafin. De NV Aquafin heeft contractueel recht op een vergoeding vanwege het Vlaams Gewest die alle, voor de uitoefening van haar contractuele opdracht gemaakte, redelijke kosten moet dekken. Hierin zijn inderdaad de schadevergoedingen begrepen die voortvloeien uit niet te voorziene buitengewone omstandigheden (art. 16, § 2, van het ministerieel besluit van 10 augustus 1977 houdende vaststelling van de algemene aannemingsvoorwaarden van overheidsopdrachten van werken, leveringen en diensten). Het project Aquafin verschilt evenwel van dat voor de Liefkenshoektunnel omdat een volledige financiering door de overheid van in den beginne voorzien was.

Bijlage 3

**Dienstorder van de secretaris-generaal van het departement
Leefmilieu en Infrastructuur, ir. F. Desmyter, daterend uit 1993,
aan de diensthoofden van dit departement betreffende het opstellen
van bijzondere bestekken en overeenkomsten**

DIENSTORDER LI 93/115

Aan de Diensthoofden

datum

Betreft : Bestekopstelling.
 - Art. 15 § 1 bijz. bestek (betaling van de meerwerken bij wijziging van de aanneming)
 - Art. 7 § 3 K.B. 22.4.77 (prijzencontrole bij belangrijke onderhandse opdrachten of meerwerken)

Ingevolge een vraag van het Rekenhof verzoek ik de administraties van het Departement Leefmilieu en Infrastructuur vanaf heden bij het opstellen van de bijzondere bestekken en overeenkomsten onderstaande onderrichtingen in acht te nemen.

1. M.b.t. art. 15 § 1 AAV (betaling van de meerwerken bij wijziging van de aanneming).

Volgens art. 44 § 3 AAV worden wijzigingen in de aannemingen overeenkomstig art. 42, betaald volgens de bepalingen van art. 15 § 1. Dit artikel luidt als volgt :

"Betaling van de werken.

1° Voor de betalingen in mindering als voor de betaling van het saldo van de aannemingssom, is de aannemer verplicht een gedagtekende en ondertekende schuldvordering over te leggen die steunt op een gedetailleerde staat van de werken welke zijns inziens, de gevraagde betalingen rechtvaardigen.

Deze gedetailleerde staat kan omvatten :

- a) de hoeveelheden uitgevoerd boven de vermoedelijke hoeveelheden die voorkomen in de posten van de prijslijst ;
- b) de bijwerken uitgevoerd op schriftelijk bevel van de leidende ambtenaar ;
- c) de werken uitgevoerd tegen de door de aannemer voorgestelde en door het Bestuur nog niet aanvaarde eenheidsprijzen.

..."

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap
 Departement Leefmilieu en Infrastructuur
 Administratie Overheidsopdrachten,
 Gebouwen en Gesubsidieerde Infrastructuur
 Bestuur Overheidsopdrachten



Juridische Dienst
 Overheidsopdrachten
 Simon Bolivarlaan 30 - B-1210 Brussel
 Tel. 02/212 42 83
 Fax 02/212 42 99



Hoewel art. 15 § 1 slechts vereist dat de maandelijksse vorderingsstaat steunt op een gedetailleerde staat van de werken die volgens de aannemer de gevraagde betalingen rechtvaardigt, wenst het Rekenhof dat, om voldoende gedetailleerd verantwoord te zijn, de schuldvordering uitdrukkelijk verwijst naar de contractuele bescheiden op basis waarvan de betaling verschuldigd is. Dit is vooral van belang in het kader van bijwerken overeenkomstig art. 42 waar een schriftelijk bevel van het Bestuur tot uitvoering van de werken noodzakelijk is als contractuele basis.

Gelieve aldus in de op te stellen bijzondere bestekken een onderdeel bij artikel 15 § 1 op te nemen dat luidt als volgt :

"Voor de betaling van meerwerken in toepassing van art. 42 AAV, dient de gedagtekende en ondertekende schuldvordering uitdrukkelijk te verwijzen naar het geschreven bevel van het bestuur tot uitvoering der (meer)werken."

M.b.t. art. 7 § 3 K.B. 22.4.77 (prijzencontrole bij onderhandse opdrachten).

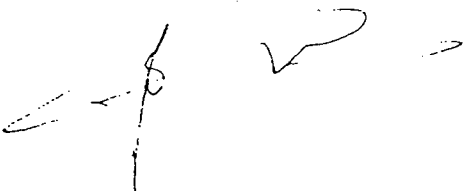
Het Rekenhof dringt er tevens op aan dat overeenkomstig art. 7 § 3 K.B. 22.4.77 voor belangrijke onderhandse opdrachten in de overeenkomsten de controle van de aangeboden prijzen tijdens de uitvoering van het contract bedongen wordt (dus a'le mogelijke verificaties van de boekhoudkundige stukken en controles ter plaatse). Eenzelfde controle dient ook te worden georganiseerd voor de overeengekomen prijzen (die in de plaats komen van ambtshalve vastgestelde prijzen) bij meerwerken.

Gelieve bijgevolg in de belangrijke onderhandse overeenkomsten en in de wijzigingsbevelen die in belangrijke mate overeen te komen prijzen tot gevolg zullen hebben, onderstaande bepaling op te nemen :

"Aan de door het Bestuur daartoe aangeduide ambtenaren moet te allen tijde tijdens de uitvoering van het contract de mogelijkheid geboden worden om aan een degelijke prijzencontrole te doen, m.a.w. alle boekhoudkundige stukken te verifiëren en controles ter plaatse te verrichten teneinde de juistheid na te gaan van :

- de door de aannemer aangeboden prijzen (1),
- de overeen te komen prijzen in geval van meerwerken."

De Secretaris-generaal,



ir. F. Desmyter



Bijlage 4

**Tabel betreffende de schuldpositie van de Liefkenshoektunnel in de
periode van 16 mei 1995 (de dading) tot 27 december 1995**

SCHULDPOSITIE TUNNEL LIEFKENSHOEK

=====

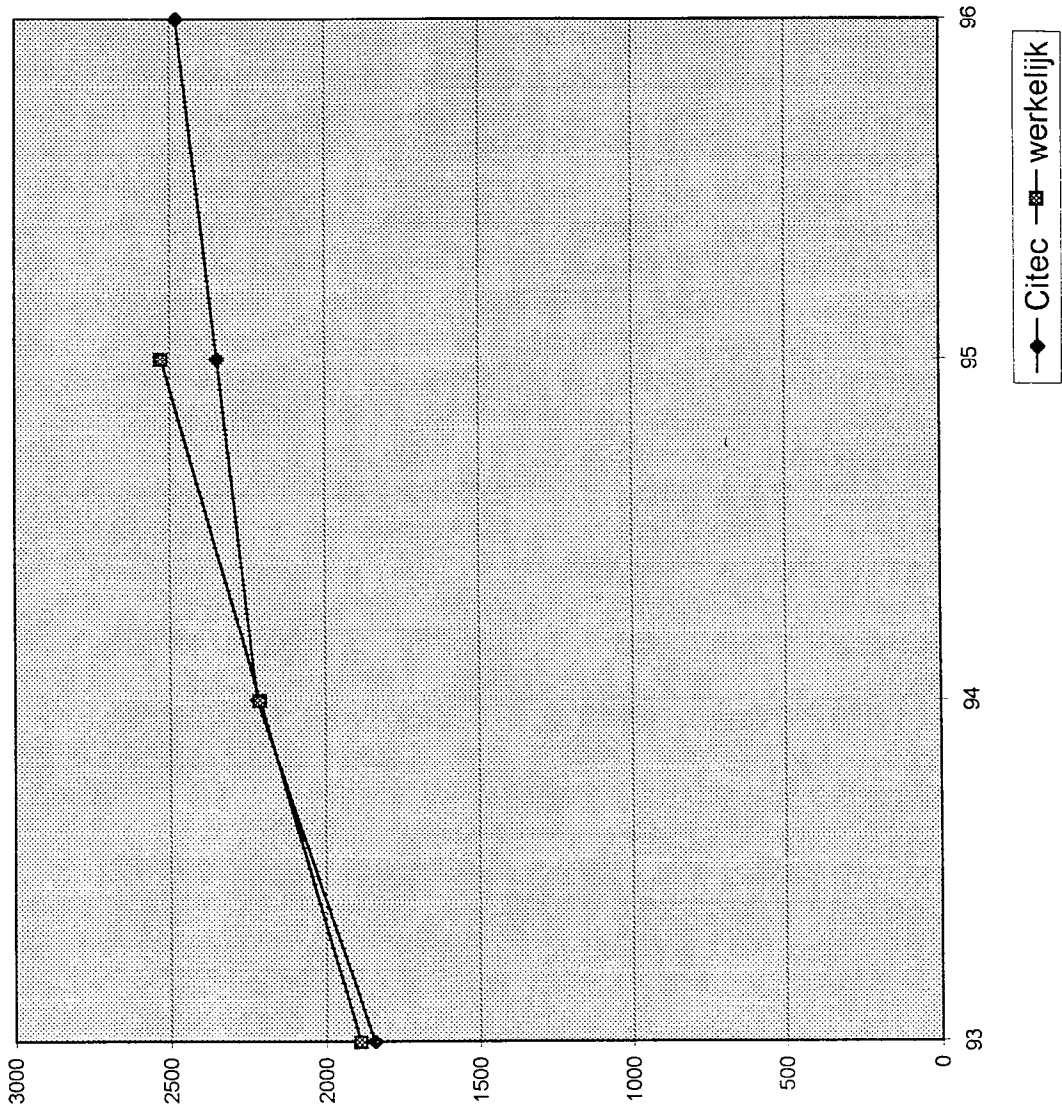
Uitstaande schuld op 16/5/95 (= dading) *	10.261.204.292
Afbetaling kapitaal op 27/12/95	(945.305.664)
	9.315.898.628
 Rentelast van 27/12/95 tot 26/12/96	 379.261.718
	9.695.160.346
 Af te lossen annuïteit op 27/12/96	 (1.200.000.000)
 UITSTAANDE SCHULD OP 27/12/96	 8.495.160.346

* Na betaling van het gekantonneerd bedrag van 1.386.187.000

Bijlage 5
Vergelijking werkelijk jaarlijks verkeer met de prognose van
CITEC (in 1000 voertuigen)

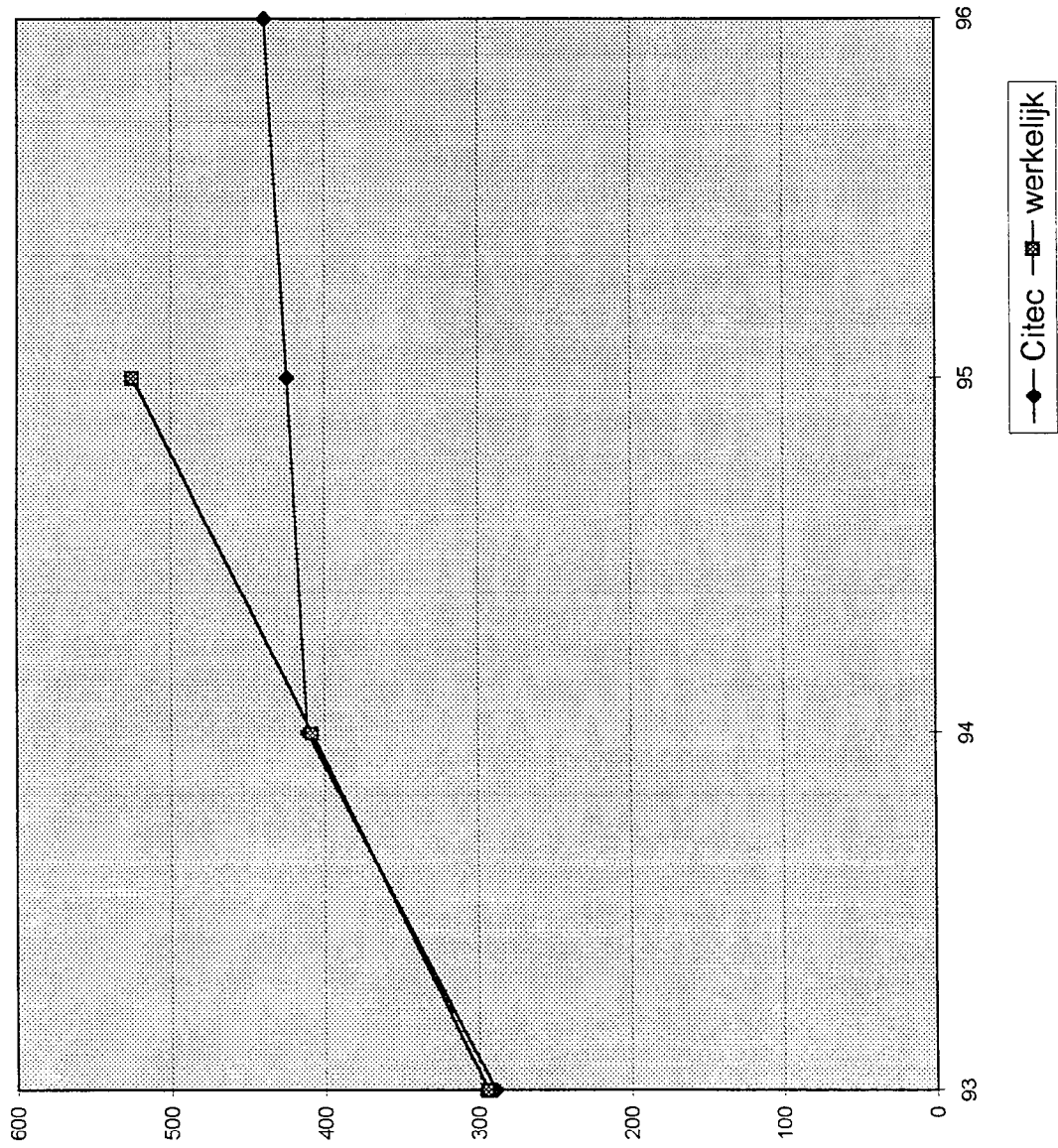
Blad1 Grafiek 2

licht verkeer



Blad1 Grafiek 3

zwaar verkeer



Vergelijking werkelijk jaarlijks verkeer met de prognose van Citec (in 1000 voertuigen)									
						werkelijkheid in percentages t.o.v. Citec			
licht verkeer						licht verkeer			
	93	94	95	96		93	94	95	96
Citec	1843	2221	2347	2479		102,50	99,59	107,71	
werkelijk	1889	2212	2528						
zwaar verkeer						zwaar verkeer			
	93	94	95	96		93	94	95	96
Citec	289	411	424	439		101,73	99,27	123,82	
werkelijk	294	408	525						

	Concessienvereenkomst			werkelijkheid			Citectrend scenario ⁽²⁾		
	licht zwaar*	tarief **	opbrengst ***	licht zwaar*	tarief **	opbrengst ***	licht zwaar*	tarief **	opbrengst ***
1	2.439 802	138 769	951,98	607 87	84 393	85,59	609 87	84 395	85,59
2	2.439 802	147 823	1.018,62	1.337 213	84 351	184,65	1.352 211	84 351	184,65
3	2.269 855	186 880	1.173,48	1.889 294	84 335	256,28	1.843 289	84 335	256,28
4	2.269 855	199 942	1.255,62	2.212 408	83 332	317,97	2.221 411	83 332	320,58
5	2.269 855	212 1.008	1.343,52	2.528 525	+ 14% + 29%		2.347 424	85 342	345,66
6	2.269 855	227 1.078	1.437,56				2.479 439	88 352	372,73
7	2.269 855	243 1.154	1.538,19				2.619 454	91 363	401,98
8	2.612 865	260 1.372	1.866,04				2.767 469	93 374	433,56
9	2.612 865	279 1.468	1.996,66				2.924 484	96 385	467,69
10	2.612 865	298 1.570	2.136,43				3.089 501	99 396	504,55
11	2.612 865	319 1.680	2.283,98				3.215 554	102 408	554,11
12	2.612 865	341 1.798	2.445,99				3.346 612	105 420	609,05
13	2.969 978	365 1.924	2.965,09				3.483 676	108 433	670,04
14	2.969 978	391 2.059	3.172,65				3.625 748	111 446	737,79
15	2.969 978	418 2.203	3.394,73				3.773 826	115 459	813,13
16	2.969 978	447 2.357	3.632,36				3.927 913	118 473	896,96
17	2.969 978	479 2.522	3.886,63				4.087 1.010	122 487	990,53
18	2.657 890	640 3.238	4.583,05				4.254 1.116	125 502	1.094,41

- Voertuigen per jaar, in duizenden.

** Exclusief BTW

*** In miljoen BEF

Bijlage 6**Prognose van de kostprijs van de Liefkenshoektunnel voor het
Vlaamse Gewest****N.V. Tunnel Liefkenshoek STRATEGISCH PLAN
Stand van zaken 21/02/1996**

Het strategisch plan kan opgesplitst worden in kostenbesparende en omzetstimulerende blokdelen :

1. Kostenbesparende maatregelen**1.1 Budgetcontrole**

Het budget schommelt jaarlijks rond de 90 mio BEF en dit niettegenstaande de trafiekstijging. Het is de bedoeling om ook de komende jaren met hetzelfde personeelsbestand meer verkeer te kunnen verwerken om zo de uitgaven stabiel te houden.

1.2 Swaps

Gezien de momenteel lage intrestvoeten (die ervoor zorgen dat de n.v. Tunnel Liefkenshoek in 1996 de intrestlasten op de lening zelf zal kunnen dragen) werd overwogen de variabele intrestvoet te ruilen tegen een vaste intrestvoet voor enkele jaren.

In overleg met het Kabinet van Minister Demeester werd recent besloten nu ten volle te profiteren van de lage rentestand zonder indekking.

1.3 Sale and Lease Back

In februari 1996 werd na een vergelijkende studie een exclusief mandaat voor 4 maanden ondertekend met ING Belgium. Door middel van de verkoop en opnieuw huurkoop van de tunnel zouden in het buitenland opgestreken fiscale voordelen 60 mio BEF per jaar moeten opbrengen.

Op 1 juni 1996 zal ING Belgium rond zijn met haar onderzoek en de exacte toekomstige opbrengsten bekend maken. De n.v. TLH zal dan, na voorlegging aan alle belanghebbende partijen, definitief beslissen in de constructie te stappen of niet.

Bijlage 7

N.V. Tunnel Liefkenshoektunnel strategisch plan
Stand van zaken 21.02.1996

Prognose afbetalingsschema N.V. Tunnel Liefkenshoek (x .000 Bef)

N.V. Tunnel Liefkenshoek				lening				Vlaams Gewest		
jaar	omzet	% stijging	kosten	saldo	hoofdsom	annuïteit	intrest- voet	aflossing kapitaal	renteloze voorschotten	cumulatief geactualiseerd
A	B	C	D	E	F	G	H	I	K	L
-1996									2.376.187	2.376.187
1996	460.000		82.400	377.600	9.315.899	1.200.000	4,07%	379.262	822.400	3.182.462
1997	506.000	10,00%	84.872	421.128	8.495.160	1.200.000	4,50%	382.282	778.872	3.931.089
1998	556.600	10,00%	87.418	469.182	7.677.443	1.200.000	5,00%	383.872	730.818	4.619.755
1999	612.260	10,00%	90.041	522.219	6.861.315	522.219	5,50%	377.372		4.619.755
2000	673.486	10,00%	92.742	580.744	6.716.468	580.744	6,00%	402.988		4.619.755
2001	727.365	8,00%	95.524	631.841	6.538.712	631.841	6,50%	425.016		4.619.755
2002	785.554	8,00%	98.390	687.164	6.331.887	687.164	7,00%	443.232		4.619.755
2003	848.398	8,00%	101.342	747.057	6.087.955	747.057	7,50%	456.597		4.619.755
2004	916.270	8,00%	104.382	811.888	5.797.495	811.888	8,00%	463.800		4.619.755
2005	989.572	8,00%	107.513	882.059	5.449.406	882.059	8,00%	435.952		4.619.755
2006	1.068.738	8,00%	110.739	957.999	5.003.300	957.999	8,00%	400.264		4.619.755
2007	1.154.237	8,00%	114.061	1.040.176	4.445.565	1.040.176	8,00%	355.645		4.619.755
2008	1.246.576	8,00%	117.483	1.129.093	3.761.035	1.129.093	8,00%	300.883		4.619.755
2009	1.346.302	8,00%	121.007	1.225.294	2.932.825	1.225.294	8,00%	234.626		4.619.755
2010	1.454.006	8,00%	124.637	1.329.368	1.942.156	1.329.368	8,00%	155.372		4.619.755
2011	1.570.326	8,00%	128.377	1.441.950	768.160	1.441.950	8,00%	61.453	(612.337)	4.173.701
2012	1.695.952	8,00%	132.228	1.563.725					(1.563.725)	3.056.948
2013	1.831.629	8,00%	136.195	1.695.434					(1.695.434)	1.869.874
2014	1.978.159	8,00%	140.280	1.837.878					(1.837.878)*	608.298
2015	2.136.411	8,00%	144.489	1.991.923					(1.991.923)	(732.209)

*som kantonnement 1.386.187
 overname aandelen 383.500
 managementfee (63.500)
 liquiditeiten (230.000)
 aflossing '95 900.000
 2.376.187

4.708.277

* geactualiseerd 4.536.962
 aan 4% na 1995.

* geactualiseerd na terugbetaling
 id. in 2014 2.192.945

2. Omzetstimulerende maatregelen

2.1 Onaantrekkelijke ligging L.H.T. meer aantrekkelijk maken

De L.H.T. is uiterst noordelijk gelegen in een asymmetrische ringstructuur rondom stadsagglomeratie en havengebied. Het huidige autosnelwegennet accentueert het verkeer hoofdzakelijk op het zuidelijk en zuidoostelijk deel, waardoor op deze laatste wegvakken een uiterst druk verkeer ontstaat. De toegangswegen vanuit deze overdrukke wegvakken naar het noordelijk gelegen deel zijn momenteel infrastructureel onvoldoende uitgebouwd opdat het noordelijk gelegen deel effectiever zou kunnen ingeschakeld worden in de verkeersstromen en aldus een aanvaardbaar alternatief zou kunnen bieden voor een deel van het zuidelijk verkeer, dit vooral bij congestie en filevorming ingevolge werken of ongevallen. Daarom dienen de bestaande knelpunten op deze toegangswegen dringend weggewerkt.

De infrastructuurwerken nodig voor het wegwerken van deze bottle-necks zijn nu :

- de huidige T-aansluiting op linkeroever t.h.v. de aansluiting van de R1 met de N49
- de omvorming tot autosnelweg van het wegvak ter hoogte van de "Leugenberg" en de Smalle weg.

Hierdoor ontstaat een ringstructuur met volledige autosnelwegennet, waarop dan een aangepaste en variabele signalisatie dient aangebracht te worden.

Voormelde werken dienen uitgevoerd te worden binnen het driejarenprogramma 1996-1997-1998.

De omvorming tot autosnelweg van de N49 Antwerpen-Zelzate-Zeebrugge zal tevens structureel ook bijdragen tot een toename van het verkeer door de L.H.T., wat tevens de Kennedytunnel en de kleine ring zal ontlasten.

Daarenboven dient op middellange termijn de verkeerswisselaar op linkeroever tussen de R1 en de E17 aangepast en omgevormd te worden.

Enerzijds dient hier een rechtse afrit voorzien te worden voor het verkeer komende van de E17 (Gent) gaande naar L.H.T. en anderzijds moet een rechtse invoerstrook worden gerealiseerd voor het verkeer komende van het linkeroevergebied en rijdend richting Kennedytunnel.

Door de N.V. T.L.H. wordt thans een voorstel gedaan voor uitbreiding van de huidige concessie tot de ganse ringstructuur. Het beheer van de exploitatie over gans de ringstructuur zou aldus worden toevertrouwd aan dezelfde sturende instantie. Dit moet toelaten het gebruik van de Liefkhenshoekunnel maximaal in te schakelen in de verkeersafwikkeling van de ring om Antwerpen.

De administratie Wegen en Verkeer zal echter verder blijven instaan voor de uitvoering van alle nodige infrastructuurwerken, dit overeenkomstig een door de heer de minister goedgekeurd programma.

Het opdrachtgevend bestuur zou echter de N.V. Tunnel Liefkenshoek zijn.

Hierdoor kan de BTW gerecupereerd worden wat een besparing van 21% oplevert.

De eerste contacten hieromtrent met het kabinet van minister Demeester hebben positieve reacties losgeweekt, gezien de positieve budgettaire implicaties. Voor einde maart 1996 zou met de BTW hierover worden gepraat.

Dit is volledig in lijn met de ideeën opgenomen in de VIP-studie en is fiscaal-financieel relatief eenvoudig uit te voeren.

2.2 Tol

Er werd afgestapt van het idee om kortingen toe te staan voor veelvuldig gebruik, gezien de negatieve ervaringen van de Franse "péage" hieromtrent. Wel wordt een algemene prijsstijging doorgevoerd op 01.03.1996, voor al wie niet betaalt door middel van het Teletol systeem.

Dit systeem is het abonnementensysteem van de n.v. TLH zelf en reduceert aanzienlijk de inningskosten (personeelskosten) in vergelijking met de andere cash of kaartsystemen.

De manuele tarieven liggen vanaf 1 maart 1996 op 120 BEF voor cat I en 500 BEF voor cat. II.

De Teletoltarieven blijven respektievelijk op 100 BEF en 400 BEF zoals bij de start van de tunnel exploitatie in 1991.

BIJLAGE 3

Vlaams Infrastructuurfonds (VIF) : evaluatie 1992-1995 (p. 161-166)
Verslag en aanbevelingen

VERSLAG

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

Samenstelling van de subcommissie :

Voorzitter : de heer Stefaan Platteau.

Vaste leden : de heer John Taylor ;

de heer Stefaan Platteau ;

de heer Carlos Lisabeth ;

de heer Herman De Reuse ;

de heer Jean-Marie Bogaert ;

de heer Jos Geysels.

INHOUDSTAFEL :

	Blz.
1. Toelichting van het Rekenhof bij de tekst die in het 7e boek van opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement verscheen	77
2. De werkzaamheden van de Subcommissie voor Financiën en Begroting	
2.1. Verslag en aanbeveling	80
2.2. Bijlagen bij het verslag	
- bijlage 1 : Decreet van 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992 (inzonderheid artikel 57 tot 60).	85
- bijlage 2 : Besluit van de Vlaamse Executieve van 16 september 1992 betreffende het financieel en materieel beheer van de Gewestdienst en Afzonderlijk Beheer Vlaams Infrastructuurfonds.	88
- bijlage 3 : Ontwerptekst van 2 februari 1996 van een brief, verzonden op 28 februari 1996, van de heer Eddy Baldewijns, Vlaams minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, gericht aan de heer Eerste Voorzitter van het Rekenhof betreffende de rekening 1992 van het VIF.	91
- bijlage 4 : Fax van 3 april 1996 van de heer Toon Tessier, adjunkt-kabinetschef van de heer Eddy Baldewijns, Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, aan de heer voorzitter en de leden van de Subcommissie voor Financiën en Begroting van het Vlaams Parlement betreffende de besprekingen in de subcommissie aangaande het VIF.	97
- bijlage 5 : Syntheseverslag van het antwoord van de Vlaamse minister van openbare Werken (zie bijlage 3) door het Rekenhof en haar reactie daarop.	101

DAMES EN HEREN,

De Subcommissie voor Financiën en Begroting heeft in haar vergaderingen van 15 januari 1996, 31 januari 1996, 16 februari 1996, 6 maart 1996, 28 maart 1996 en 23 april in het kader van de bespreking van het boek van het Rekenhof – 7e boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement, de opmerkingen betreffende het Vlaams Infrastructuurfonds (VIF) : evaluatie 1992-1995 onderzocht.

1. Toelichting van het Rekenhof bij de tekst die in het 7e boek van opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement verscheen.

Vlaams Infrastructuurfonds (VIF) : evaluatie 1992-1995

1. Inleiding

De dienst met afzonderlijk beheer Vlaams Infrastructuurfonds is in 1992 opgericht. Het was de bedoeling de administratie tot zuinigheid aan te sporen door de creatie van een directe band tussen de ontvangsten uit de exploitatie van de infrastructuur en de uitgaven.

Van het vroegere Wegenfonds zou het VIF zich onderscheiden doordat het geen rechtspersoonlijkheid en geen eigen personeel zou hebben. Het is aan de administratieve en begrotingscontrole onderworpen en kan niet aan prefinanciering doen. Tegenover de vroegere begrotingsfondsen, zou het zijn middelen in hoofdzaak betrekken uit eigen, sectorgebonden, ontvangsten (bv. watervang, nevenbedrijven, auto-wegen, de valorisatie van patrimonium, ...). Het zou door de decreetgever sterker gecontroleerd worden : de Vlaamse regering dient jaarlijks bij de Vlaamse Raad verslag uit te brengen over de ontvangsten en uitgaven, de actieprogramma's en de werking van het VIF.

Het VIF vormt geen organisatorische entiteit, maar heeft een zekere financiële en budgettaire autonomie ten opzichte van de betrokken administraties. De ambtenaren van het departement Leefmilieu en Infrastructuur volgen de dossiers op. Alleen de formele vastleggingen, de aanrekeningen en de betalingen zijn specifiek voor het VIF.

Om een beter beheer van de begrotingskredieten en een tijdige betaling te bekomen, zijn de investeringskredieten voor de wegen en de waterwegen voor 1995 decretaal overgeheveld van het algemeen bestuur naar het VIF. Het ging hierbij om 18,4 miljard frank vastleggingskredieten en 16,4 miljard frank ordonnanceringskredieten. Het VIF is aldus omgevormd tot een algemener investeringsfonds, dat voor 1995 in totaal 20,7 miljard frank vastleggingskredieten en 19,8 miljard frank ordonnanceringskredieten ter beschikking had.

2. Opmerkingen van het Rekenhof

Het Boek van Opmerkingen 1995 bevat de opmerkingen die het Rekenhof op 14 juni 1995 aan de Vlaamse ministers van Openbare Werken en van Financiën heeft gericht. Tot op heden heeft de minister geen antwoord verstrekt.

2.1. De financiële rapportering

Opgemerkt werd onder meer dat de financiële rapportering over het VIF onregelmatig en laattijdig geschiedt. Tot op heden heeft het Rekenhof enkel kennis van het jaarver-

slag 1992, driemaandelijkse staten tot medio 1993 en de onvolledige rekeningen 1992.

De Vlaamse minister van Financiën heeft het Rekenhof in december 1995 gemeld dat zij de rekeningen 1992, 1993 en 1994 onmiddellijk zou doorsturen zodra haar administratie en het Rekenhof het eens zouden zijn over de vorm ervan. Sinds het najaar van 1995 plegen de administratie van Financiën en het Rekenhof hierover ambtelijk overleg. Eerstdaags mag een consensus worden verwacht. Deze gang van zaken wordt betreurd. De Vlaamse regering had in 1992, vóór het operationeel worden van het VIF, zelf duidelijke comptabele en rekeningtechnische richtlijnen moeten uitvaardigen, zoals dit trouwens door de decreetgever uitdrukkelijk was opgedragen.

2.2. De realisatie van de oprichtingsdoelstellingen

Uit zijn financiële analyse van de werking van het VIF heeft het Rekenhof geconcludeerd dat de globale budgetstijging sinds 1992 (van 1,7 miljard frank in 1992 tot 20,9 miljard frank in 1995) bijna uitsluitend te wijten is aan de dotatieverhoging. Het aandeel van de eigen ontvangsten, dat in 1992 nog 94 percent van het totaal bedroeg, is daardoor in de begroting 1995 teruggevallen tot 12 percent. De geïnde ontvangsten bleven overigens sterk onder de ramingen.

Aangezien de dotatie 88 percent van de ontvangsten levert, was de directe band ontvangsten-uitgaven, de oprichtingsgrond voor de DAB, in 1995 zoek. De Vlaamse minister van Openbare Werken had in 1992 nochtans tegenover de Vlaamse Raad verklaard dat het VIF vooral zou worden gestijfd met eigen, sectorgebonden ontvangsten en dat vanuit de algemene begroting enkel bijkomende middelen naar het VIF zouden gaan ten behoeve van de ontplooiing van de beleidsaccenten.

De band ontvangsten-uitgaven wordt ook ondermijnd doordat de ambtenaren die in de buitendiensten van verschillende departementen de inningen verrichten en doorstorten naar één centrale kas, geen zich hebben op de verdeling van de uitgavenkredieten over de verschillende buitendiensten.

2.3. Het tekort aan ordonnanceringskredieten

De bovengenoemde kredietoverheveling ging in 1995 gepaard met een overname van de verbintenissen. Bijgevolg moest het belangrijke ordonnanceringen verrichten die niet op de vastleggingskredieten van het VIF waren aangerekend. Het ging om ongeveer 15 miljard frank. Het Rekenhof waarschuwde ervoor dat de ordonnanceringskredieten in de VIF-begroting 1995 niet zouden volstaan om zowel de eigen schuldvorderingen als de overgehevelde vorderingen te verrekenen. Aldus zou niet tijdig kunnen worden betaald, met verwijlntresten tot gevolg.

2.4. De betalingsprocedure

De DAB-vorm is in de eerste plaats een middel geworden om sneller te kunnen betalen en verwijlntresten te vermijden: de lange weg naar en van de centrale thesaurie wordt ingekort en de tussenkomst van het Rekenhof wordt uitgeschaald. Een efficiënte en snelle betalingsprocedure is lovenswaardig, maar moet steunen op een goed intern controlesysteem. Het interne controlesysteem zou dan ook moeten worden versterkt door precieze taakomschrijvingen, controlepro-

cedures en verantwoordelijkheden. Ook zouden instructies moeten aangeven hoe het VIF de verantwoordingsstukken van zijn betalingen moet bijhouden.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat het VIF ondanks de DAB-betalingsmodaliteiten in 1995 nog 42 percent van zijn facturen laattijdig betaalde. Dit percentage bedraagt echter voor de betalingen via de organisatieafdelingen 63 (Administratie Wegen en Verkeer) en 64 (Administratie Waterwegen en Zeewezen) 72 percent.

2.5. De begrotingsstructuur

In 1993 heeft het Rekenhof ervoor gepleit alle DAB-begrotingen de programmastructuur te doen volgen. Ondanks beloften vanwege de Vlaamse minister van Begroting, bleek in 1994 dat de programmastructuur nog steeds niet werd toegepast op de begrotingen 1995 van de DAB's en instellingen van openbaar nu van categorie A. De minister stelde voor de volgende begrotingsronde instructies in het vooruitzicht.

Hoewel de middelenoverheveling in 1995 het VIF tot een echt investeringsfonds met een eigen begroting moest maken en de overlappingsen met de begroting van het algemeen bestuur wegwerken, zijn de begrotingen niet steeds vergelijkbaar :

- de dotatie staat in gewestbegroting niet op de programma's voor de wegen en de waterwegen, maar op de algemene uitgaven van de diensten van de secretaris-generaal ;
- sommige vroegere basisallocaties zijn in de VIF-begroting samengevoegd in één artikel ;
- de subsidies voor de zeehavens zijn vermengd met eigen investeringen van het Vlaams Gewest.

Ook de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor 1996 heeft op het niveau van het VIF de programmastructuur niet aangehouden. De doorzichtigheid, specialiteit en conformiteit met de Benelux-economische classificatie blijft geschaad door het samenbrengen van uitgaven waarvoor in de algemene begroting aparte basisallocaties waren voorzien.

3. Conclusie

Aangezien het VIF in 1995 voor 88 percent gestijfd was met een dotatie vanuit de algemene uitgavenbegroting, is zijn oprichtingsdoelstelling, nl. een responsabilisering van de administratie door de creatie van een rechtstreekse band tussen de uitgaven voor en inkomsten uit de exploitatie van de infrastructuur, niet gerealiseerd. Bovendien kampt het fonds sinds de krediet- en verbintenissenoverheveling in 1995 met een tekort aan ordonnanceringskredieten, waardoor aanzienlijke verwijlinteressen ontstaan. Hoewel de betalingsprocedure bij de DAB-vorm gewonnen heeft, betaalt het VIF nog steeds ruim 40 percent van de facturen laattijdig. Ten slotte geschiedt de financiële rapportering over het fonds onregelmatig en laattijdig en eerbiedigen de gemeenschapsbegrotingen 1995 en 1996 de programmastructuur en de Benelux-economische classificatie niet.

2. De werkzaamheden van de Subcommissie voor Financiën en Begroting.

2.1. Verslag en aanbeveling.

Een lid vraagt naar de opdracht, de doelstellingen en de inkomsten van het Vlaams Infrastructuurfonds (VIF). De heer Toon Tessier, adjunct-kabinetschef van Vlaams minister Eddy Baldewijns, verwijst naar het programmadecreet van 25 juni 1992 (artikelen 57 tot en met 60) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 september 1992 betreffende het financieel en materieel beheer van het VIF (bijlagen 1 en 2). Hij wijst er op dat de verwachte affectatie op het VIF van inkomsten uit het wegvignet niet kon worden gerealiseerd, wat gedeeltelijk het verschil tussen de geraamde eigen ontvangsten en de geplande uitgaven verklaart.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof merkt op dat de formule van de "dienst met afzonderlijk beheer" voor het VIF voor andere doeleinden wordt gebruikt dan indertijd bij de bespreking van het oprichtingsdecreet aan het Vlaams Parlement werd voorgesteld. Daar waar de toenmalige minister verklaarde dat het de bedoeling was een rechtstreekse band te creëren tussen de ontvangsten en de uitgaven die verband houden met de wegen en de waterwegen, is het VIF momenteel uitgegroeid tot een investeringsfonds dat hoofdzakelijk wordt gestijfd met een dotatie uit de algemene uitgavenbegroting (in 1995 werden 16,3 miljard frank ordonnanceringskredieten overgeheveld). De oorspronkelijke bedoeling wordt dus niet meer gerespecteerd.

Op 28 februari 1996 heeft de Vlaamse minister van Openbare Werken een antwoord verstrekt op de opmerkingen van het Rekenhof (bijlage 3). De minister beschouwt de overdracht van de investeringskredieten van de gewone begroting naar het VIF niet als een uitholling van de begroting. Hij meent daarentegen dat het globaliseren van alle investeringskredieten voor infrastructuurwerken op het VIF aanleiding geeft tot meer doorzichtigheid.

Aangezien het aandeel van de eigen ontvangsten in de begroting 1995 teruggevallen is tot 12 percent, trekt een lid de bestaansreden van het fonds openlijk in twijfel. De minister wil de eigen ontvangsten van het VIF graag zien verhogen. Daartoe zijn al initiatieven ontwikkeld door de stuurgroep Financieel management, opgericht binnen het departement Leefmilieu en Infrastructuur.

De heer Toon Tessier zet de voordelen uiteen, die de soepele werking van het VIF met zich meebrengt (bijlage 4). Het uitschakelen van het voorafgaand visum van het Rekenhof en van de centrale thesaurie van de Vlaamse Gemeenschap leidt tot een inkorting van de betalingstermijn. De heer Adriaan Jansens, hoofd van de afdeling Boekhouding en Begroting van het departement Leefmilieu en Infrastructuur, maakt in dit verband gewag van een tijdwinst van drie à vier weken. Volgens de heer Bart Casier, kabinetsmedewerker van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, zou deze verkorting van het betalingsproces in 1995 100 miljoen frank minder aan verwijlntresten hebben opgeleverd.

Anderzijds maakt het VIF een grotere flexibiliteit mogelijk met betrekking tot de aanwending en overheveling van de ordonnancerings- en vastleggingskredieten tussen verschillende basisallocaties. De rigiditeit van de departementale begroting leidt vaak tot problemen op het ordonnanceringsniveau.

Een lid klaagt aan dat belangrijke investeringsdossiers op deze manier aan het voorafgaand visum van het Rekenhof worden onttrokken, daar waar het juist deze uitgaven zijn die voor een grondige controle in aanmerking komen. Dit dossier

vereist een kosten-batenanalyse: er bestaan momenteel geen gegevens over wat er door het gebrek aan controle aan kredieten verloren is gegaan. Het door de vertegenwoordiger van de minister van Begroting geciteerde bedrag is ook maar een raming.

Het lid vindt de soepelheid geen voldoende rechtvaardiging voor de oprichting van een steeds toenemend aantal diensten met afzonderlijk beheer (DAB's). Deze DAB's ontsnappen aan de parlementaire controle en schieten hun doel voorbij. Zij worden bovendien op een heel ondoorzichtige manier opgericht via begrotingswijzigingen en programmacreten.

Ook een ander lid pleit voor een grotere waakzaamheid. Volgens nog een ander lid weegt de kleine tijdswinst niet op tegen de risico's en de miskennis van de orthodoxie. De heer Bart Casier repliceert dat binnen de Vlaamse regering een discussie aan de gang is over de opportuniteit van de DAB's in het licht van de huidige wildgroei. De oprichting van nieuwe DAB's zou in de toekomst zoveel mogelijk worden vermeden. Een lid merkt op dat, volgens het Rekenhof, het VIF ondanks de soepele betalingsmodaliteiten in 1995 nog 42 procent van zijn facturen laattijdig betaalde.

De heren George Janssens en Rudy Tas, ambtenaren bij de afdeling Boekhouding en Begroting van het departement Leefmilieu en Infrastructuur, schrijven de verwijlntresten toe aan een gebrek aan organisatiecultuur in de administratie. De heer Toon Tessier brengt vervolgens het structureel tekort aan ordonnanceringskredieten ter sprake, dat één van de belangrijkste oorzaken is voor de vertragingen in de betaling op de departementale begroting. Deze problematiek maakt het voorwerp uit van een apart artikel in het 7e Boek van Opmerkingen : "De betalingsachterstand bij de administraties van de wegen en de waterwegen en het tekort aan ordonnanceringskredieten voor 1994" dat eveneens door de Subcommissie voor Financiën en Begroting wordt besproken.

De heer Toon Tessier wijst er op dat de Vlaamse regering inspanningen doet om het uitstaande encours aan te zuiveren met het oog op het vermijden van zoveel mogelijk verwijlntresten.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof signaleert in dat verband dat eind 1995 het bedrag van de facturen, die bij gebrek aan ordonnanceringskredieten niet konden worden betaald, rond de 900 miljoen frank schommelde. Enkele leden vinden het nastreven van efficiënte en snelle betalingsprocedures lovenswaardig op voorwaarde dat dit stoelt op een deugdelijk intern controlesysteem.

Ter responsabilisering van de administratie verwacht de minister veel van het informatiestuurplan, waaraan momenteel de laatste hand wordt gelegd. Dit plan zal alle actoren op beleidsniveau, de uitvoerende diensten en de controle instanties een duidelijk zicht geven op de evolutie van de ontvangsten en de uitgaven per afdeling. Initiatieven zijn genomen om een deugdelijk intern controlesysteem uit te werken. Aldus zullen waarborgen geboden worden inzake de juistheid, werkelijkheid en regelmatigheid van de uitgaven. Het Rekenhof zal nagaan of deze initiatieven effectief zijn uitgevoerd en tot welke resultaten ze hebben geleid. In 1996 zal het bij de administraties Waterwegen en Zeewezen en Wegen en Vervoer een audit uitvoeren van de betalingscyclus van schuldvorderingen ingevolge aannemingen van werken. Daar zullen ook de betalingen langs het VIF bij worden betrokken. De opmerkingen zullen later eventueel aan het Vlaams Parlement worden medegedeeld (bijlage 5).

Een lid vindt het ontoelaatbaar dat de financiële rapportering over het VIF onregelmatig en niet tijdig geschiedt. Tot op heden is enkel voor 1992 een jaarverslag opgesteld en dit rapport werd nog steeds niet aan het Vlaams Parlement voorgelegd. De Vlaamse regering diende nochtans volgens het oprichtingsdecreet van het VIF jaarlijks, voor 30 juni bij het Vlaams Parlement omstandig verslag uit te brengen over de ontvangsten en uitgaven, de actieprogramma's en de werking van het VIF.

Tot op heden beschikt het Rekenhof slechts over de rekening 1992. Deze diende echter aan de administratie te worden teruggestuurd omdat de centrale beheersrekening ontbrak en de uitvoeringsrekening niet reglementair werd opgesteld.

De minister verzekert dat van zodra de manier waarop de manier waarop de vastgestelde rechten in rekening moeten worden gebracht is vastgesteld, de achterstand in de voorlegging van de rekeningen snel zal worden weggewerkt. Door de overheveling van de investeringskredieten voor de wegen en de waterwegen naar het VIF is de programmastructuur van de centrale begroting doorkruist. Hierdoor is het voor de volksvertegenwoordigers moeilijker geworden uit de begroting af te leiden wat het totaal is van de kredieten dat respectievelijk voor de wegen en voor de waterwegen is voorzien. De heer Toon Tessier stelt voor dat vanaf de begroting 1997 hieraan zal worden verholpen door desbetreffend duidelijke informatie te verstrekken in de toelichting bij de begroting. De begroting van het VIF zou in de toekomst ook in overeenstemming worden gebracht met de BENELUX-economische classificatie, zoals trouwens gevraagd door het Rekenhof.

Op basis van de discussie in de subcommissie werd door de vertegenwoordigers van het Rekenhof een ontwerp van aanbeveling opgesteld. De door de leden van de subcommissie geamendeerde ontwerptekst werd in de vergadering van 23 april van de subcommissie unaniem goedgekeurd.

De belangrijkste discussiepunten tussen de leden van de subcommissie betroffen :

1. De vraag wie aan de basis ligt van het feit dat tot op heden de decretaal en reglementair opgelegde verplichtingen inzake de financiële rapportering over het VIF niet zijn nagekomen.

2. Op welke manier het Vlaams Parlement de Vlaamse regering er kan toe bewegen deze financiële rapportering inzake het VIF binnen de kortste keren aan het Vlaamse Parlement voor te leggen.

3. De vaststelling dat de oprichting van Diensten met afzonderlijk beheer (DAB's) en Vlaamse openbare instellingen (VOI's) de transparantie van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap verlagen en de parlementaire controle bemoeilijken en de vraag hoe hieraan kan worden verholpen.

Het Vlaams Infrastructuurfonds (VIF)

Aanbevelingen geformuleerd door de Subcommissie voor Financiën en Begroting

1. De administratie moet de decretaal en reglementair opgelegde verplichtingen inzake financiële rapportering over het VIF strikt en tijdig nakomen. De opgelopen achterstand (sinds de oprichting in 1992 werden aan het Rekenhof nog geen volledige rekeningen voorgelegd) moet zo vlug mogelijk worden weggewerkt.

Door de minister van Financiën en Begroting dienen de nodige initiatieven te worden genomen opdat de technische problemen in verband met het opstellen van de rekeningen van de Diensten met Afzonderlijk Beheer (DAB's) zo vlug mogelijk zouden worden opgelost.

2. De Vlaamse regering moet jaarlijks voor 30 juni aan het Vlaams Parlement omstandig verslag uitbrengen over de ontvangsten en uitgaven, de actieprogramma's en de werking van het VIF. In dat verslag moet zij aantonen hoe en in welke mate het VIF zijn belangrijkste doelstellingen heeft nagestreefd en of bereikt. Deze doelstellingen zijn :

– De creatie van een rechtstreekse band tussen de ontvangsten die kunnen worden verworven uit de exploitatie van de infrastructuur, en de uitgaven. Deze band zou moeten resulteren in een stijging van de ontvangsten en een zuiniger aanwending van de middelen.

– De invoering van efficiënte en snelle betalingsprocedures, waardoor verwijlinteresten wegens laattijdige betalingen kunnen worden vermeden of beperkt.

Aangezien de Vlaamse regering tot op heden nog geen enkel verslag aan het Vlaams Parlement heeft voorgelegd, moet het eerstvolgende verslag de periode 1992-1995 bestrijken. Het is elementair, uit respect van de parlementaire democratie, dat het verslag voor de periode 1992-1995 uiterlijk tegen 30 juni 1996 wordt neergelegd.

3. Vanaf 1997 moet de begroting van het VIF in overeenstemming worden gebracht met de Benelux-economische classificatie en de programmastructuur van de centrale begroting.

4. Ter compensatie van het wegvallen van het voorafgaand visum van het Rekenhof voor de uitgaven van het VIF, dient een deugdelijk intern controlesysteem te worden uitgebouwd aan de hand van schriftelijk vastgelegde, precieze taakomschrijvingen, controleprocedures en verantwoordelijkheden.

De verslaggever,

Carlos LISABETH

De voorzitter,

Stefaan PLATTEAU

2.2. Bijlagen bij het verslag

Bijlage 1

**Decreet van 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding
van de begroting 1992 (inzonderheid artikel 57 tot 60)**

N. 92 — 1870 (92 — 1717)

22 JUNI 1992. — Koninklijk besluit tot wijziging van de artikelen 80, 81, 82, 83, 88 en 90 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering. — Erratum

In het *Belgisch Staatsblad* nr. 126 van 30 juni 1992, bl. 14855, Nederlandse tekst: art. 3, 2°, eerste lijn, lezen « zesde lid » in plaats van « tweede lid ».

F. 92 — 1870 (92 — 1717)

22 JUIN 1992. — Arrêté royal modifiant les articles 80, 81, 82, 83, 88 et 90 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage. — Erratum

Au *Moniteur belge* n° 126 du 30 juin 1992, p. 14855, texte néerlandaise, art. 3, 2°, première ligne, lire « zesde lid » au lieu de « tweede lid ».

N. 92 — 1871 (92 — 1838)

MINISTERIE VAN LANDSVERDEDIGING

2 JULI 1992. — Koninklijk besluit
betreffende het verkrijgen van de hoedanigheid van militair

In het *Belgisch Staatsblad* nr. 133 van 9 juli 1992, blz. 15731, moet de hoofding gelezen worden zoals hierboven.

F. 92 — 1871 (92 — 1838)

MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE

2 JUILLET 1992. — Arrêté royal
relatif à l'acquisition de la qualité de militaire

Au *Moniteur belge* n° 133 du 9 juillet 1992, p. 15731, le titre doit être lu comme ci-dessus.

EXECUTIEVEN — EXÉCUTIFS

VLAAMSE GEMEENSCHAP — COMMUNAUTE FLAMANDE

MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

N. 92 — 1872

[S-C — 35738]

25 JUNI 1992. — Decreet houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992 (1)

De Vlaamse Raad heeft aangenomen en Wij, Executieve, bekrachtigen hetgeen volgt :

HOOFDSTUK I. — *Economie en Wetenschappelijk Onderzoek*

Afdeling 1

Vlaams Instituut voor de Bevordering van het Wetenschappelijk Technologisch Onderzoek in de Industrie

Artikel 1. Artikel 21, § 2, van het decreet van 23 januari 1991 betreffende de oprichting van een Vlaams Instituut voor de Bevordering van het Wetenschappelijk Technologisch Onderzoek in de Industrie, wordt vervangen door de volgende bepaling :

« § 2. Met ingang van het begrotingsjaar 1992 verschenkt de Vlaamse Executieve, gedurende een periode van vier jaar, jaarlijks een terugvorderbaar renteloos voorschot van 50 miljoen frank ».

Afdeling 2. — *Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek*

Art. 2. In hoofdstuk V van het decreet van 23 januari 1991 betreffende de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek wordt de onderverdeling in afdelingen opgeheven.

Art. 3. Artikel 15, 2° en 3° van hetzelfde decreet wordt vervangen door volgende bepaling :

« 2° de afgevaardigd-bestuurder. »

Art. 4. Artikel 16, § 1 van hetzelfde decreet wordt vervangen door volgende bepaling :

« § 1. De raad van bestuur bestaat uit elf leden, onder wie de afgevaardigd-bestuurder. De leden van de raad van bestuur met uitzondering van de afgevaardigd-bestuurder worden voor de duur van hoogstens zes jaar benoemd door de Vlaamse Executieve op de wijze bepaald in de statuten; zij zijn herbenoembaar. In de raad van bestuur zullen enerzijds deskundigen van de overheid, van de industrie en van de onderzoekswereeld benoemd worden en anderzijds, in het voorkomend geval, een of meerdere bestuurders op grond van artikel 8. »

Art. 5. Artikel 16 van hetzelfde decreet wordt aangevuld met de volgende paragrafen :

« § 3. De raad van bestuur duidt voor een periode van hoogstens zes jaar de afgevaardigd-bestuurder aan en ontslaat hem. Zijn aanduiding is hernieuwbaar. De Vlaamse Executieve bekrachtigt de aanduiding of het ontslag.

§ 4. De raad van bestuur kiest in zijn middelen een voorzitter. »

Art. 6. Artikel 17, § 1 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

(1) *Buitengewone zitting 1992.*

Stukken. — Ontwerp van decreet. 186, nr. 1 + Erratum. — Amendementen. 186, nrs. 2 en 3. — Verslagen 186, nrs. 4 tot 13. — Tekst aangenomen door de Commissies. 186, nr. 14. — Amendementen. 186, nrs. 15 tot 18.

Handelingen. — Bespreking en aanneming. Vergaderingen van 9, 10, 11, 22 en 23 juni 1992.

*Gprucht myn kant
V1 F 25/6/92*

§ 3. Aan de in § 1 bedoelde vennootschap kunnen, op te nemen in een tussen de Vlaamse Executieve, de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij en de naamloze vennootschap te sluiten overeenkomst, inzonderheid de volgende opdrachten worden toevertrouwd :

1^o de financiering van het kopen en bouwen en het kopen en het doen bouwen van sociale woningen of daarmee gelijkgestelde woningen, en middelgrote woningen, met inbegrip van de eventuele verwerving van onroerende goederen of zakelijke rechten daartoe vereist en van het uitvoeren en doen uitvoeren van alle werken en handelingen die daarmee verband houden, en met prioriteit voor inbreidings- en stadsvernieuwingprojecten;

2^o de financiering van en het doen uitvoeren van sanerings- en renovatiewerken aan sociale woningen of daarmee gelijkgestelde woningen, en middelgrote woningen, met inbegrip van de eventuele verwerving van onroerende goederen of zakelijke rechten daartoe vereist en van het uitvoeren en doen uitvoeren van alle werken en handelingen die daarmee verband houden;

3^o de financiering van en het doen uitvoeren, van andere werken die kaderen in de door de Vlaamse Executieve nader te omschrijven doelstellingen van het urgentieplan, onder meer infrastructuurwerken, het bouwrijp maken van percelen, het oprichten van gemeenschapsvoorzieningen en wijkcentra, met inbegrip van het uitvoeren en doen uitvoeren van alle handelingen die daarmee verband houden.

§ 4. De sociale woningen of daarmee gelijkgestelde woningen die het voorwerp hebben uitgemaakt van een financiering door de in § 1 bedoelde vennootschap door middel van de in § 1 bedoelde middelen, of die op initiatief van de vennootschap zelf werden aangekocht, gebouwd, gerenoveerd of gesaneerd door middel van de in § 1 bedoelde middelen, dienen, voor zover voornoemde middelen minstens gedurende een door de Vlaamse Executieve vast te stellen termijn worden geïmmobiliseerd, woningen te betreffen die :

1^o hetzij eigendom zijn van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij, de door haar erkende vennootschappen, de gemeenten, de verenigingen van gemeenten, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn of de verenigingen van die centra en bestemd zijn om als sociale of daarmee gelijkgestelde woning verhuurd te worden aan particulieren;

2^o hetzij aan voornoemde publiekrechtelijke besturen of maatschappijen ter beschikking gesteld worden met het oog op verhuring of onderverhuring als sociale of daarmee gelijkgestelde woning aan particulieren. In dit geval dienen deze publiekrechtelijke besturen of maatschappijen de betrokken woningen binnen een door de Vlaamse Executieve vast te stellen termijn in eigendom te kunnen verwerven.

De Vlaamse Executieve stelt de maximale termijnen vast gedurende dewelke de in § 1 bedoelde middelen van de in § 1 bedoelde vennootschap kunnen worden geïmmobiliseerd voor verrichtingen die betrekking hebben op middelgrote woningen.

§ 5. De Vlaamse Executieve bepaalt de nadere regelen die van toepassing zijn op de activiteiten van de in § 1 bedoelde vennootschap, alsmede de huurregelingen voor de in § 4 bedoelde particulieren.

§ 6. De Vlaamse Executieve kan aan de in § 4 bedoelde particulieren een huursubsidie toekennen.

De Vlaamse Executieve kan eveneens tussenkomen in de financieringslast als gevolg van de in de §§ 3 en 4 bedoelde verrichtingen.

Art. 50. Wat het Vlaamse Gewest betreft, wordt in afwijking van artikel 182, § 1, 4^o, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen, slechts kwijtschelding of proportionele vermindering van de onroerende voorheffing verleend voor zover het belastbaar kadastraal inkomen krachtens artikel 9, § 1, 2^o tot 4^o, van dat wetboek kan worden verminderd.

Art. 51. Artikel 50 heeft uitwerking met ingang van het aanslagjaar 1992.

Art. 52. In afwijking van artikel 54, § 1, eerste lid, van de wet van 29 maart 1982 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, wordt aan de aanvrager van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen tot verlening of weigering van de vergunning, bij ter post aangetekende brief, kennis gegeven binnen dertig dagen te rekenen vanaf de datum van het ontvangstbewijs, voor zover de vergunningsaanvraag betrekking heeft op goederen die het voorwerp uitmaken van een in artikel 49, § 3, van dit decreet bedoeld initiatief.

In afwijking van artikel 48 van de in het eerste lid bedoelde wet brengt, indien het een goed betreft dat het voorwerp uitmaakt van een in artikel 49, § 3, van dit decreet bedoeld initiatief, het college van burgemeester en schepenen vooraf advies uit binnen twintig dagen. Ingeval een openbaar onderzoek vereist is, wordt deze termijn verlengd met de voorgeschreven duur van het openbaar onderzoek. Indien deze termijn niet wordt in acht genomen, dan wordt het advies geacht gunstig te zijn. De Minister of zijn gemachtigde verleent of weigert de vergunning binnen vijftien dagen na ontvangst van het advies van het college van burgemeester en schepenen, of bij ontstentenis hiervan, binnen veertig dagen te rekenen vanaf de datum van het ontvangstbewijs.

Indien de aanvraag betrekking heeft op een verkavelingsvergunning, worden de in dit artikel bedoelde termijnen verdubbeld.

Art. 53. Art. 52 houdt op uitwerking te hebben op 31 december 1994.

HOOFDSTUK V. — Openbare Werken

Art. 54. De overeenkomst van 4 oktober 1991 tussen het Vlaamse Gewest en de NV Maatschappij voor de Brugse Zeevaartinrichtingen tot aanvulling van de overeenkomst van 20 september 1928 tussen de Staat, de stad Brugge en de NV Maatschappij voor Brugse Zeevaartinrichtingen, wordt bekrachtigd.

Art. 55. Het samenwerkingsakkoord van 28 maart 1991 zoals gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* van 1 juni 1991, tussen de Belgische Staat en de Vlaamse Gemeenschap betreffende het restaureren en het bezettingsklaar maken ten behoeve van de Vlaamse Gemeenschap, voor de huisvesting van haar ministeriële kabinetten en het inrichten van wooneenheden in de gebouwen gelegen aan het Martelaarsplein te Brussel, alsmede de bijakte van 17 januari 1992 ter uitvoering van dit samenwerkingsakkoord, worden goedgekeurd in toepassing van artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980.

Art. 56. Het artikel 11, § 2, van het decreet van 20 maart 1991 betreffende het Investeringsfonds ter verdeling van de subsidies voor bepaalde onroerende investeringen die in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest door of op initiatief van de provincies, de gemeenten of de Vlaamse Gemeenschapscommissie worden gedaan, wordt aangevuld met een tweede lid :

« Voor de werken met verscheidene initiatiefnemers, wordt de datum vermeld in het eerste lid evenwel verschoven naar 31 december 1992 ».

Art. 57. § 1. Er wordt een Vlaams Infrastructuurfonds opgericht. Het Vlaams Infrastructuurfonds is een dienst met afzonderlijk beheer, als bedoeld in artikel 65 van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit. De Vlaamse Executieve beheert het Vlaams Infrastructuurfonds. Zij stelt de nodige diensten, uitrusting, installaties en personeelsleden ter beschikking van het Fonds.

2. Het Vlaams Infrastructuurfonds heeft tot doel bij te dragen in de verwezenlijking en inzonderheid in de financiering, tot al wat dienen kan ter uitvoering van het beleid van het Vlaamse Gewest op het vlak van de openbare werken en het vervoer, zoals bedoeld in artikel 8, § 1, X, 1° tot 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988, en dit ongeacht de aard van de lasten te nemen uitgaven. Bovendien zal het Fonds, op afzonderlijke rekening, bijdragen tot de dienstverlening aan de nationale overheid wat betreft de zeevaartpolitie en douane, alsmede het terbeschikkingstellen van personeel van de Regie voor Maritiem transport aan de Vlaamse Gemeenschap dit ongeacht de aard van de ten laste te nemen uitgaven.

Art. 58. De begroting van het Vlaams Infrastructuurfonds wordt gestijfd door :

1. wat betreft de inkomsten met betrekking tot de bevoegdheden vermeld in artikel 8, § 1, X, 1° tot 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988 :

1° de ontvangsten, met inbegrip van betalingen ingevolge schadevergoedingen en ingevolge vervreemding, voortvloeiend uit het beheer van het patrimonium; behoudens de gebouwen en aanhorigheden bestemd voor de huisvesting van de diensten van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, dat onder de bevoegdheid valt van de volgende administraties van het Departement Leefmilieu en Infrastructuur van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap :

- a) de Administratie Wegeninfrastructuur en Verkeer;
- b) de Administratie Waterinfrastructuur en Zeewezen;
- c) de Administratie Ondersteunende Studies en Opdrachten;

2° de ontvangsten verkregen door toepassing van wetten, decreten en reglementen inzake de bescherming en bevordering van de verkeersveiligheid, behoudens de ontvangsten welke ingevolge de wet aan de Belgische Staat toekomen;

3° de renten, de aflossingen, de terugbetalingen, de bijdragen en de opbrengst van verkopen en van andere verrichtingen behoudens wat betreft de gebouwen en aanhorigheden naar gelang het geval, voortkomende uit of gerealiseerd met de middelen van het Vlaams Infrastructuurfonds;

4° de opbrengst van de verkoop, van de vergoeding van dossierkosten en van de vergunningen en verlopen in toepassing van de wetten en reglementen inzake openbare werken;

5° de geïnde administratieve geldboeten, alsmede alle andere bedragen geïnd ingevolge vorderingen door de diensten van het Vlaamse Gewest ingeleid of ingevolge uitspraken van de hoven en de rechtbanken, lastens de overtreders van de wetgeving en reglementering inzake openbare werken;

6° de bijstand van de Europese Gemeenschappen betreffende de door de Vlaamse Gemeenschap gedane uitgaven in verband met openbare werken;

7° het per 31 december van het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar beschikbare saldo van het Vlaamse Infrastructuurfonds;

8° de ontvangsten in toepassing van het decreet van 21 december 1990 houdende begrotingstechnische bepalingen alsmede bepalingen tot begeleiding van de begroting 1991, titel II, hoofdstuk IV (watervang);

9° alle andere middelen die nuttig zijn in het kader van de doelstelling van het Vlaams Infrastructuurfonds en die inzonderheid ingevolge wettelijke, decreta of reglementaire bepalingen aan het Vlaams Infrastructuurfonds toekomen evenals de opbrengsten van beleggingen, terugstortingen en toevallige ontvangsten;

10° de gebeurlijke dotaties, voorzien in het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap en de bijbehorende administratieve begroting;

— 2. alle ontvangsten voortvloeiend uit overeenkomsten van dienstverlening aan de nationale overheid wat betreft de douane en de zeevaartpolitie.

Art. 59. § 1. De vastlegging en de ordonnanciering der uitgaven ten laste van het Vlaams Infrastructuurfonds geschiedt door toedoen van de Vlaamse Executieve, onverminderd de regelen inzake de administratieve en begrotingscontrole en onverminderd de regelen inzake delegatie van bevoegdheden in de Vlaamse Executieve die op het Vlaams Infrastructuurfonds toepasselijk zijn.

Het decreet houdende de begroting van het Vlaamse Gewest bepaalt elk jaar het bedrag van de vastleggingsmachtiging gehecht aan het Vlaams Infrastructuurfonds.

Het per 31 december van het lopende jaar beschikbare saldo van het Vlaams Infrastructuurfonds wordt overgedragen naar de middelenbegroting van het Vlaamse Infrastructuurfonds van het volgende begrotingsjaar.

§ 2. Overeenkomstig de bepalingen van artikel 65 van de wet van 28 juni 1983 inzake de Rijkscomptabiliteit en de Vlaamse Executieve jaarlijks en uiterlijk op 30 september de begroting van het Vlaams Infrastructuurfonds voor het volgende jaar aan de Vlaamse Raad ter goedkeuring voor.

De Vlaamse Executieve brengt jaarlijks vóór 30 juni bij de Vlaamse raad omstandig verslag uit over de inkomsten en de uitgaven, de actieprogramma's en de werking van het Vlaams Infrastructuurfonds tijdens het afgelopen begrotingsjaar.

§ 3. De Vlaamse Executieve bepaalt de organieke regels die van toepassing zijn op het financieel en materieel beheer van de dienst met afzonderlijk beheer « Vlaams Infrastructuurfonds ».

Deze regelen omvatten onder meer :

1° het opmaken en het bekendmaken van een begroting en van rekeningen;

2° de controle van de rekeningen door het Rekenhof dat deze ter plaatse kan verrichten;

3° het beperken van de uitgaven binnen de grenzen van de ontvangsten en van de goedgekeurde limitatieve kredieten;

4° de mogelijkheid om, met ingang van het jaar, de bij het verstrijken van het vorige jaar beschikbare geldmiddelen te gebruiken;

5° het bijhouden van een vermogenscomptabiliteit en het opmaken van een inventaris van het vermogen;

6° de behandeling en de bewaring van de gelden en de waarden door een tegenover het Rekenhof verantwoordelijke rekenplichtige;

7° de beperking in de tijd van de overdrachten waartoe machtiging werd verleend.

Art. 60. Onverminderd de regelen inzake delegatie en inzake administratieve en begrotingscontrole staat de dienst met afzonderlijk beheer « Vlaams Infrastructuurfonds » zelfstandig in voor alle verrichtingen, zowel inzake voorbereiding als inzake de uitvoering, met betrekking tot het financieel en budgettair beheer van de inkomsten en uitgaven toegewezen aan het Vlaams Infrastructuurfonds, zonder enige afbreuk te doen aan de bevoegdheden van de overige diensten van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Leefmilieu en Infrastructuur, inhoudelijk verantwoordelijk voor de betrokken projecten.

Bijlage 2

**Besluit van de Vlaamse Executieve van 16 september 1992
betreffende het financieel en materieel beheer van de gewestdienst
met afzonderlijk beheer Vlaams Infrastructuurfonds**

BELGISCH STAATSBLED — 10.12.1992 — MONITEUR BELGE

25531

d) volgende specialiteit invoegen :

d) insérer la spécialité suivante :

Criterium — Critère	Benaming en verpakkingen — Dénomination et conditionnements	Opmerkingen — Observations	Basis van tegemoetkoming — Base de remboursement	Aandeel van de recht-hebbende beoogd bij art. 25, § 2, wet 9.8.1963 — Intervention du bénéficiaire visé par l'art. 25, § 2, loi 9.8.1963	Aandeel van de recht-hebbende, andere dan deze beoogd bij art. 25, § 2, wet 9.8.1963 — Intervention du bénéficiaire, autre que celui visé par l'art. 25, § 2, loi 9.8.1963
B-41	PRAVASIN Squibb 28 compr. à 20 mg • pr. compr. à 20 mg •• pr. compr. à 20 mg		1 794,— 59,64 49,39	230,—	345,—

Art. 2. Dit besluit treedt in werking de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een termijn van tien dagen die ingaat de dag na zijn bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*.

Art. 3. Onze Minister van Sociale Zaken is belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te Brussel, 9 november 1992.

BOUDEWIJN

Van Koningswege :
De Minister van Sociale Zaken,
Ph. MOUREAUX

Art. 2. Le présent arrêté entre en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'un délai de dix jours prenant cours le jour suivant sa publication au *Moniteur belge*.

Art. 3. Notre Ministre des Affaires sociales est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Donné à Bruxelles, le 9 novembre 1992.

BAUDOUIN

Par le Roi :
Le Ministre des Affaires sociales,
Ph. MOUREAUX

EXECUTIEVEN — EXÉCUTIFS

VLAAMSE GEMEENSCHAP -- COMMUNAUTE FLAMANDE

MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

N. 92 — 3018

[S-C — 36247]

16 SEPTEMBER 1992. — Besluit van de Vlaamse Executieve
betreffende het financieel en materieel beheer
van de Gewestdienst met Afzonderlijk Beheer Vlaams Infrastructuurfonds

De Vlaamse Executieve,

Gelet op het decreet van 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992, inzonderheid op de artikelen 57 tot en met 60;

Gelet op het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole zoals laatsi gewijzigd;

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 inzonderheid op artikel 3, § 1, gewijzigd bij de wet van 4 juli 1989;

Gelet op de dringende noodzakelijkheid;

Gelet op het advies van de Inspectie van Financiën, gegeven op 15 juli 1992;

Gelet op het akkoord van de Gemeenschapsminister bevoegd voor Begroting, gegeven op 15 september 1992;

Overwegende dat het voornoemde decreet van 25 juni 1992 in werking is getreden; dat een aantal financiële verrichtingen m.b.t. het Vlaamse Infrastructuurfonds zonder uitstel dienen geregeld;

Overwegende dat derhalve onverwijld de organieke regelen dienen bepaald te worden die van toepassing zijn op het financieel en materieel beheer van de dienst met afzonderlijk beheer Vlaams Infrastructuurfonds;

Op voorstel van de Gemeenschapsminister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden;

Na beraadslaging,

Besluit :

HOOFDSTUK I. — Inleidende bepalingen

Artikel 1. § 1. Dit besluit regelt het financieel en materieel beheer van de dienst met afzonderlijk beheer Vlaams Infrastructuurfonds als bedoeld in artikel 57 tot en met 60 van het decreet van 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992 van de Vlaamse Gemeenschap, hierna genoemd « de dienst ».

§ 2. De wettelijke en reglementaire bepalingen betreffende de rijkscomptabiliteit zijn mede van toepassing op de dienst tenzij op basis van het voormelde decreet d.d. 25 juni 1992 anders is bepaald.

§ 3. Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder de Gemeenschapsminister, het lid, of de leden, van de Vlaamse Executieve, elk wat hem betreft, dat krachtens het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap, geheel of gedeeltelijk, functioneel belast is of zijn met het beheer van het Vlaams Infrastructuurfonds.

HOOFDSTUK II. — *De begroting*

Art. 2. Voor de dienst wordt een jaarlijkse begroting opgemaakt van alle ontvangsten en alle uitgaven, volgens de begrotingsinstructies verstrekt door de Vlaamse Executieve.

Het begrotingsjaar valt samen met het kalenderjaar. Het begrotingsontwerp van de dienst wordt overeenkomstig voormelde instructies, in de loop van het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar voor goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse Executieve en toegevoegd aan het ontwerp van decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap. De ontwerp-begroting van de dienst voor het volgende begrotingsjaar wordt uiterlijk op 30 september van het lopende begrotingsjaar aan de Vlaamse Raad voorgelegd.

Art. 3. De begroting wordt onderverdeeld in twee delen :

- de ontvangsten;
- de uitgaven.

De Gemeenschapsminister kan de ontvangsten en uitgaven nader indelen in door hem te bepalen economische categorieën, mits akkoord van de Gemeenschapsminister bevoegd inzake Financiën en Begroting.

Art. 4. De diverse ontvangsten bedoeld in artikel 58, 1, 9e van het voormelde decreet van 25 juni 1992, bestaan uit :

1. de opbrengst van de beleggingen, ongeacht de aard en de wijze, van de bedragen toegewezen of toekomend aan het Vlaams Infrastructuurfonds;
2. de schenkingen en de legaten ten voordele van het Gewest aanvaard volgens de geldende regels, en waarvan de bestemming en de aanwending ligt op het vlak van de openbare werken en het vervoer;
3. de ontvangsten voor orde;
4. alle andere toevallige ontvangsten.

Art. 5. § 1. De goedkeuring van de begroting van de dienst is verworven door de afkondiging van het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap. Ingeval deze goedkeuring niet verworven is vóór de aanvang van het begrotingsjaar mogen dezelfde verrichtingen als diegene, die globaal over alle artikelen van de uitgavenbegroting van het Vlaams Infrastructuurfonds in het vorig begrotingsjaar waren toegestaan, *pro rata temporis* uitgevoerd worden vanaf 1 januari en dit onverminderd de bepalingen van paragraaf vier van onderhavig artikel.

§ 2. Overschrijvingen tussen kredieten en kredietoverschrijdingen moeten, vóór enige tenuitvoerlegging, worden toegestaan door de Gemeenschapsminister, mits akkoord van de Gemeenschapsminister bevoegd inzake Financiën en Begroting. Indien de kredietoverschrijding globaal een hogere dotatie van het Vlaamse Gewest zou medebrengen dan ingeschreven in de administratieve begroting van het Vlaamse Gewest, moet zij voorafgegaan worden door een overeenstemmende wijziging van deze begroting.

§ 3. De per 31 december van het begrotingsjaar op de artikelen van de uitgavenbegroting van het Vlaams Infrastructuurfonds beschikbare saldi zijn inzake overdraagbaarheid naar het volgende begrotingsjaar onderworpen aan de regelen vervat in de wettelijke en reglementaire bepalingen betreffende de rijkscomptabiliteit met dien verstande dat de bedoelde saldi inzake de gesplitste ordonnanceringskredieten worden geboekt als ontvangsten van de begroting van het Vlaams Infrastructuurfonds voor het volgende begrotingsjaar.

§ 4. In functie van de reële kassituatie en van de kasvooruitzichten van het Vlaams Infrastructuurfonds wordt de globale machtiging tot het aangaan van verbintenissen lastens de dienst schijfsgewijze vrijgegeven door de Gemeenschapsminister na akkoord van de Gemeenschapsminister van Financiën en Begroting.

§ 5. Ingeval meer dan één Gemeenschapsminister functioneel bevoegd is inzake de begroting van het Vlaamse Infrastructuurfonds wordt de begroting en de boekhouding van het Vlaams Infrastructuurfonds, zowel inzake ontvangsten als uitgaven, uitgesplitst per bevoegdheidssector. Behoudens decretale of door de Vlaamse Executieve goedgekeurde maatregelen is geen overdracht van middelen of van aanrekeningen mogelijk tussen de verschillende bevoegdheidssectoren.

HOOFDSTUK III. — *De comptabiliteit en aflegging der rekeningen*

Art. 6. Op het einde van ieder trimester wordt een staat van ontvangsten en een staat van uitgaven, met inbegrip van een staat van de vastleggingen, opgemaakt.

Deze staten worden via de Administratie van Financiën en Begroting van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap op voordracht van de Gemeenschapsminister bevoegd inzake Financiën en Begroting aan het Rekenhof voorgelegd. Een afschrift van deze documenten wordt toegestuurd aan de Inspectie van Financiën. De verantwoordingsstukken worden ter plaatse bewaard.

Art. 7. Op het einde van ieder jaar wordt een beheersrekening alsmede een rekening van uitvoering van de begroting en een staat van activa en passiva opgesteld, en dit uiterlijk op 31 maart van het daaropvolgende jaar.

HOOFDSTUK IV. — *Beheer*

Art. 8. Op kasbasis, mag het bedrag van de werkelijke uitgaven het bedrag van de werkelijke ontvangsten niet overschrijden.

Art. 9. Elke tegenover het Rekenhof verantwoordelijke rekenplichtige van de dienst wordt aangewezen door de Gemeenschapsminister, in akkoord met de Gemeenschapsminister bevoegd inzake Financiën en Begroting en is belast met :

1. het behandelen en bewaren van de gelden en waarden;
2. het opstellen en bewaren van de in de artikelen 6 en 7 van dit besluit bedoelde bescheiden;
3. het houden van de vermogenscomptabiliteit;
4. het permanent bijwerken van de inventaris van het vermogen.

HOOFDSTUK V. — *Administratieve- en begrotingscontrole*

Art. 10. De dienst is onderworpen aan de regelen van de administratieve en begrotingscontrole, geldend voor het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en aan de regelen inzake delegatie van bevoegdheden geldend voor de leden voor de Vlaamse Executieve.

Art. 11. De Gemeenschapsminister bevoegd inzake Financiën en Begroting richt de controle in op de schrifturen van de boekhoudingsverrichtingen en van de vastleggingen van de uitgaven en duidt de ambtenaar aan die fungeert als controleur van de vastleggingen.

Art. 12. Het Rekenhof kan de comptabiliteit ter plaatse controleren. Het Hof mag zich te allen tijde alle verantwoordingsstukken, staten inlichtingen of toelichtingen doen verstrekken betreffende de ontvangsten, de uitgaven, de activa en de schulden.

Art. 13. De uitgaven worden vereffend en betaald zonder voorafgaande tussenkomst van het Rekenhof.

HOOFDSTUK VI. — *Overgangs- en slotbepalingen*

Art. 14. Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 21 juli 1992.

De verrichtingen welke ingevolge het decreet d.d. 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1992 of het decreet dd. 25 juni 1992 houdende de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1992 toekomen aan het Vlaams Infrastructuurfonds worden geacht te zijn gedaan voor rekening van de Dienst met Afzonderlijk Beheer Vlaams Infrastructuurfonds.

Art. 15. De Gemeenschapsminister bevoegd voor Openbare Werken, de Gemeenschapsminister bevoegd voor het Vervoer, en de Gemeenschapsminister bevoegd voor de Begroting zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit.

Brussel, 18 september 1992.

De Voorzitter van de Vlaamse Executieve,

L. VAN DEN BRANDE

De Gemeenschapsminister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden,

T. KELCHTERMANS

De Gemeenschapsminister van Verkeer, Buitenlandse Handel en Staatshervorming,

J. SAUWENS

De Gemeenschapsminister van Financiën en Begroting, Gezondheidsinstellingen, Welzijn en Gezin,

Mevr. W. DEMEESTER-DE MEYER

TRADUCTION

MINISTÈRE DE LA COMMUNAUTE FLAMANDE

F. 92 — 3018

[S.C. — 38247]

16 SEPTEMBRE 1992. — Arrêté de l'Exécutif flamand
relatif à la gestion financière et matérielle
du Service régional à gestion séparée « Vlaams Infrastructuurfonds »

L'Exécutif flamand,

Vu le décret du 25 juin 1992 contenant des diverses mesures d'accompagnement du budget 1992, notamment les articles 57 à 60 inclus;

Vu l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire, tel qu'il a été modifié la dernière fois;

Vu les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, notamment l'article 3, § 1er, modifié par la loi du 4 juillet 1989;

Vu l'urgence;

Vu l'avis de l'Inspection des Finances du 15 juillet 1992;

Vu l'accord du Ministre communautaire compétent pour le Budget en date du 15 septembre 1992;

Considérant que le décret précité du 25 juin 1992 est entré en vigueur et que certaines opérations financières relatives au « Vlaams Infrastructuurfonds » doivent être réglées d'urgence;

Considérant que par conséquent il est impératif de fixer sans délai les règles organiques applicables à la gestion financière et matérielle du service à gestion séparée « Vlaams Infrastructuurfonds »;

Sur la proposition du Ministre communautaire des Travaux publics, de l'Aménagement du Territoire et des Affaires Intérieures;

Après en avoir délibéré,

Arrête :

CHAPITRE 1er. — *Dispositions introductives*

Article 1er. § 1er. Le présent arrêté organise la gestion financière et matérielle du service à gestion séparée « Vlaams Infrastructuurfonds » tel que visé aux articles 57 à 60 du décret du 25 juin 1992 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1992 de la Communauté flamande, dénommé ci-après le « service ».

§ 2. Les dispositions légales et réglementaires relatives à la comptabilité de l'Etat sont également applicables à ce service, à moins qu'il ne soit stipulé autrement dans le décret précité du 25 juin 1992.

§ 3. Pour l'application du présent arrêté, il faut entendre par le Ministre communautaire, le membre ou les membres de l'Exécutif flamand qui, en vertu du décret contenant le budget général des dépenses de la Communauté flamande, est ou sont chargé(s) fonctionnellement, chacun en ce qui le concerne, de la gestion du « Vlaams Infrastructuurfonds ».

Bijlage 3

Ontwerptekst van 2 februari 1996 van een brief, verzonden op 28 februari 1996,
van de heer Eddy Baldewijns, Vlaams minister van Openbare Werken,
Vervoer en Ruimtelijke Ordening, gericht aan de heer Eerste Voorzitter
van het Rekenhof betreffende de rekening 1992 van het VIF

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap
Departement Leefmilieu en Infrastructuur
Algemene Administratieve Diensten
Dienst Begroting en Boekhouding

aan Aan de heer Eerste Voorzitter
van het Rekenhof

datum 2 februari 1996

Betreft : Het Vlaams Infrastructuurfonds (VIF).
Rekening 1992.

W.T.C.-toren 3
Simon Bolivarlaan 30 - 1210 Brussel
Algemeen tel.nr. (02) 212 33 11
Rechtsreeks verbinding (02) 212
Fax (02) 212 53 67

Mijnheer de Eerste Voorzitter,

In antwoord op uw bevindingen en opmerkingen geformuleerd op de werking van het Vlaams Infrastructuurfonds (VIF) sinds zijn oprichting, medio 1992, tot heden heb ik de eer U hierbij het volgende mede te delen.

1. Financiële rapportering

Het omstandig verslag waarvan sprake in artikel 59 § 2 van het decreet van 25 juni 1992 werd op overgelegd aan de Vlaamse Raad.

Overeenkomstig artikel 6 van het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse regering van 16 september 1992 moet op het einde van iedere trimester een staat van ontvangsten en uitgaven, met inbegrip van een staat van vastleggingen worden opgemaakt en aan het Rekenhof worden voorgelegd.

De laatste trimestriële staat die aan het Rekenhof werd toegestuurd is deze van het tweede kwartaal 1993.

De staten van het derde en vierde kwartaal 1993 werden door de (toenmalige) rekenplichtige C. De Roy op vraag van de afdeling ABAFIM van het departement AZF informeel overgemaakt aan deze afdeling.



Deze trimestriële staten van 1993 werden door ABAFIM niet doorgestuurd naar het Rekenhof omwille van het feit dat de rekeningen van het jaar 1992, wegens onvolledigheid, door het Rekenhof aan ABAFIM werden teruggestuurd. De voorstelling van de vastgestelde rechten in de rekeningen 1992 blijkt nog altijd een probleem te zijn.

Hierover zal door het departement AZF - ABAFIM met het Rekenhof verder overlegd worden om de rekeningen 1992 te kunnen afsluiten.

Wat de opmerking betreft dat men vóór het operationeel worden van het VIF, grondig had moeten onderzoeken en voorschrijven hoe de boekhouding zou moeten worden bijgehouden en onder welke vorm de rekeningen zouden moeten worden opgesteld, merk ik op dat het besluit van de Vlaamse Regering betreffende het financieel en materieel beheer van het VIF dd. 16.9.1992 hierover duidelijke richtlijnen voorschrijft. Hieraan kan echter niet worden voldaan omwille van het feit dat de rekenplichtigheid van het VIF sinds 1.1.1994 wordt waargenomen door G. De Clercq.

De huidige rekenplichtige kan slechts gevolg geven aan de noodzakelijke financiële rapportering als hij officieel de rekening kan overnemen van de vorige rekenplichtige. Van zodra er duidelijkheid bestaat (zie hoger) over de manier van opnemen en voorstellen van de vastgestelde rechten kunnen de rekeningen 1992 en 1993 worden afgesloten en kan de rekenplichtigheid officieel worden overgedragen aan G. De Clercq. De opgelopen achterstand zal dan in een minimum van tijd worden weggewerkt.

2. & 3. Financiële analyse en toetsing aan de doelstellingen

Tot 1995 bleven de werkelijke ontvangsten op het VIF inderdaad onder de geraamde ontvangsten. Voor 1996 werd door de administraties een meer realistische raming opgesteld.

Bij de financiële analyse van de inkomstenzijde van het VIF dient opgemerkt dat de dotatie het element is om de balans in evenwicht te brengen.

Het is evident dat vanaf 1995 deze dotatie gevoelig is gestegen in verhouding tot de eigen inkomsten van het fonds.

Vanaf dit jaar immers wordt het ganse investeringsprogramma voor wegen en waterwegen naar het VIF overgedragen. De ontvangsten kunnen derhalve voor slechts een beperkt gedeelte de uitgaven dekken. Dit neemt niet weg dat er moet gestreefd worden om de ontvangsten te verhogen.

Daartoe zijn reeds de nodige initiatieven ontwikkeld in de schoot van de stuurgroep Financieel Management.

Zowel voor wegen- als waterwegeninfrastructuur werden acties ondernomen om de inning van cijzen en retributies decretaal te regelen waarbij de tarieven sterk worden verhoogd. Dit is gebeurd voor de administratie Waterwegen en Zeewezen en is in ontwerp voor de administratie Wegen en Verkeer.

De oprichting van het "Interdepartementaal Vermogensbeheer" zal vanaf 1996 basis zijn voor meer gericht beleid inzake valorisatie van het patrimonium. Hierdoor zullen ook meer ontvangsten kunnen gerealiseerd worden ten bate van het VIF.

Inzake samenwerkingsovereenkomsten met derden kan ik bij wijze van voorbeeld verwijzen naar de overeenkomsten van de afdeling Geotechniek van de administratie Ondersteunende Studies en Opdrachten met Tuc Rail in verband met de aanleg van de TGV waarbij $\pm$ 35 miljoen Fr. inkomsten gegenereerd wordt.

Ook werd een bijzondere inspanning geleverd om financiële bijdragen te verkrijgen vanwege de Europese Unie voor verschillende projecten. In 1994 beliepen deze ontvangsten 43 miljoen frank.

De investeringskredieten van de algemene uitgavenbegroting overbrengen naar het VIF betekent geen "uitholling" van de begroting. Het betreft gewoonweg een verschuiving. De verschillende investeringskredieten werden gebundeld in één artikel op de algemene uitgavenbegroting nl. op programma-afdeling 69.9 - basisallocatie 61.03 - Dotatie aan het Vlaams Infrastructuurfonds. Het globaliseren van al de investeringskredieten voor infrastructuurwerk op het VIF geeft aanleiding tot meer doorzichtigheid.

Wat de beoogde responsabilisering van de administraties betreft merk ik op dat uit het bovenvermelde blijkt dat er reeds inspanningen geleverd werden om de inkomsten te verhogen, maar dat er terzake nog bijkomende acties noodzakelijk zijn.

Voor het ogenblik hebben de ambtenaren die op het niveau van de buitendiensten belast zijn met de ontvangsten inderdaad geen zicht op de uiteindelijke aanwending van deze middelen.

Dit heeft in belangrijke mate te maken met de onvolledigheid van het financieel systeem en de tot op heden gebrekkige informatisering in het departement LIN.

De goedkeuring en implementatie van het informatiestuurplan waaraan de laatste hand gelegd wordt zal hieraan moeten remediëren.

Op dat ogenblik zullen alle actoren op beleidsniveau, bij de uitvoerende diensten en bij de controle-instanties een duidelijk zicht krijgen op de evolutie van de ontvangsten en uitgaven per afdeling.

Inzake "tijdig betalen" is het VIF inderdaad een zeer nuttig instrument om de betalingstermijn in te korten. Het is dus geen doel doch wel een benutte mogelijkheid om verwijlintresten te beperken of te vermijden. Het traditionele systeem genereert inderdaad beduidend meer verwijlintresten.

Zo stellen we vast dat alleen al vanaf 1.1.1995 tot heden door de drastische inkorting van de betalingstermijnen, minstens honderd miljoen frank aan uit te betalen verwijlintresten werd bespaard. Dit bedrag kan nuttig aangewend worden voor de uitvoering van infrastructuurwerken.

Er werden initiatieven genomen om een deugdelijk intern controlesysteem uit te werken teneinde de juistheid, werkelijkheid en regelmatigheid van de uitgaven te waarborgen.

4. Begrotingstechnische aspecten

Zoals hiervoor reeds vermeld betekent de overheveling van de investeringskredieten van de begroting van algemeen bestuur naar het VIF zeker geen uitholling van deze begroting.

De dotatie aan het VIF is in de begroting ingeschreven op de algemene uitgaven van de diensten van de Secretaris-generaal (O.A. 69).

De begroting van het VIF is steeds gehecht aan de begroting van het algemeen bestuur.

Dit schaadt geenszins de doorzichtigheid. Het fysisch programma (investeringsprogramma) geeft een duidelijk inzicht in de bestemming van de uitgaven.

De begroting van het VIF heeft als groot voordeel de grote flexibiliteit bij tekorten aan vastleggings- en ordonnanceringskredieten.

Het is derhalve niet evident de dotatie op te splitsen. Herschikking van kredieten binnen het VIF vergen een minder lange administratieve lijdensweg, wat een bijkomend voordeel naar verkorte betalingstermijnen oplevert.

De fysische programma's omvatten tientallen projecten gaande van enkele honderdduizenden franken tot miljardenprojecten.

Rekening houdend met de analiteit van de begroting, de opsplitsing in programma's en basisallocaties, de schijfsgewijze vrijgave van de vastleggingskredieten, de vele onvoorspelbare omstandigheden die een invloed kunnen hebben op de mogelijkheid tot en het tijdstip van de vastlegging van bepaalde projecten (vb. administratieve problemen bij uitslag aanbesteding) is een belangrijke mate van flexibiliteit noodzakelijk om goedgekeurde projecten op het juiste ogenblik te kunnen vastleggen.

Dit noodzaakt verschillende kredietherschikkingen per jaar, zowel wat de vastleggings- als ordonnanceringskredieten betreft.

>

Het onderbrengen op één artikel van het VIF van sommige prestaties waarvoor vroeger in de begroting van het algemeen bestuur in aparte basisallocaties was voorzien is hiervoor een belangrijk voordeel.

Wat betreft de conformiteit met de BENELUX-economische classificatie werd in een eerste vergadering met het Hof overeengekomen de begroting van het VIF hiermede in overeenstemming te brengen.

Er dient op gewezen dat vanaf medio 1995 er nog slechts één minister bevoegd is voor de op het VIF voorziene kredieten. Deze kredieten zijn uiteraard bestemd voor de administraties AWW, AWZ en AOSO.

Zoals voorzien in artikel 94 § 4 van het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1995 is gestipuleerd dat het VIF de op 31 december 1994 uitstaande verbintenissen lastens de overgehevelde basisallocaties van de begroting van het algemeen bestuur overneemt.

Via het VIF gebeuren er nu belangrijke ordonnanceringskredieten waarvan de verbintenissen niet op de vastleggingskredieten van het VIF zijn aangerekend.

De ordonnanceringskredieten die op de oorspronkelijke begroting van het VIF voor 1995 voorzien waren, volstaan niet om alle facturen 1995 te betalen. Het nodige werd ondertussen gedaan om de ordonnanceringskredieten op het VIF gevoelig te vermeerderen. Een ontwerp van amendement op het ontwerp van de tweede aanpassing van de begroting 1995 werd ingediend, hierdoor zullen de ordonnanceringskredieten op het VIF met 2.626,3 miljoen frank verhoogd worden.

Mocht blijken dat na deze operatie alle schuldvorderingen van 1995 nog niet kunnen vereffend worden kan er nog beroep gedaan worden op basisallocatie 01.01 van programma 69.9 : provisioneel krediet, aanwendbaar voor overdracht naar andere gesplitste ordonnanceringskredieten waar nog een bedrag (na uitvoering amendement) van 904,1 miljoen zal beschikbaar zijn.

Rekening houdend met deze operatie zouden er eind 1995 geen tekorten meer zijn aan ordonnanceringskredieten op het VIF.

Door de betaling van de encours van de overgehevelde basisallocaties van de activiteitenprogramma's naar het VIF kan niet meer voldaan worden aan de beperkingen opgelegd in artikel 5 § 4 en 8. Het gaat hier immers over een dotatie van 18,3 miljard frank dat dient als vastleggingskrediet en als ordonnanceringskrediet enerzijds voor vastleggingen 1995 en anderzijds voor uitbetaling encours ingevolge overheveling. Bijgevolg is het evenwicht verstoord. Een eerste rechtzetting van deze scheefgroei wordt geregeld bij de tweede aanpassing van de begroting 1995 waarbij reeds 2,6 miljard terugvloeit naar het VIF als ordonnanceringskrediet. Deze operatie zal herhaald worden tot opnieuw wordt voldaan aan de beperkingen van artikelen 5 § 4 en 8.

5. Wijze waarop het VIF is georganiseerd

De afdeling Begroting en Boekhouding van het departement LIN heeft een aantal doelstellingen, o.a. met betrekking tot het VIF. Het behoort tot de taken van het afdelingshoofd om dit alles te organiseren.

Zoals het Hof opmerkt vormt het VIF geen afzonderlijke organisatorische entiteit. Naast de rekenplichtige ambtenaar en de verantwoordelijke van het VIF, is gans de afdeling Begroting en Boekhouding betrokken bij de werking van het VIF.

De responsabilisering en sensibilisering van de betrokken ambtenaren is voor het ogenblik ruim voldoende aanwezig.

Door het wegvallen van het voorafgaand visum van het Rekenhof werd een degelijk intern systeem uitgewerkt waarbij iedere betrokken ambtenaar gewezen wordt op de precieze omschrijving van taken, controleprocedures en verantwoordelijkheden.

Wat betreft de wijze waarop de originele verantwoordingsstukken voor de door het VIF gedane betalingen en ontvangsten moeten worden bewaard werd eveneens een verantwoordelijke ambtenaar aangesteld.

Tenslotte kan ik u meedelen dat post II.A.90 "Werkingskosten van het VIF" al die uitgaven mogen bevatten die bijdragen tot de goede werking van het fonds en waarvoor geen specifiek artikel in de begroting wordt voorzien. Werkingskosten van dezelfde soort worden geenszins vereffend via de algemene begroting.



E. Baldewijns
Vlaams minister van Openbare Werken,
Vervoer en Ruimtelijke Ordening

Bijlage 4

Fax van 3 april 1996 van de heer Toon Tessier, adjunct-kabinetschef van de heer Eddy Baldewijns, Vlaams minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, aan de heer Voorzitter en de leden van de Subcommissie voor Financiën en Begroting van het Vlaams Parlement betreffende de besprekingen in de Subcommissie aangaande het VIF

aan Aan de heer Voorzitter en Leden
van de Subcommissie
Financiën en Begroting
Vlaams Parlement

1011 BRUSSEL

R.A.C. - Arcadengebouw
Blok F (6e verdieping)
1010 Brussel
Tel. 02/227.64.11
Fax 02/227.64.55

datum

Mijnheer de Voorzitter,

Betreft : Eindverslag van de werkzaamheden.
7e Boek opmerkingen Rekenhof.
Vlaams Infrastructuurfonds (VIF).
Evolutie 1992-1995.
Vlaams Infrastructuurfonds (1995-1996) Nr. 1 p. 161.

In antwoord op de vragen, suggesties en bemerkingen tijdens de verschillende zittingen van de Subcommissie gesteld door Uzelf, de achtbare leden van de Commissie en de aanwezige vertegenwoordigers van het Rekenhof, wens ik mijn standpunt terzake nogmaals bondig toe te lichten.

1. Het is inderdaad juist dat bij de oprichting van het Vlaams Infrastructuurfonds (VIF) er een rechtstreekse band bedoeld werd tussen ontvangsten en uitgaven in de sectoren Wegen en Waterwegen.

Door de overdracht van alle investeringskredieten vanuit de gewone begroting naar het VIF, gerealiseerd bij art. 94, § 4 van het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1995 en waarbij ook de op 31.12.1994 uitstaande verbintenissen naar het VIF werden overgedragen is de hiervoor bedoelde koppeling inderdaad enigszins verwaterd. De eigen inkomsten doen toenemen blijft nog steeds één van mijn prioriteiten terzake.

In het departement LIN is daarom aan de Stuurgroep Financieel Management (FM) opdracht gegeven om daartoe initiatieven te ontwikkelen.

Anderzijds is in de loop van de tijd dat het VIF functioneert gebleken dat de betalingen van verwijlntresten sterk teruglopen. Immers betalingen vanuit VIF geven een behoorlijke tijdwinst wegens het vervallen van de voorafgaandelijke controle van het Rekenhof en van de Centrale Vlaamse Thesaurie (3 à 4 weken).

In de problematiek van de verwijlntresten is het echter wel nodig erop te wijzen dat de serieuze dalingsknik slechts kan verwacht worden, zodra de betalingen van de verbintenissen overgedragen naar het VIF achter de rug zullen zijn.

Het Rekenhof heeft echter nog een belangrijke voorafgaandelijke controlemogelijkheid ter beschikking. Immers de vastleggingen van investeringen, verricht lastens het VIF, worden op hetzelfde ritme aan het Rekenhof overgemaakt als voor de uitgaven lastens de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap.

En in tegenstelling wat voor laatstgenoemde gebeurt, worden ook de vastleggingen op de niet-gesplitste kredieten ingeschreven op het VIF, voorafgaandelijk aan het Hof voorgelegd.

De controle is voorafgaandelijk dus gelijk aan de situatie vóór het ontstaan van het VIF. Daarentegen is er een behoorlijke tijdwinst door het uitschakelen van het voorafgaand visum van het Rekenhof en van de centrale Thesaurie van de Vlaamse Gemeenschap. Ontegensprekelijk heeft deze flexibele manier van werken financiële voordelen.

Deze flexibiliteit leidde er bv. toe dat het aantal onbetaalde aangeboden facturen op einde 1995 tot een minimum werd beperkt en dat de betalingen waarvoor geen krediet meer beschikbaar was op die datum, reeds op 3.1.1996 effectief geschiedden.

Anderzijds is het wegvallen van het voorafgaand visum opgevangen door een sterk opgedreven fysisch opgedeelde responsabilisering van de ambtenaren zowel op de afdeling Boekhouding en Begroting als in de afdelingen van de opdrachtgevende administraties.

3. Binnen het raam van de thans nog geldende wetten op de Rijkscomptabiliteit heeft de Vlaamse Gemeenschap dus een werkinstrument opgezet, om zekere stroefheden uit deze wetgeving uit de weg te gaan.

Verder is door het nieuwe Vlaams Ambtenarenstatuut de responsabilisering, die ook tot doel heeft t.a.v. de gebruikers tot een verminderde bureaucratische geestesgesteldheid te komen, sterk doorgetrokken op alle niveaus van de Vlaamse ambtenarij.

Dit heeft echter te maken met het veranderen van de interne cultuur in de organisatie van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Ik ben ervan overtuigd dat zoiets niet in een handomdraai gerealiseerd wordt. De opdracht van de Stuurgroep Financieel Management kadert in dit opzet uiteraard ook.

Vanuit de afdeling Boekhouding en Begroting worden trouwens geregeld ideeën en voorstellen aangereikt om die responsabilisering en de daaraan gekoppelde flexibiliteit bij de administraties en hun afdelingen te doen toenemen.

In het concept van het VIF is deze flexibiliteit trouwens ook ingebouwd. Zo zijn bv. kredietaanpassingen en -herverdelingen veel minder omslachtig en van kortere duur dan in de algemene uitgavenbegroting.

Samen met de interne controle (fysisch opgedeeld) bij de afdeling Boekhouding en Begroting en de externe van de controleur van de vastleggingen, werkt er dus een controle op het VIF. Uiteraard zal deze door de "post-factum" - controle van het Rekenhof een sluitend geheel vormen.

4. In dat verband wens ik erop te wijzen dat de controle van het Rekenhof thans reeds op een officieuze manier mogelijk is en ook geschiedt. Inderdaad in het gebouw waar de ABB gevestigd is, is het Rekenhof vertegenwoordigd door diverse personeelsleden.
Ik verneem trouwens dat de ambtenaren van de ABB geregeld op deze officieuze controle een beroep doen.

Op een geofficialiseerde wijze heeft het Rekenhof thans de volgende controlefaciliteiten:

- bij elke vastlegging van kredieten op de begroting van het VIF waarvan het tijdstip beduidend de aanvang van de werken en of leveringen voorafgaat.
- het jaarverslag dat vóór 30 juni van het jaar volgend op het begrotingsjaar bij het Vlaams Parlement wordt ingediend, en dat ook aan het Rekenhof wordt bezorgd.
Het nodige wordt gedaan om in afspraak met het departement AZF, administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management terzake zo vlug mogelijk dit te verwezenlijken.
- de controle op de betalingsdossiers "post-factum".


Toon TESSIER
adjunct-Kabinetschef

Bijlage 5

**Syntheseverslag van het antwoord van de Vlaamse minister van Openbare Werken
(zie bijlage 3) door het Rekenhof en haar reactie daarop**

REKENHOF

**BOEK VAN HET REKENHOF 1995,
7e BOEK MET OPMERKINGEN EN INFORMATIE
VOORGELEGD AAN DE VLAAMSE RAAD**

**Tekst ten behoeve van de leden van de Subcommissie voor
Financiën en Begroting:**

**- Vlaams Infrastructuurfonds (VIF): antwoord van de Vlaam-
se Minister van Openbare Werken**

Antwoord van de Vlaamse Minister van Openbare Werken

Het Rekenhof heeft op 4 maart 1996 het ministerieel antwoord d.d. 28 februari 1996 ontvangen. De ontwerptekst van dit antwoord is reeds uitgedeeld in de vergadering van de Subcommissie voor Financiën en Begroting op 21 februari 1996. Het antwoord kan als volgt worden samengevat:

- Zodra zekerheid bestaat over de manier waarop de vastgestelde rechten in rekening moeten worden gebracht, zal de achterstand in de voorlegging van de rekeningen snel worden weggewerkt.
- Er zal naar worden gestreefd de eigen ontvangsten van het VIF te verhogen. Daartoe zijn al initiatieven ontwikkeld door de stuurgroep *Financieel Management*, opgericht binnen het departement LIN.
- De overdracht van de investeringskredieten van de gewone begroting naar het VIF beschouwt de minister niet als een *uitholling* van de begroting. Hij meent daarentegen dat het globaliseren van alle investeringskredieten voor infrastructuurwerken op het VIF aanleiding geeft tot meer doorzichtigheid.
- Ter responsabilisering van de administraties verwacht de minister veel van het informatiestuurplan, waaraan momenteel de laatste hand wordt gelegd. Dit plan zal alle actoren op beleidsniveau, de uitvoerende diensten en de controleinstanties een duidelijk zicht geven op de evolutie van de ontvangsten en de uitgaven per afdeling.
- Het VIF is een nuttig instrument gebleken ter inkorting van de betalingstermijn. In 1995 zou het voor minstens 100 miljoen BEF besparingen opgeleverd hebben.
- Initiatieven zijn genomen om een deugdelijk intern controlesysteem uit te werken. Aldus zullen waarborgen geboden worden inzake de juistheid, werkelijkheid en regelmatigheid van de uitgaven.
- De VIF-begroting is flexibel t.o.v. tekorten aan vastleggings- en ordonnanceringskredieten. Binnen het VIF kunnen immers vlot herverdelingen worden doorgevoerd. Dit draagt bij tot kortere betalingstermijnen.
- De volgende begrotingen zullen in overeenstemming worden gebracht met de BENELUX-economische classificatie.

3

Het Rekenhof zal nagaan of deze initiatieven effectief zijn uitgevoerd en tot welke resultaten ze hebben geleid. In de loop van dit jaar zal het t.o.v. de administraties Waterwegen en Zeewezen en Wegen en Vervoer een audit uitvoeren van de betalingscyclus van schuldvorderingen ingevolge aannemingen van werken. Daar zullen ook de betalingen langs het VIF bij worden betrokken. De bevindingen zullen aan het Vlaams Parlement medegedeeld worden.

BIJLAGE 4

De uitvoering van de investeringsprogramma's voor de wegen (p. 153-156)
Verslag en aanbevelingen

VERSLAG

namens de Subcommissie voor Financiën en Begroting
uitgebracht door de heer Jean-Marie Bogaert
aan de Commissie voor Financiën en Begroting

Samenstelling van de subcommissie :

Voorzitter : de heer Stefaan Platteau.

Vaste leden : de heer John Taylor ;

de heer Stefaan Platteau ;

de heer Carlos Lisabeth ;

de heer Herman De Reuse ;

de heer Jean-Marie Bogaert ;

de heer Jos Geysels.

INHOUDSTAFEL :

	Blz.
1. Toelichting van het Rekenhof bij de tekst die in het 7e boek van opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement verscheen	106
2. De werkzaamheden van de Subcommissie voor Financiën en Begroting	
2.1. Verslag en aanbeveling	107
2.2. Bijlagen bij het verslag	
– Bijlage 1 : Tabellen en grafieken uitgedeeld tijdens de vergadering van 30 mei door de vertegenwoordigers van de administratie voor Leefmilieu en Infrastructuur (LIN) betreffende de bestedingsritmes in de bedoelde sectoren in de Algemene Uitgavenbegroting en het Vlaams Infrastructuurfonds (VIF) voor het jaar 1995.	112
– Bijlage 2 : Tabellen en grafieken uitgedeeld tijdens de vergadering van 30 mei door de vertegenwoordigers van de administratie voor Leefmilieu en Infrastructuur (LIN) betreffende de bestedingsritmes in de bedoelde sectoren in de Algemene Uitgavenbegroting en het Vlaams Infrastructuurfonds (VIF) voor het jaar 1996	138

DAMES EN HEREN,

De Subcommissie voor Financiën en Begroting heeft in haar vergadering van 30 mei 1996, in het kader van de bespreking van het Boek van het Rekenhof – 7e boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement) de uitvoering van de investeringsprogramma's voor de wegen onderzocht.

1. Toelichting van het Rekenhof bij de tekst die in het 7e boek van opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement verscheen.

De uitvoering van de investeringsprogramma's voor de wegen.

Het Rekenhof heeft uit zijn onderzoek naar de vastlegging en de uitvoering van de investeringsprogramma's 1993 en 1994 voor wegeninfrastructuur de volgende conclusies getrokken :

1. De decemberpiek

De Vlaamse overheid legt ongeveer de helft van de kredieten voor wegeninvesteringen vast in de maand december (*decemberpiek*). Oorzaak is vooral de hoge concentratie van aanbestedingen voor nieuwe investeringswerken tijdens de laatste maanden van het jaar. In 1993 en 1994 zijn in december respectievelijk 61,5 % en 56,8 % van deze uitgaven voor eigenlijke investeringen vastgelegd. Ook de vastleggingen voor waterwegenwerken kenden in 1994 een - zij het beperktere - decemberpiek (29 %). Het Vlaams Infrastructuurfonds heeft in 1993 en 1994 respectievelijk 60,5 % en 63,5 % van de eigenlijke investeringsuitgaven voor wegenwerken vastgelegd in december.

Deze eindejaarsconcentraties bemoeilijken een correcte administratieve afhandeling en een volledige en degelijke controle. Een overvloed aan aanbestedingen in het laatste trimester kan voorts leiden tot marktverstoring. Het Rekenhof heeft dan ook op de nood aan een spreidingsplan van de investeringen en instructies ter zake gewezen.

2. Ontoereikendheid van vastleggingskredieten

In 1993 en 1994 werden respectievelijk 85 % en 87 % van de in de jaarlijkse investeringsprogramma's geplande wegenwerken gerealiseerd. Voor het VIF bedroeg het realisatiepercentage in 1993 72 % en in 1994 79 %. Over de niet-realiserende van enkele werken heeft het Rekenhof de volgende opmerkingen geformuleerd :

— de investeringsprogramma's voor 1993 en 1994 overtroffen de begrotingskredieten, wat een degelijke beleidsplanning bemoeilijkt ;

— de kredietvrijgave van het VIF lag aanzienlijk lager dan begroot wegens de ondermaats gebleven eigen ontvangsten ;

— kredieten voor onteigeningskosten werden in 1993 onderschat in 1994 zelfs niet voorzien.

— De post diverse uitgaven van de fysische programma's (verrekeningen, herzieningen, onteigeningen, proeven, verplaatsen van nutsleidingen, rioleringswerken en schadevergoedingen) was ontoereikend.

– In 1993 en 1994 eisten verwijlintresten respectievelijk ongeveer 134 en 166,2 miljoen BEF extra-vastleggingen op het ogenblik van de ordonnancerings.

– Door de hoge concentratie van de aanbestedingen op het einde van het begrotingsjaar (decemberpiek) kon de administratie niet alle dossiers tijdig afhandelen.

Het Rekenhof heeft de minister erop gewezen dat hij maatregelen moet nemen om de beleidskredieten zoveel mogelijk te vrijwaren van bezwaring met allerlei aanvullende kosten, zoals verrekeningen en verwijlinteressen. In de mate dat dergelijke aanvullende uitgaven niet vermijdbaar zijn, zou het bufferbedrag voor dergelijke uitgaven nauwkeurig ingeschat moeten worden.

3. Recente ontwikkelingen

Het Rekenhof heeft op zijn op 9 mei 1995 aan de Vlaamse Minister van Openbare Werken geformuleerde opmerkingen nog geen antwoord ontvangen.

Binnen de Administratie Wegen en Verkeer werd een werkgroep opgericht die tot doel had te onderzoeken hoe de gunningen van het jaarprogramma kunnen gespreid worden over het jaar en hoe de achterstand in de voorbereiding van de wegenprojecten kan worden weggewerkt.

Deze werkgroep heeft in haar eindverslag van 16 mei 1995 enkele concrete voorstellen geformuleerd. Het is echter niet duidelijk in welke mate die voorstellen werden geconcretiseerd en tot welke resultaten zij hebben geleid. Het komt in eerste instantie de administratie toe hierover inlichtingen te verschaffen.

2. De werkzaamheden van de Subcommissie voor Financiën en Begroting.

2.1. Verslag en aanbeveling.

Een lid wenst graag door het Rekenhof verduidelijkt te zien waarom een decemberpiek van vastleggingen dient vermeden te worden.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof stelt dat daar niets onwettig aan is maar dat dit fenomeen wel voor beheersproblemen zorgt. De beheersproblemen situeren zich op verschillende terreinen :

– Zo kan het niet tijdig afhandelen van dossiers leiden tot het laattijdig betalen van rekeningen en dus tot het ontstaan van verwijlinteressen.

– Een tweede probleem dat rijst is het niet correct kunnen plaatsvinden (door de plotse overvloed aan dossiers) van de interne controle door het prijzenbureau, door de inspectie van financiën en door het hoofdbestuur. Bovendien leidt de piek tot een vereenvoudiging van de voorgeschreven procedures.

– Wanneer het grootste deel van de aanbestedingen wordt geconcentreerd in september en oktober riskeert men een verstoring van de markt.

Een tweede vraag van het lid betreft de betekenis van het woord investeringsprogramma in het verslag van het Rekenhof.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof legt uit dat zijn oefening erin bestond de totale massa van de vastleggingskre-

dieten die waren begroot voor de wegen te vergelijken met het eraan gekoppelde fysische programma aan investeringswerken. De percentages, die het Rekenhof dan aangeeft in zijn verslag, geven dan weer in welke mate de vastleggingskredieten zijn aangewend voor de geplande wegenwerken.

Twee leden laken het feit dat er vaak op de briefwisseling van het Rekenhof geen of een zeer laattijdige reactie komt van de bevoegde minister. Daarom stelt een lid voor of er naar analogie met het bulletin van vragen en antwoorden geen publicatie van het Vlaams Parlement kan worden ingesteld dat het voor het Vlaams Parlement mogelijk maakt na te gaan of de ministers antwoorden binnen een redelijke termijn.

Het Rekenhof wijst erop dat deze termijnen (3 maanden) wettelijk zijn vastgelegd.

De heer Toon Tessier, adjunct-kabinetschef van de heer Eddy Baldewijns, Vlaams minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, verduidelijkt dat het ontwerp van antwoord van de administratie voor Leefmilieu en Infrastructuur (LIN) op de brief van het Rekenhof van 9 mei 1995 momenteel in onderzoek is bij de inspectie van financiën.

De heer Adriaan Jansens, Directeur van de afdeling Boekhouding en Begroting bij de LIN, verzekert dat de administratie zich reorganiseert om in de toekomst binnen de wettelijke termijnen te kunnen antwoorden op de opmerkingen van het Rekenhof.

Een lid had graag vernomen wat de objectieve administratieve redenen zijn van dit vastleggingsritme.

De heer ir. Raf Van Damme, afdelingshoofd van de afdeling Wegenbeleid en -beheer bij de LIN, verduidelijkt dat het investeringsprogramma wordt opgesteld op het einde van het begrotingsjaar X - 1 na bepaling van de begroting van het jaar X in juli van het jaar X - 1. Dat investeringsprogramma wordt opgesteld aan de hand van zeer voorlopige ramingen van de fysieke werken (aanbestedingsbundels zijn nog niet afgesloten) door de buitendiensten. Aan deze ramingen wordt een percentage van 15 à 20 % toegevoegd om onteigeningen, verrekeningen en contractuele herzieningen te financieren (ondergebracht in de post diversen). Daardoor wordt 20 % van de middelen onder de post diversen ondergebracht en 80 % onder de post fysische werken.

Daarom ook dat het Rekenhof aan slechts tot 72 % vastleggingen voor dat jaar geplande fysische werken komt hoewel de administratie de beschikbare enveloppes volledig uitput. Nu rijst het probleem dat vaak na de zomer blijkt dat bepaalde geplande werken niet tijdig zullen kunnen van start gaan omdat bijvoorbeeld de procedures voor onteigeningen vertraging oplopen of omdat er een milieu-effectrapport dient te worden opgesteld. Op dat moment worden andere projecten uit het reserveprogramma gelicht om de kredieten toch te kunnen opgebruiken. De projecten die niet waren vastgelegd worden dan verschoven naar het begrotingsjaar X + 1 waarvan dan het investeringsprogramma ook moet worden herschikt.

Een lid vraagt dan waarom dit alles niet beter vooruit gepland kan worden.

De heer ir. Raf Van Damme legt uit dat de inspectie van financiën in principe het opstarten van projecten (bijvoorbeeld onteigeningen) niet toelaat, zolang deze niet voorkomen op een goedgekeurd programma. Dit zou onder meer de beoogde spreiding toelaten. De heer Toon Tessier vult aan dat er

een aantal administratieve problemen zijn die de uitvoeringstermijnen onzeker maken : milieu-effectenrapporten, verkeerstechnische studies, onteigeningen, mobiliteitsstudies (bijvoorbeeld het overleg rond de doortochtenprogramma's) die roet in het eten kunnen gooien. Daardoor worstelt de administratie gedurig met de spanning tussen 2 doelstellingen : enerzijds vermijden dat de kredieten in annulatie vallen en anderzijds een ernstig infrastructuur - en mobiliteitsbeleid voeren. Het te voeren beleid wordt als maar ingewikkelder.

Toch meent de heer Toon Tessier uit de grafieken voor de bestedingsritmes voor 1995 op het VIF te kunnen afleiden dat de inspanningen om beter te spreiden beginnen vruchten af te werpen (zie bijlage 1).

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof citeert uit een intern rapport van de LIN-administratie - opgesteld onder leiding van de heer Van Dessel - van 16 mei 1995 waarin eveneens argumenten terug te vinden zijn om te komen tot een gelijkmatige spreiding van de aanbestedingen : "Het minder strict volgen van de geldende regels en richtlijnen op het einde van het jaar heeft meerdere malen een negatieve invloed gehad op de kwaliteit van de projecten en procedures. Verdere vaststellingen : gebrek aan planning van uitvoeringsperiode bij aannemer en bestuur, werkoverlast bij aannemer en bestuur, daling van de kwaliteit, minder goede prijsvorming."

De mogelijke marktverstoring ten gevolge van de decemberpiek meent de heer ir. Raf Van Damme te kunnen ontcrachten vermits eind 1995 de prijzen bij aanbestedingen daalden.

Een lid vindt dit laatste geen argument. Indien er wel een spreiding van de aanbestedingen zou zijn geweest zouden de prijzen waarschijnlijk nog lager geweest zijn. Uit ervaring blijkt immers dat aanbestedingen na dijkbreuken ook duurdere uitvallen vermits de overheid dan onder tijdsdruk staat en dus in een zwakkere onderhandelingspositie zit.

Hierop repliceert de administratie dat de aannemers het werkvolume al kennen vooraleer het in het bulletin der aanbestedingen verschijnt.

Een andere opmerking van ditzelfde lid betreft het tekort aan ordonnanceringskredieten. Dit is een problematiek die in een ander dossier nog meer aan de orde zal zijn dan hier (verwezen wordt naar het vijfde dossier dat werd behandeld door de Subcommissie (bijlage 5 : De betalingachterstand bij de Administraties van de Wegen en de Waterwegen en het tekort aan ordonnanceringskredieten voor 1994). De spreker vraagt waaraan dit te wijten is en wie daarvoor verantwoordelijk is. Temeer daar op die manier een spiraal in gang wordt gezet die dan weer leidt tot verwijlinteressen die dan op hun beurt weer de beschikbare ordonnanceringskredieten verminderen.

De heer Adriaan Jansens is van mening dat het beleid moet kiezen :

- ofwel kent ze voldoende ordonnanceringskredieten toe en vermijdt ze verwijlinteressen ;
- ofwel kent ze te weinig ordonnanceringskredieten toe en betaalt ze verwijlinteressen. Bij de tweede optie is er dan nog de kanttekening te maken dat de wettelijke interestvoet voor verwijlinteressen te hoog is.

Het is aan het beleid om deze keuze te maken.

De heer Toon Tessier wijst erop dat het beleid van de Vlaamse regering erop gericht is de achterstand stelselmatig

en over een periode van enkele jaren weg te werken. Daarnaast wenst de Vlaamse regering haar administraties verantwoordelijk te maken. Zo wenst de Vlaamse regering eerst een analyse van de redenen te krijgen die leiden tot de verwijlinteressen. Pas daarna is zij bereid onder bepaalde voorwaarden meer kredieten vrij te maken.

Wil men echter op dit moment snel komaf maken met het hoge bedrag aan verwijlinteressen dan zal men verplicht zijn meer ordonnanceringskredieten te voorzien.

De uitvoering van de investeringsprogramma's voor de wegen

Aanbevelingen geformuleerd door de Subcommissie voor Financiën en Begroting

– De overheid moet bij de uitvoering van de jaarlijkse investeringsplannen, binnen het algemeen beleid, een gelijkmatige spreiding van de gunningen van de overheidsopdrachten over het gehele jaar nastreven. De huidige eindejaarsconcentraties, die een correcte administratieve afhandeling en een degelijke controle bemoeilijken, moeten in de toekomst worden vermeden.

– Maatregelen moeten worden genomen om de beleidskredieten te vrijwaren van bezwaring met allerlei aanvullende kosten, zoals verrekeningen en verwijlinteressen. In de mate dat dergelijke aanvullende uitgaven onvermijdelijk zijn, moet het bufferbedrag dat hiervoor in de investeringsprogramma's is voorzien, nauwkeuriger worden ingeschat.

De verslaggever,

Jean-Marie BOGAERT

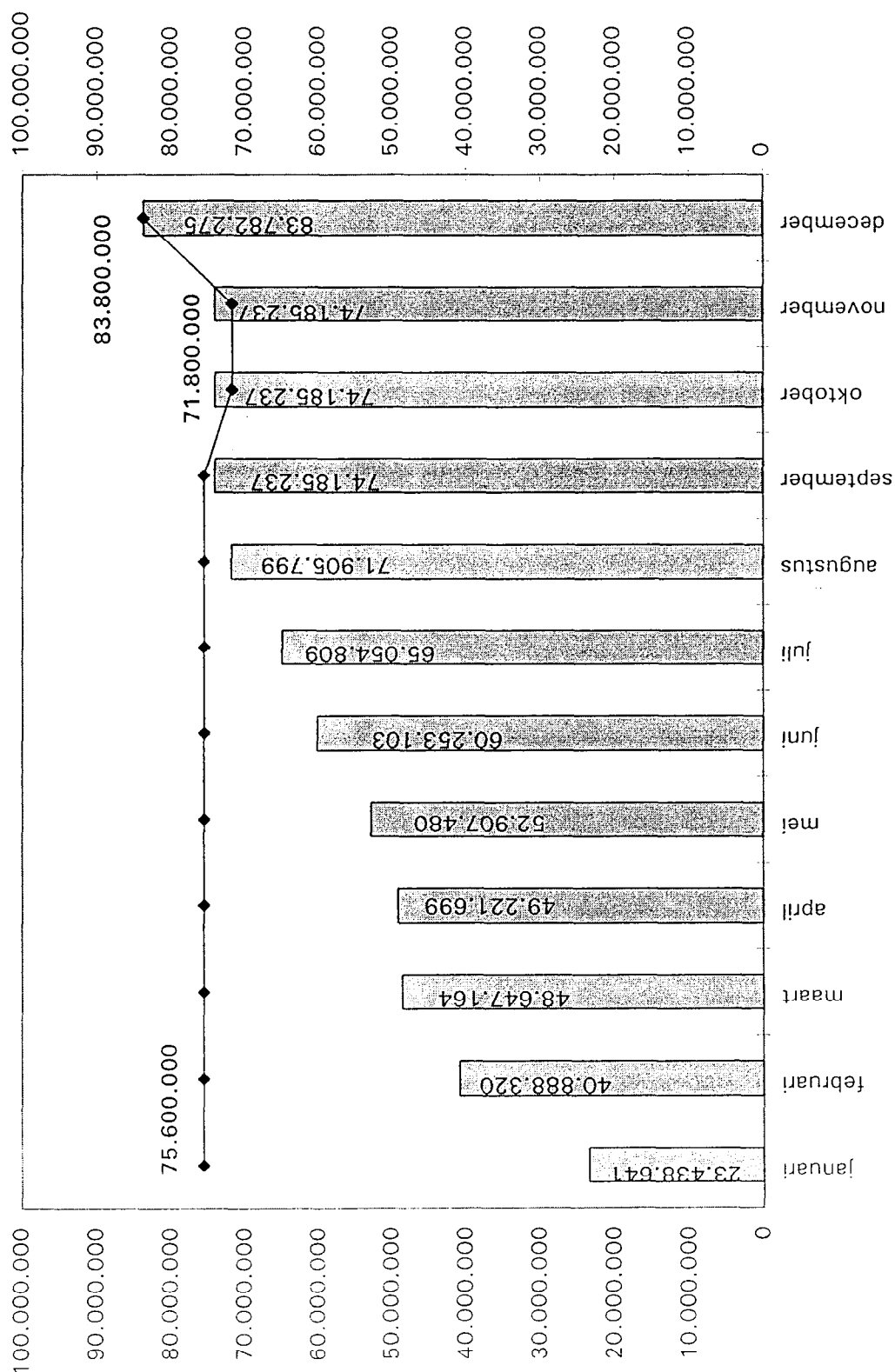
De voorzitter,

Stefaan PLATTEAU

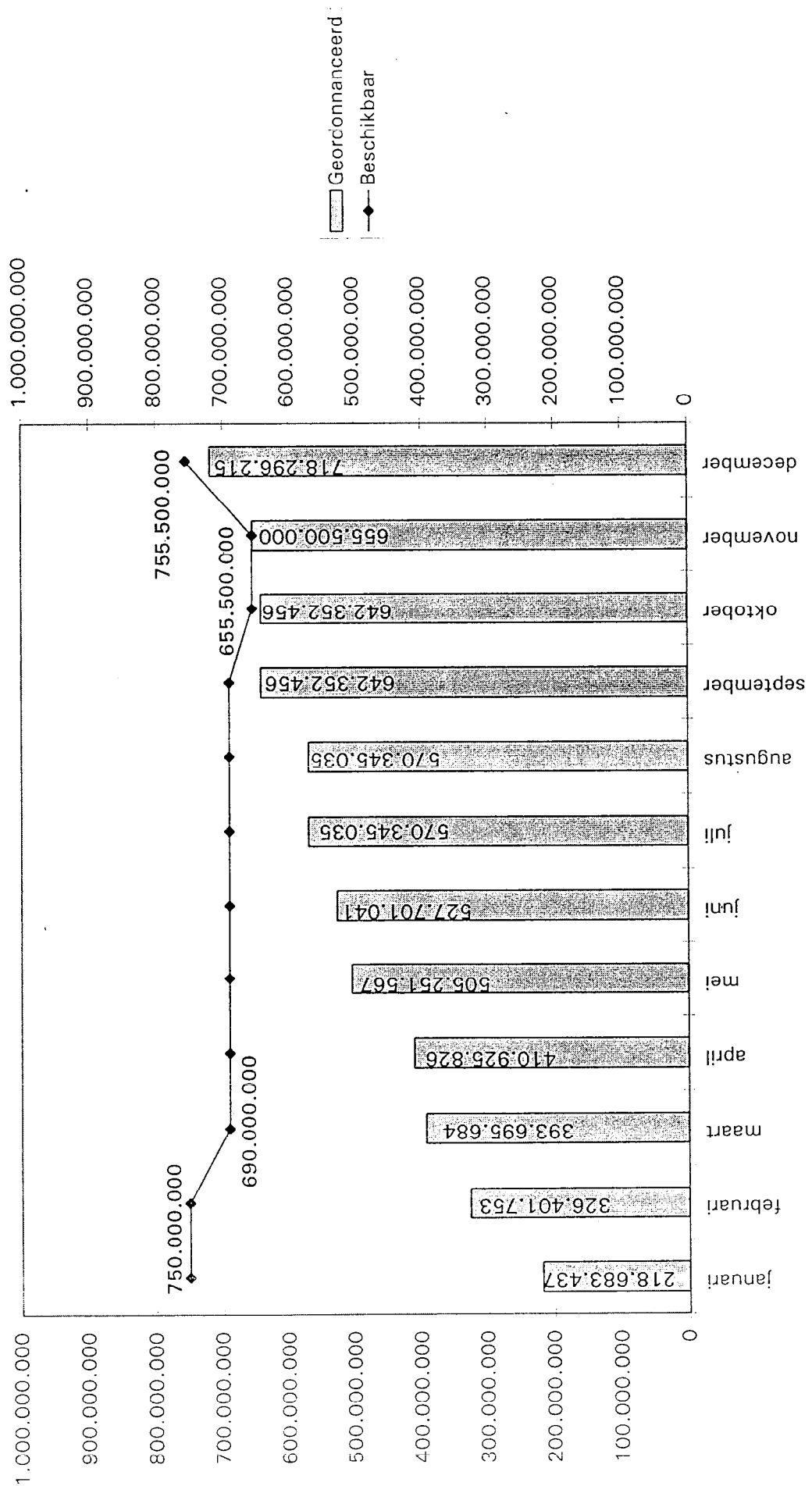
Bijlage 1 :

Tabellen en grafieken uitgedeeld tijdens de vergadering van 30 mei
door de vertegenwoordigers van de administratie voor Leefmilieu, Infrastructuur
en Natuurbehoud (LIN) betreffende de bestedingsritmes in de bedoelde sectoren
in de Algemene Uitgavenbegroting en het Vlaams Infrastructuurfonds (VIF)
voor het jaar 1995.

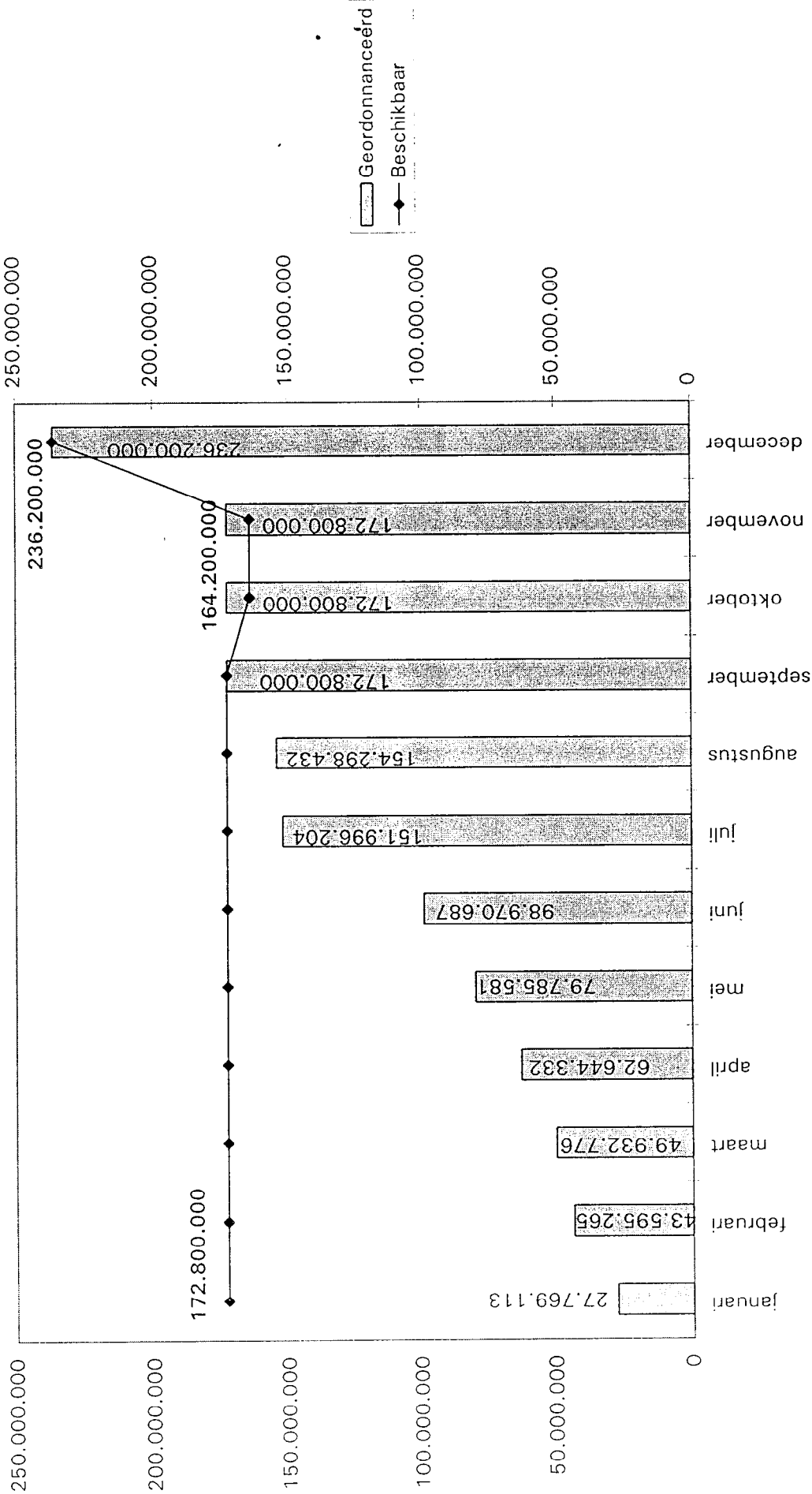
PROGRAMMA 63.1- BA.73.25



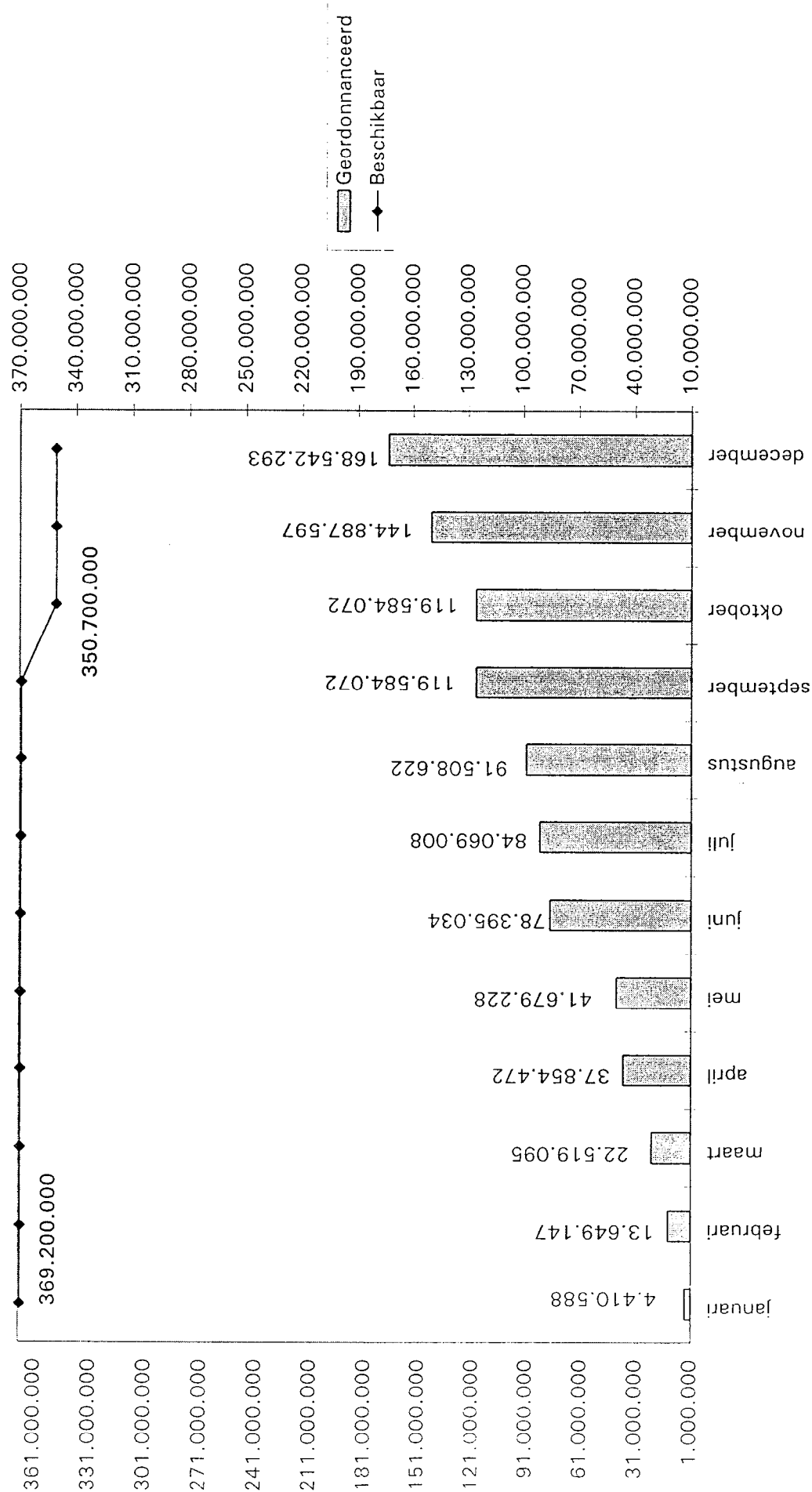
PROGRAMMA 63.2- BA. 81.28



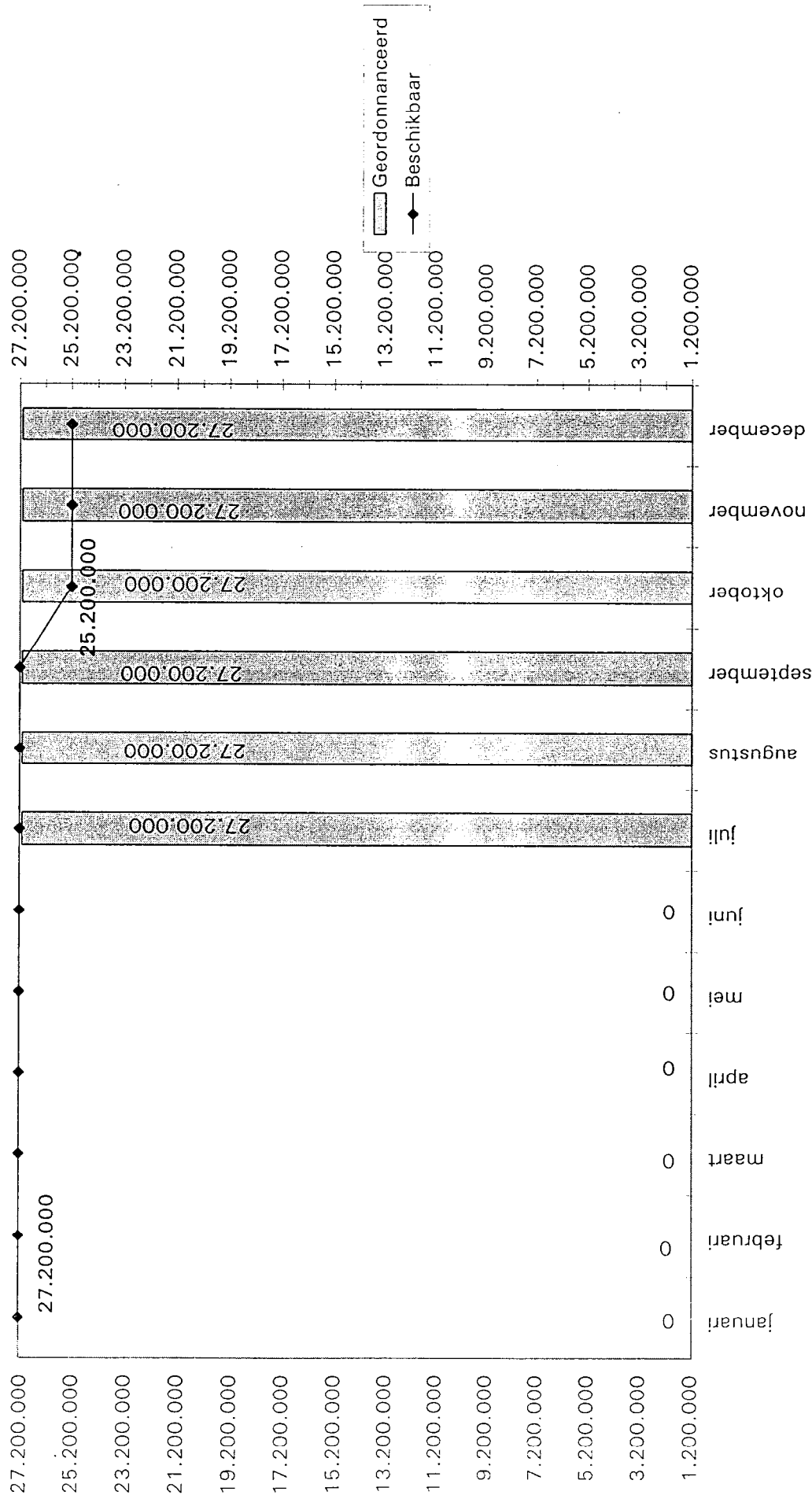
PROGRAMMA 63.3- BA 73.03



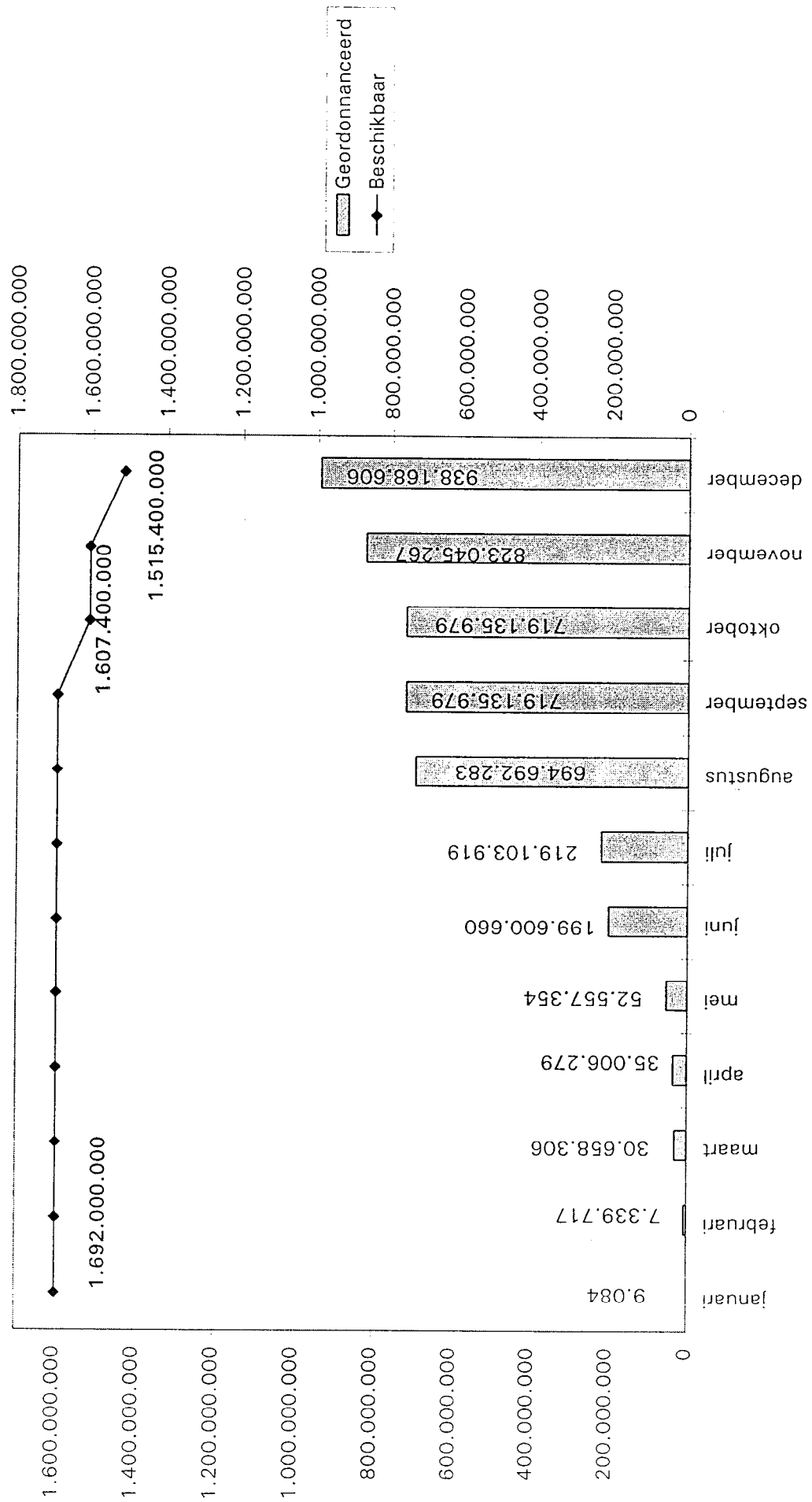
PROGRAMMA 64.1- BA 14.06



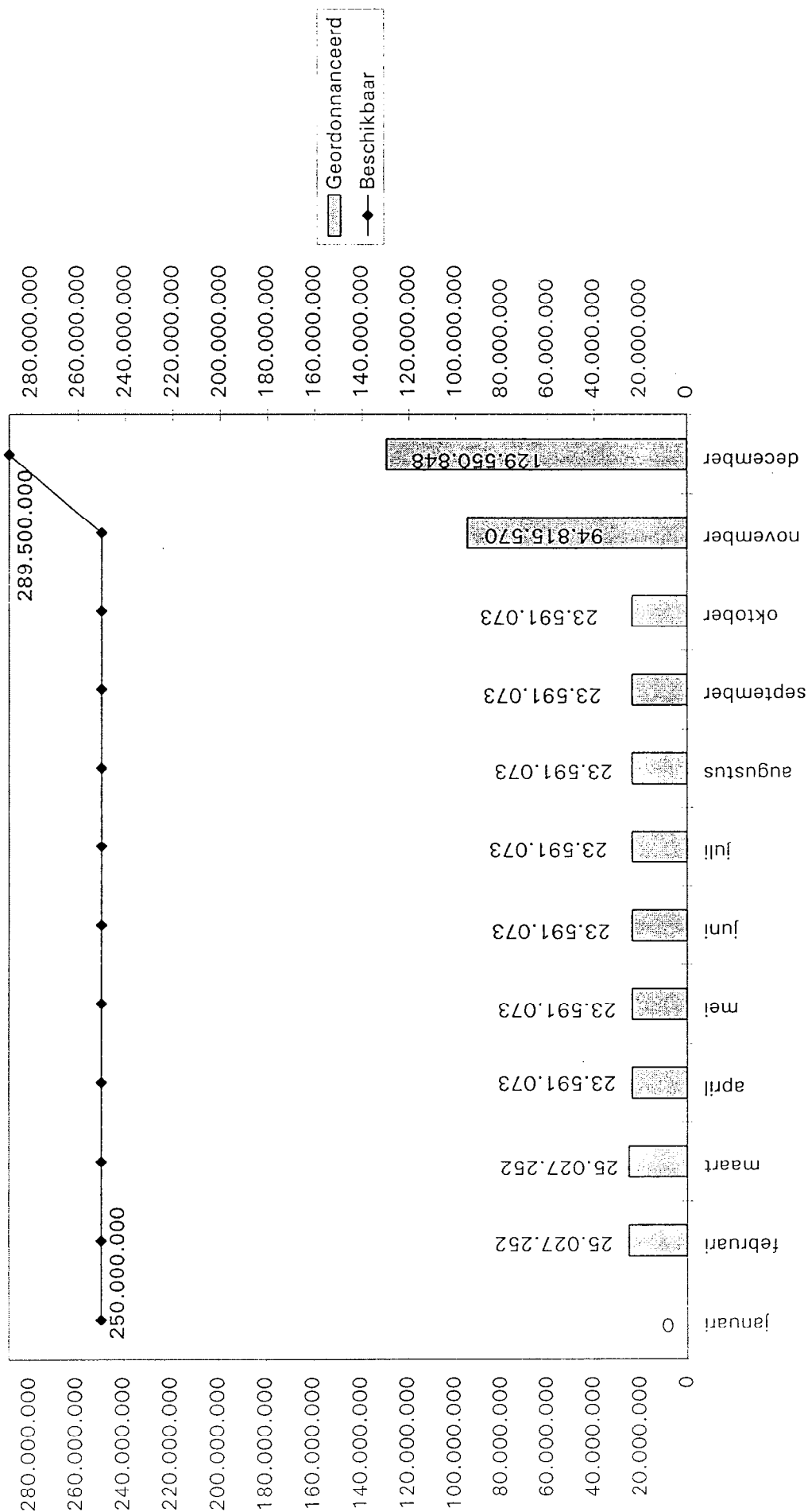
PROGRAMMA 64.1-BA 81.06



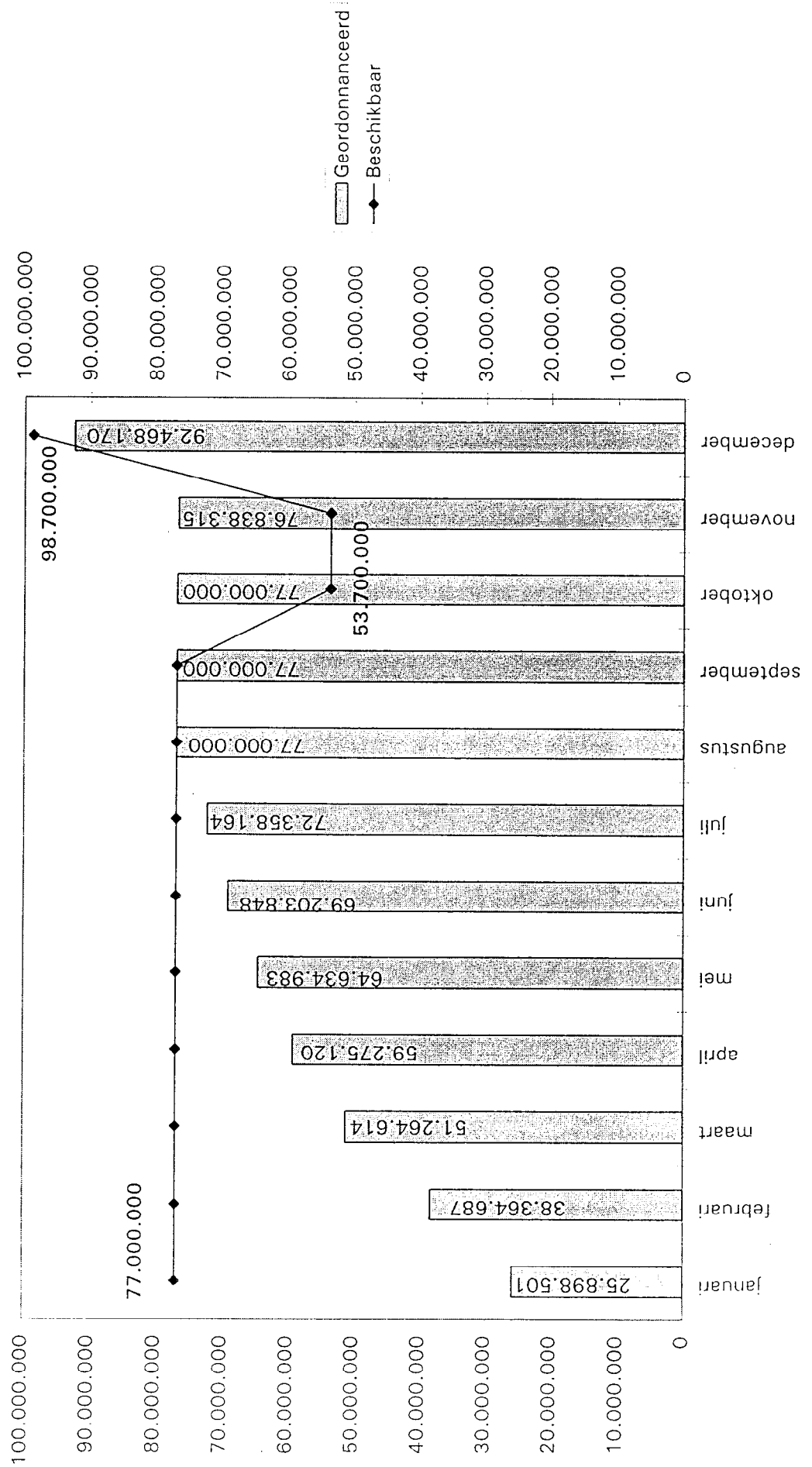
PROGRAMMA 64.2-BA 14.05



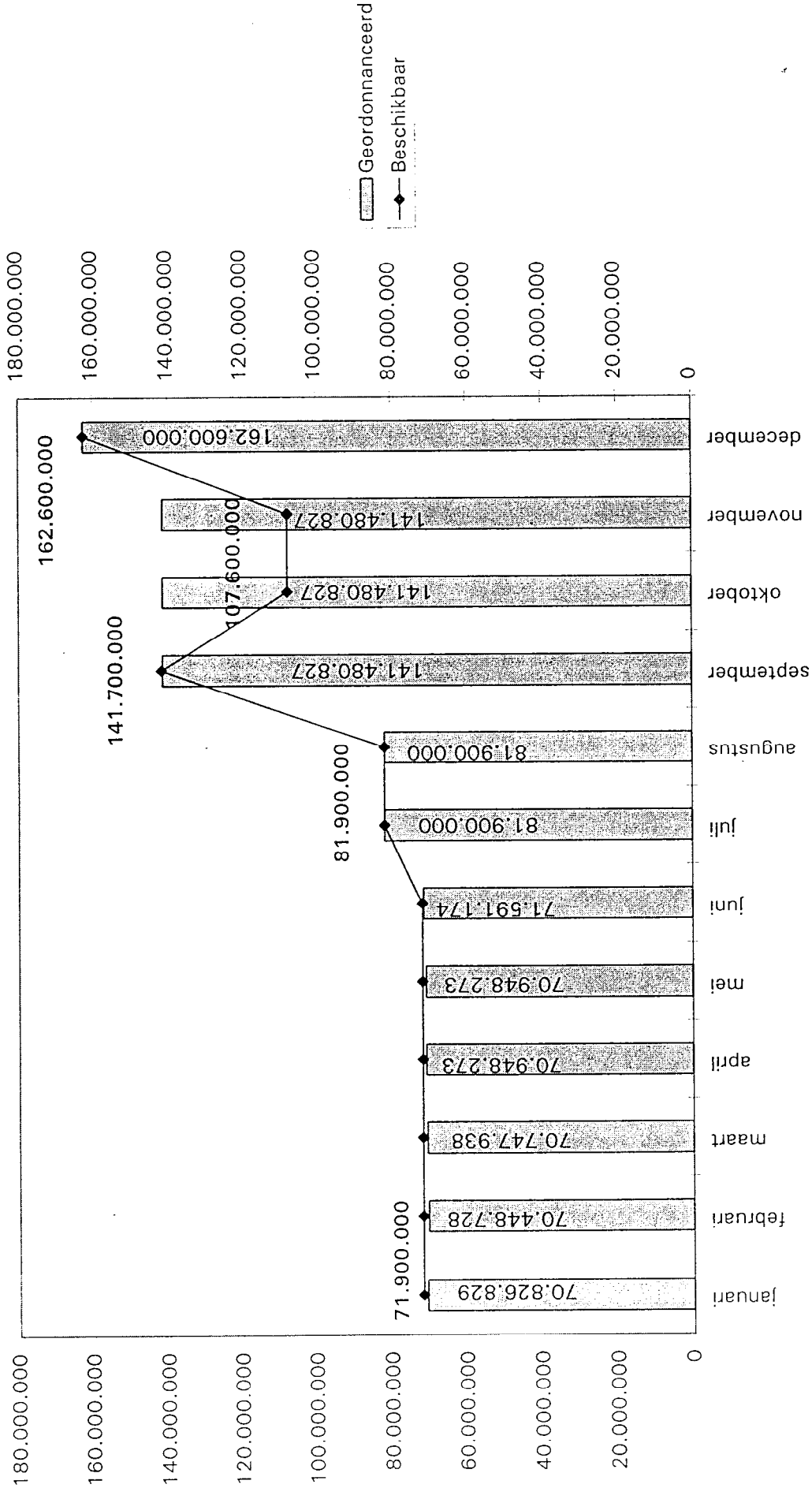
PROGRAMMA 64.2-BA 54.01



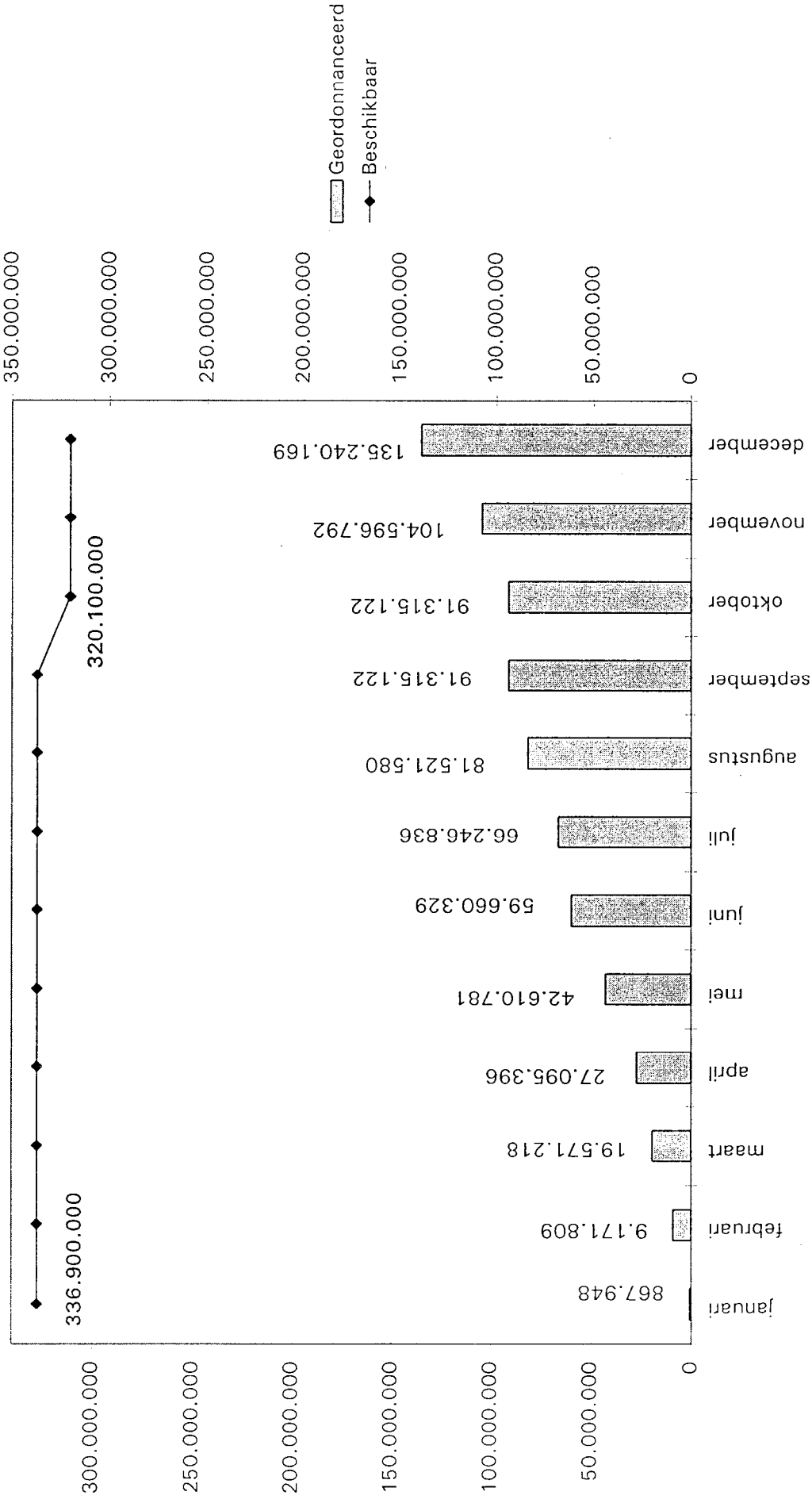
PROGRAMMA 64.2- BA 73.26



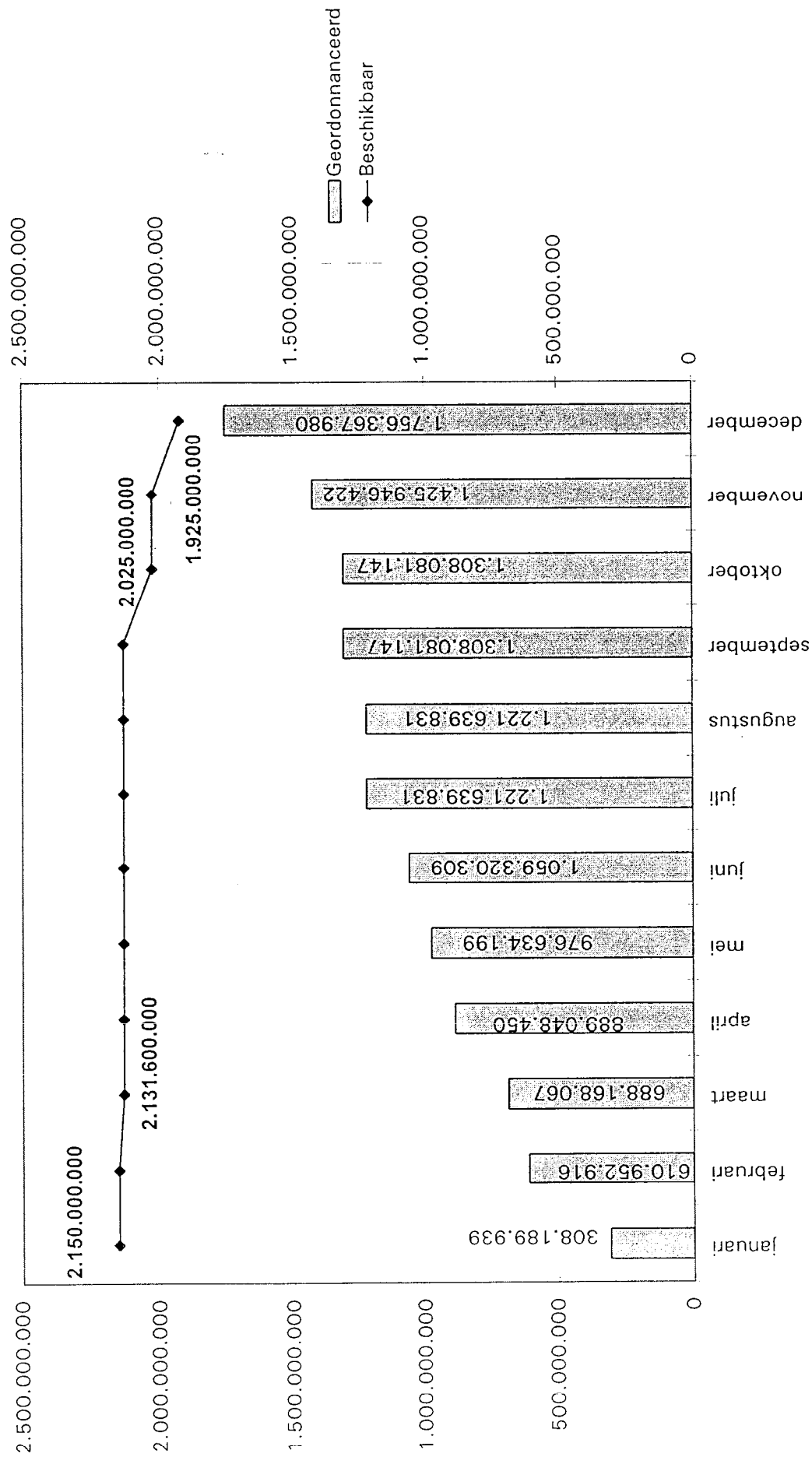
PROGRAMMA 64.2- BA 74.25



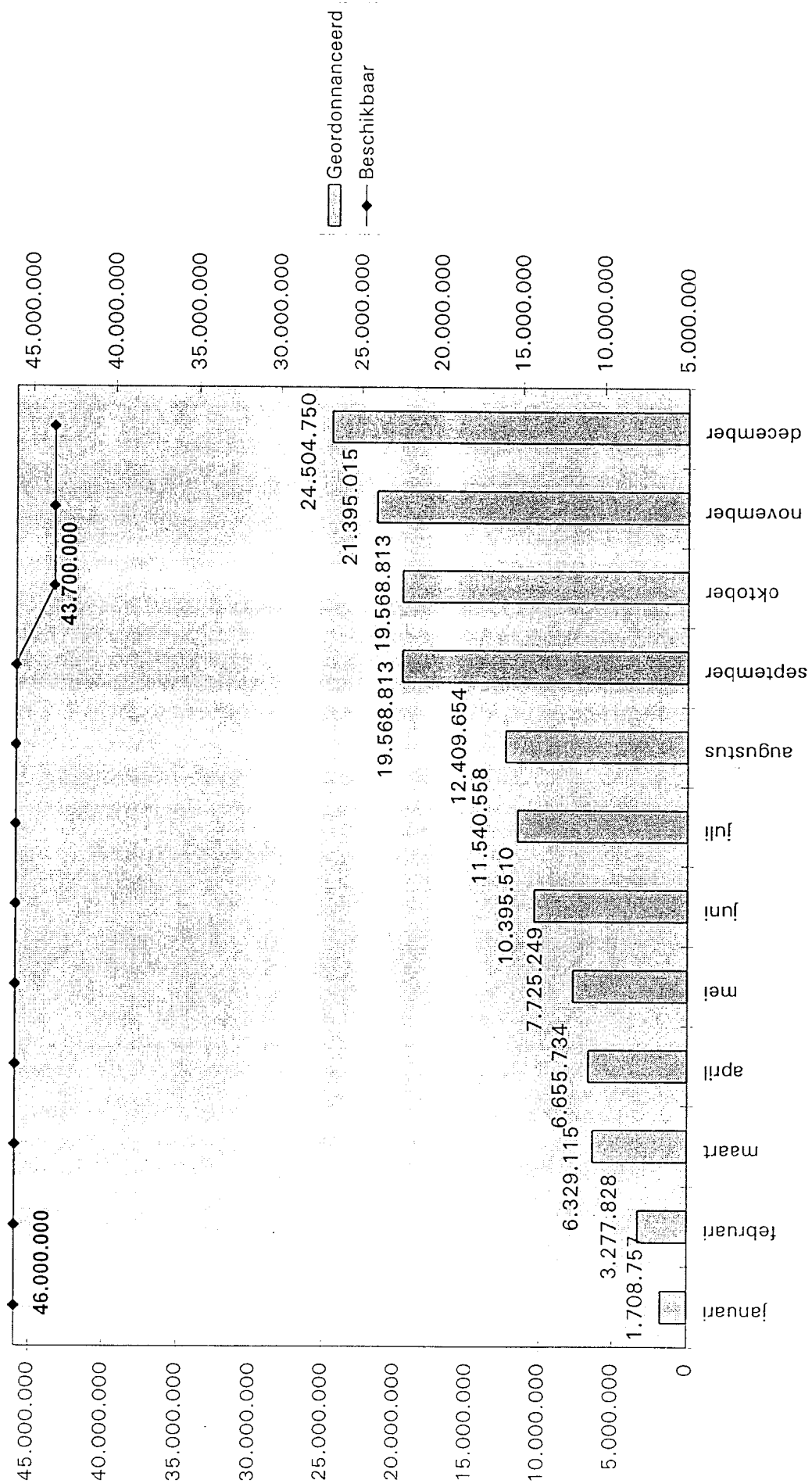
PROGRAMMA 64.3- BA 14.04



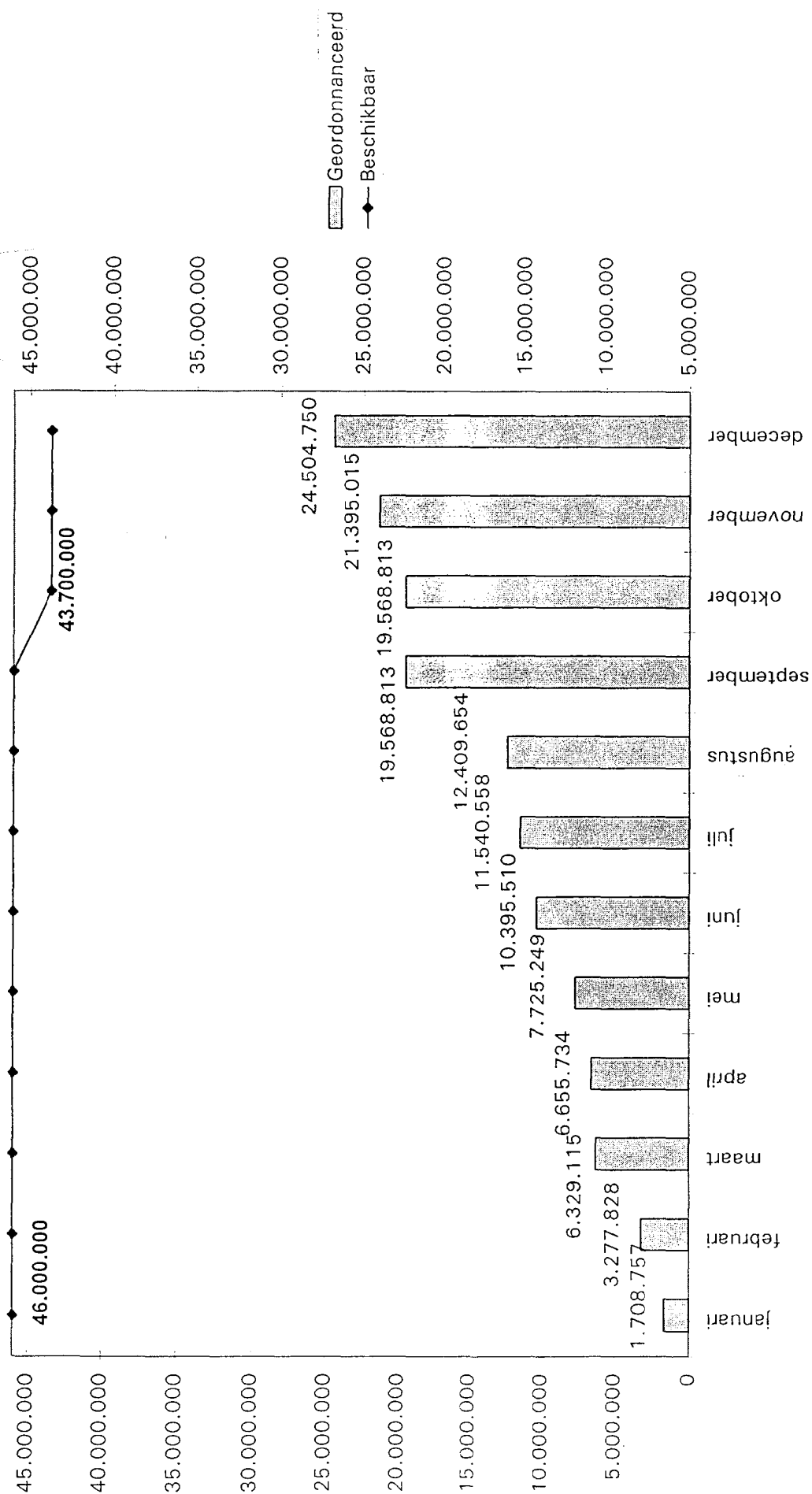
PROGRAMMA 63.2-BA 61.01



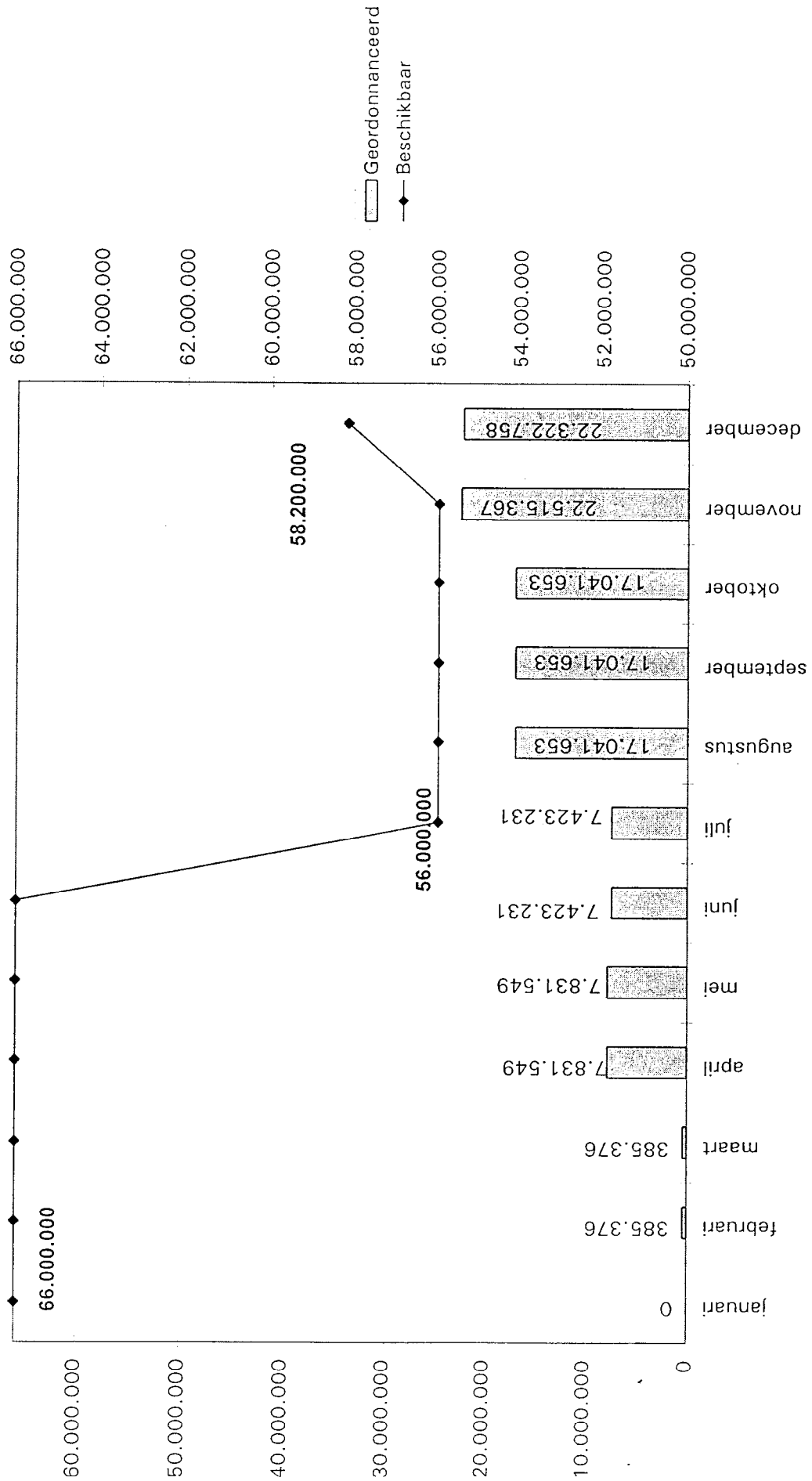
PROGRAMMA 64.2-BA 72.01



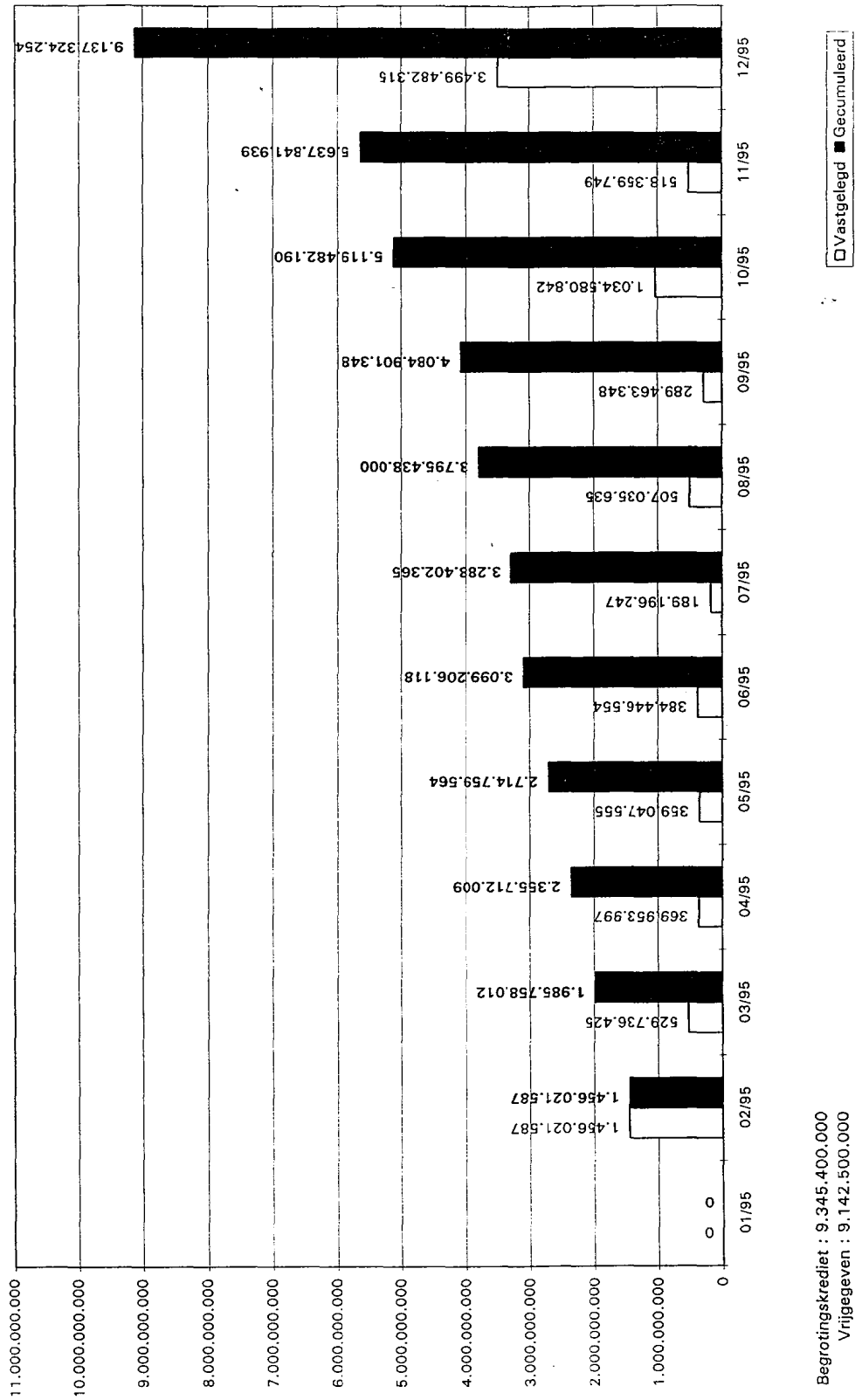
PROGRAMMA 64.2-BA 72.01



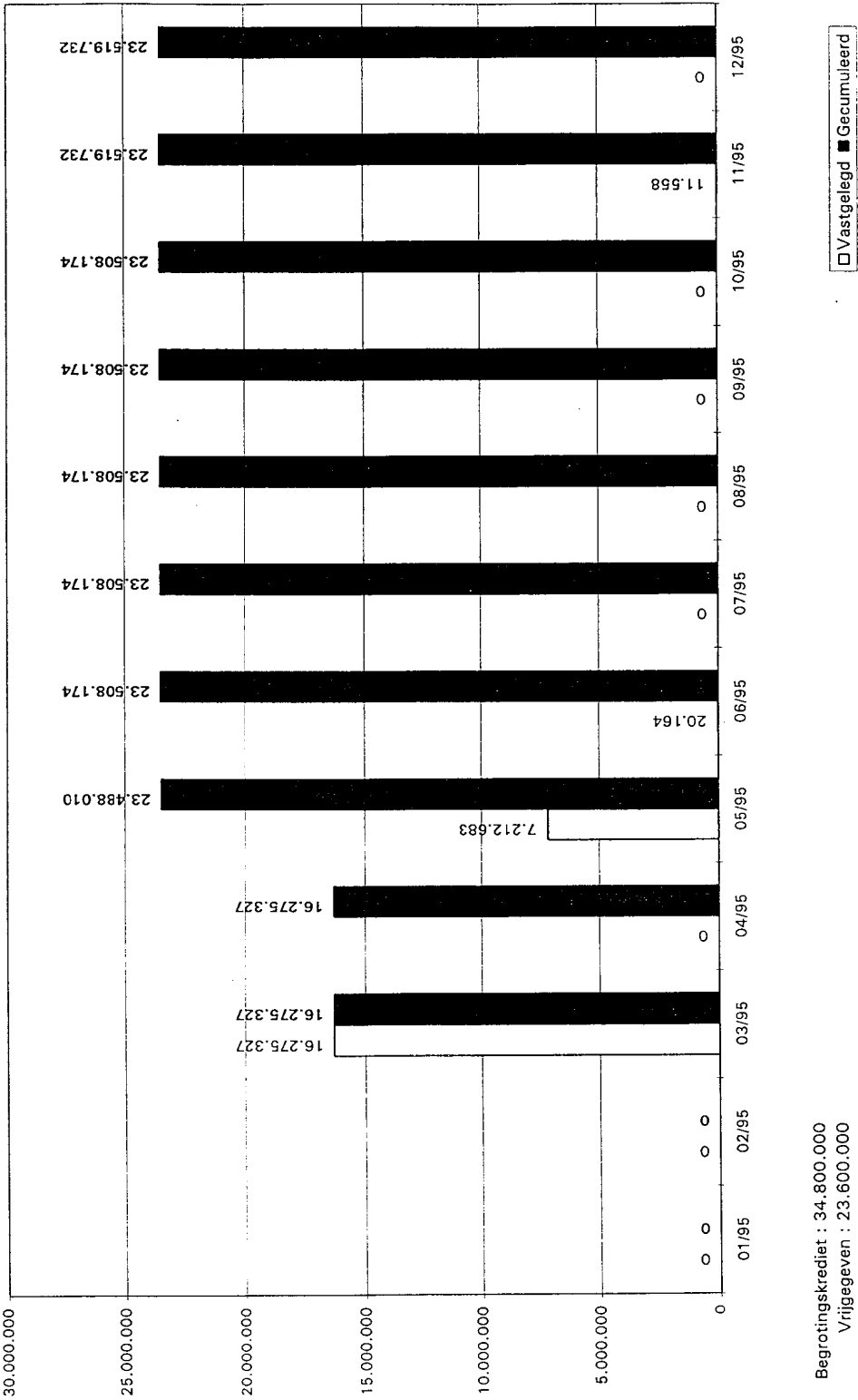
PROGRAMMA 64.2- 73.17



Vastleggingen VIF 1995 - Art. 91.11

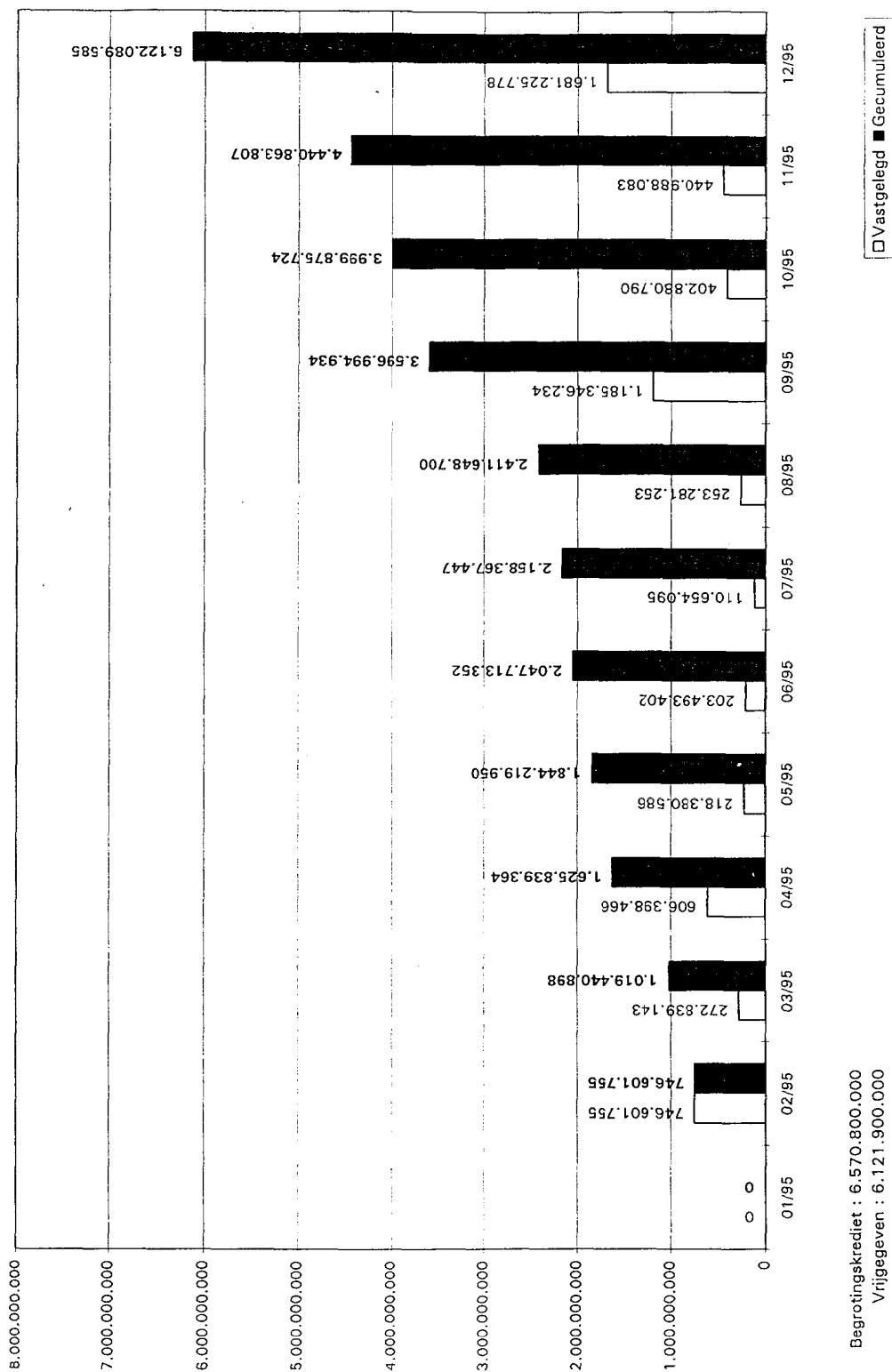


Vastleggingen VIF 1995 - Art 91.13

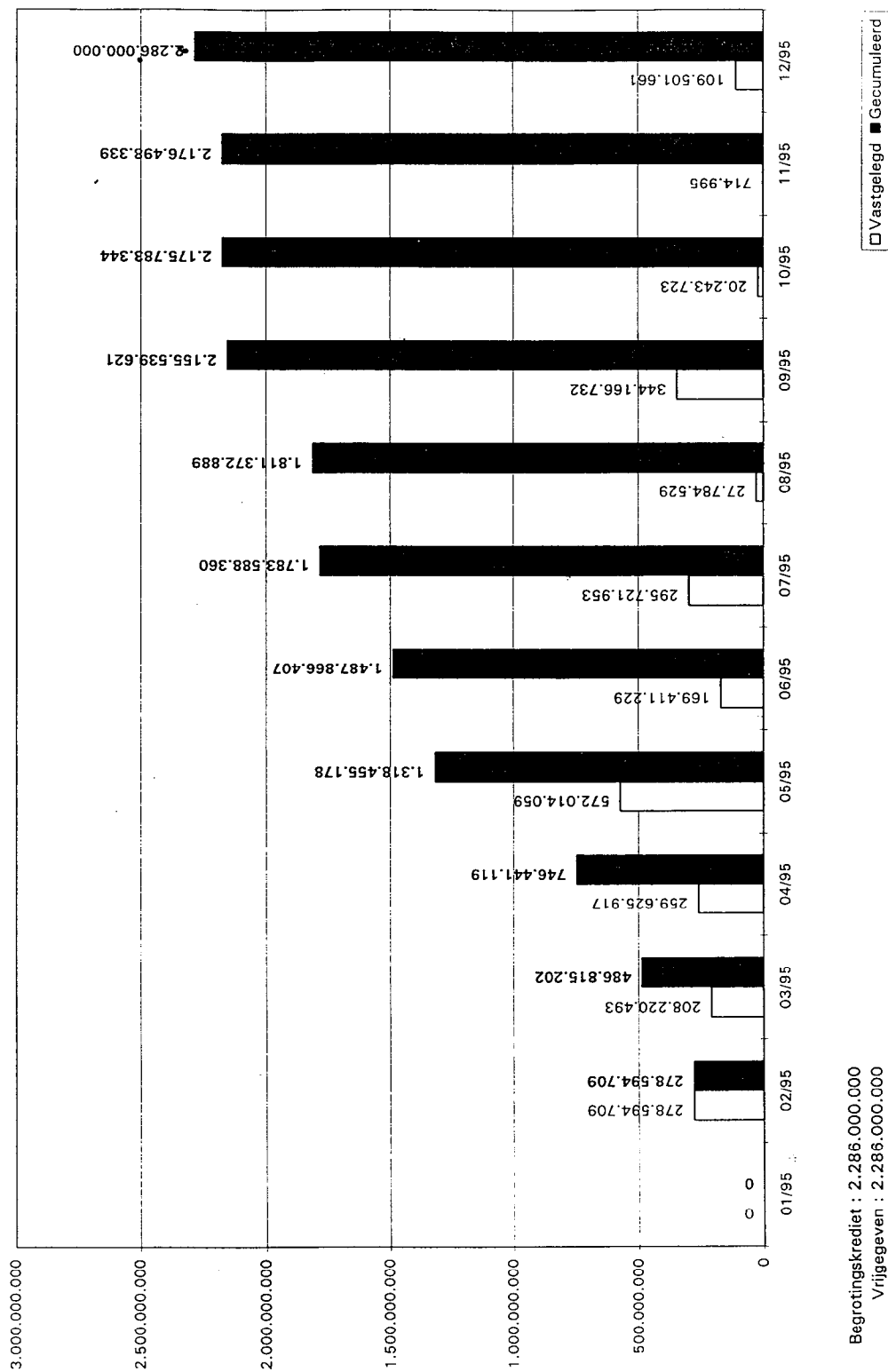


Begrotingskrediet : 34.800.000
Vrijgegeven : 23.600.000

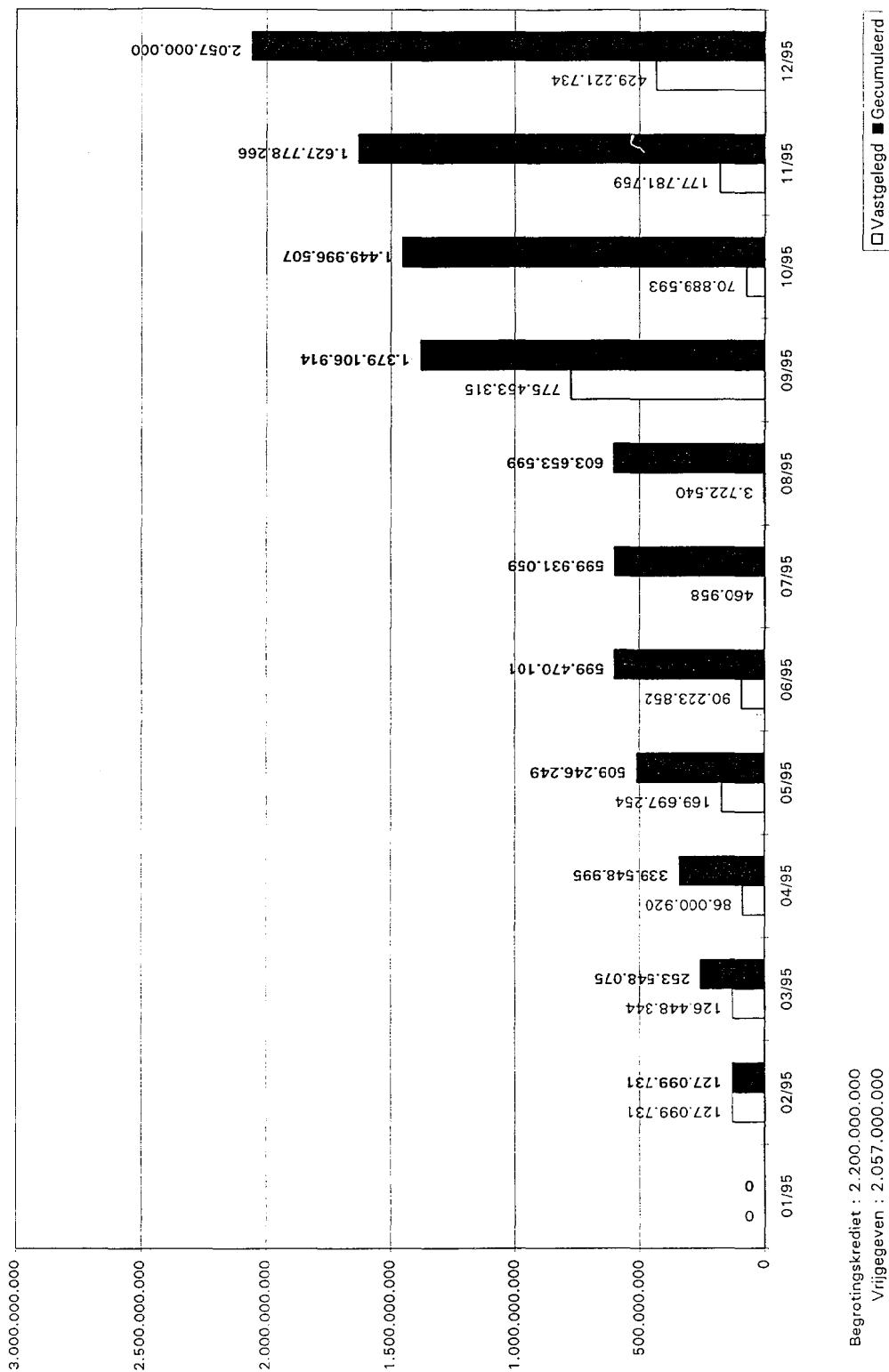
Vastleggingen VIF 1995 - Art 91.20



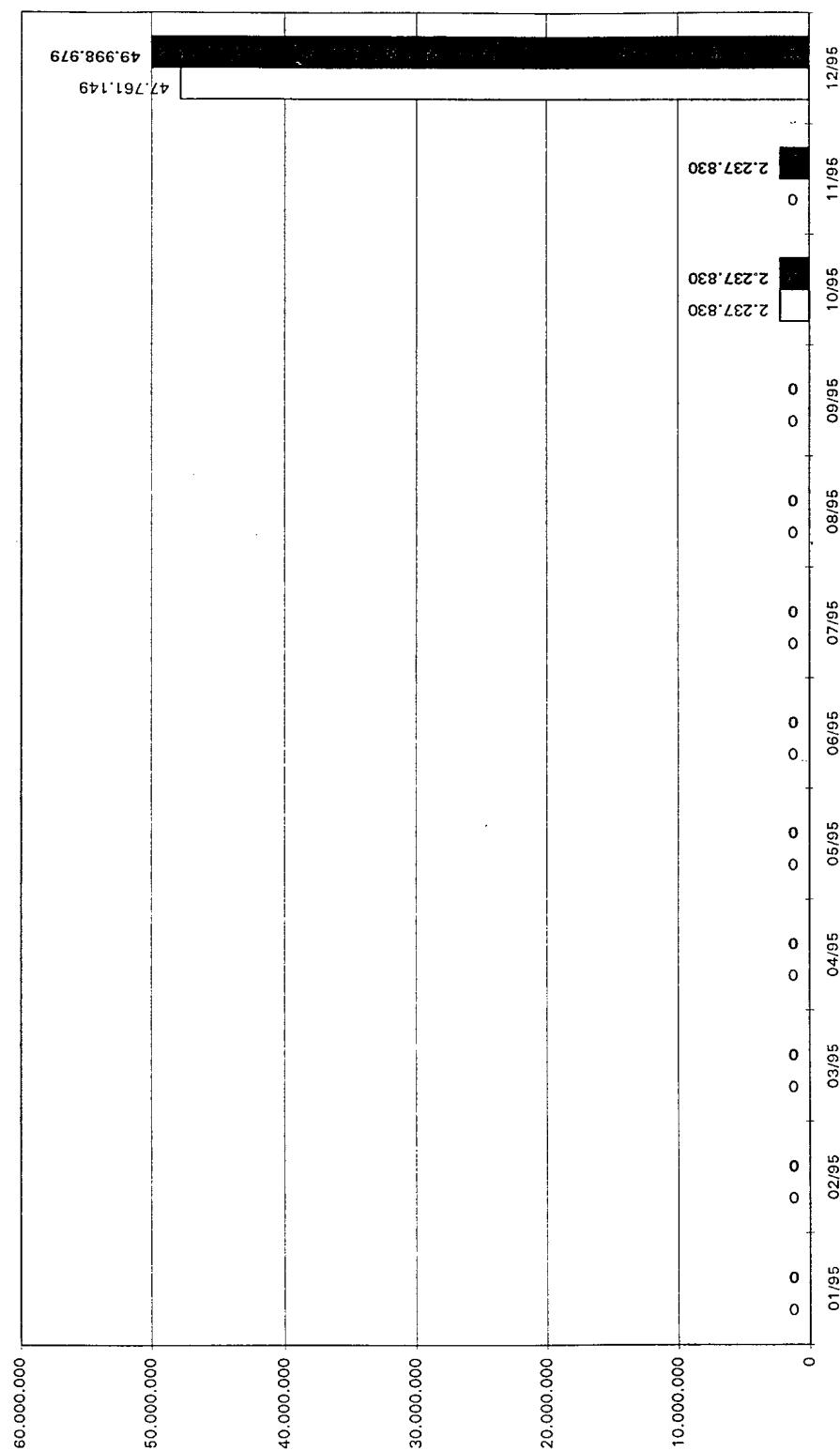
Vastleggingen VIF 1995 - Art 91.22



Vastleggingen VIF 1995 - Art 91.24



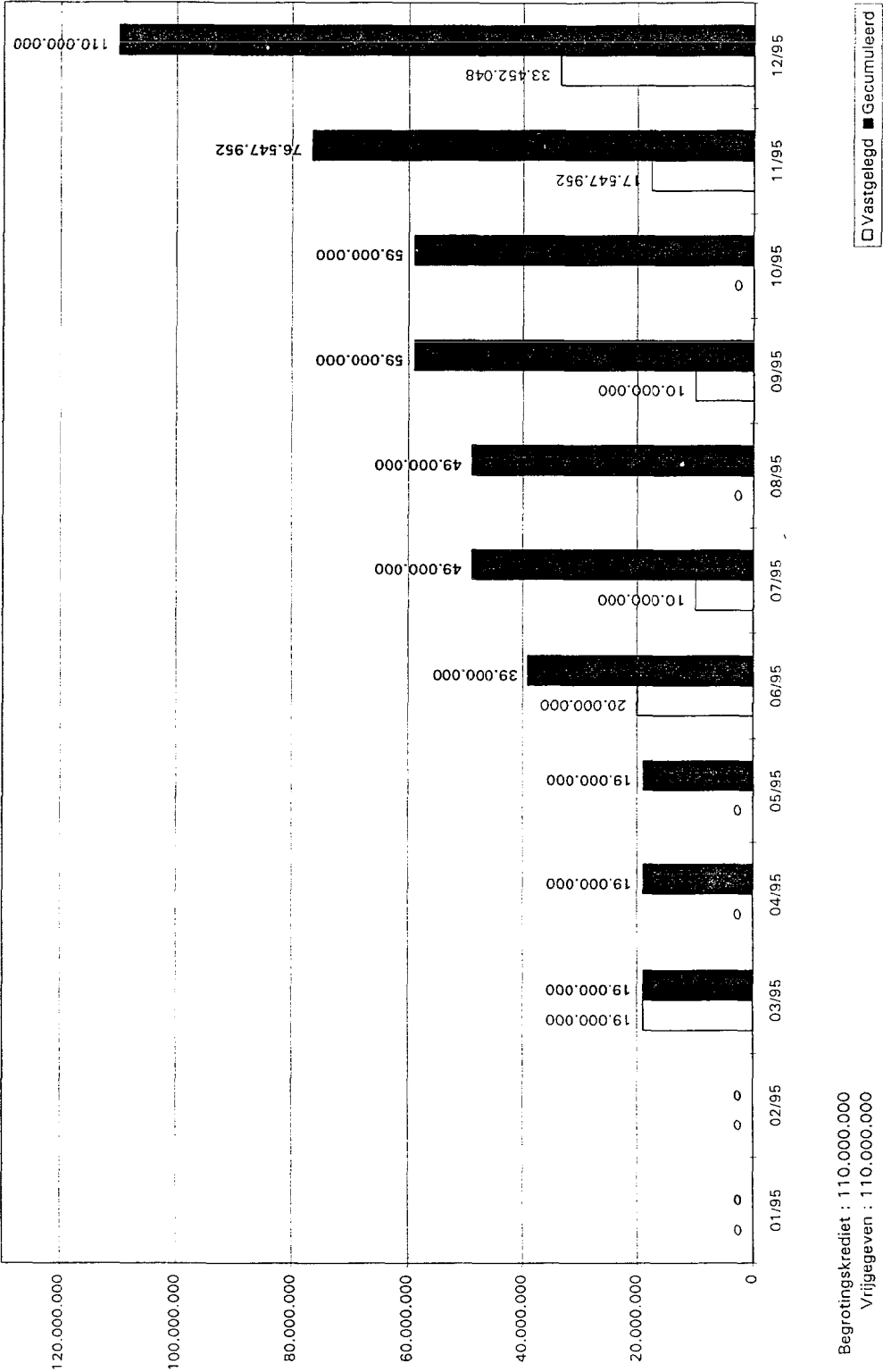
Vastleggingen VIF 1995 - Art 91.25



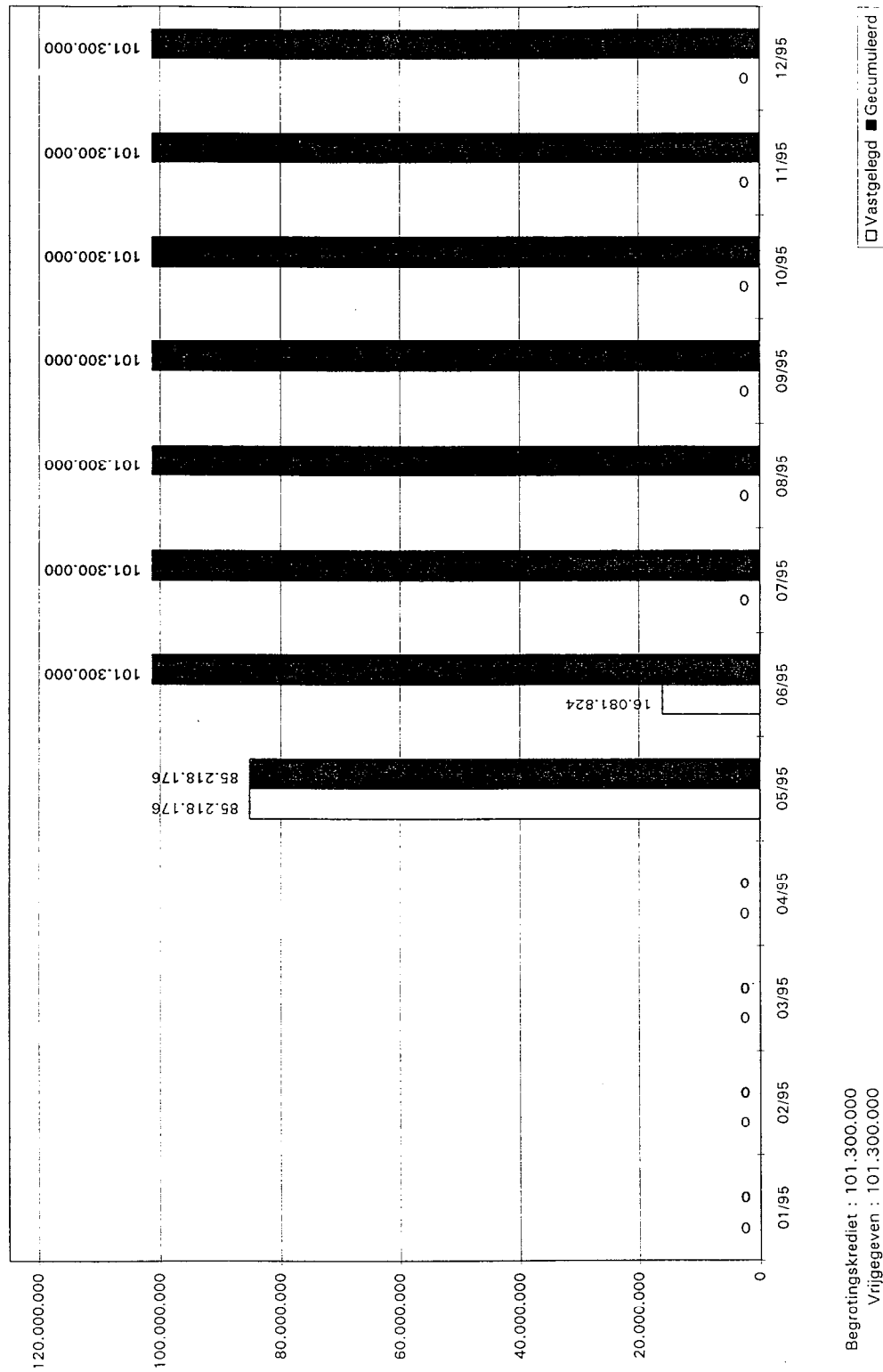
Begrotingskrediet : 50.000.000
Vrijgegeven : 50.000.000

□ Vastgelegd ■ Gecumuleerd

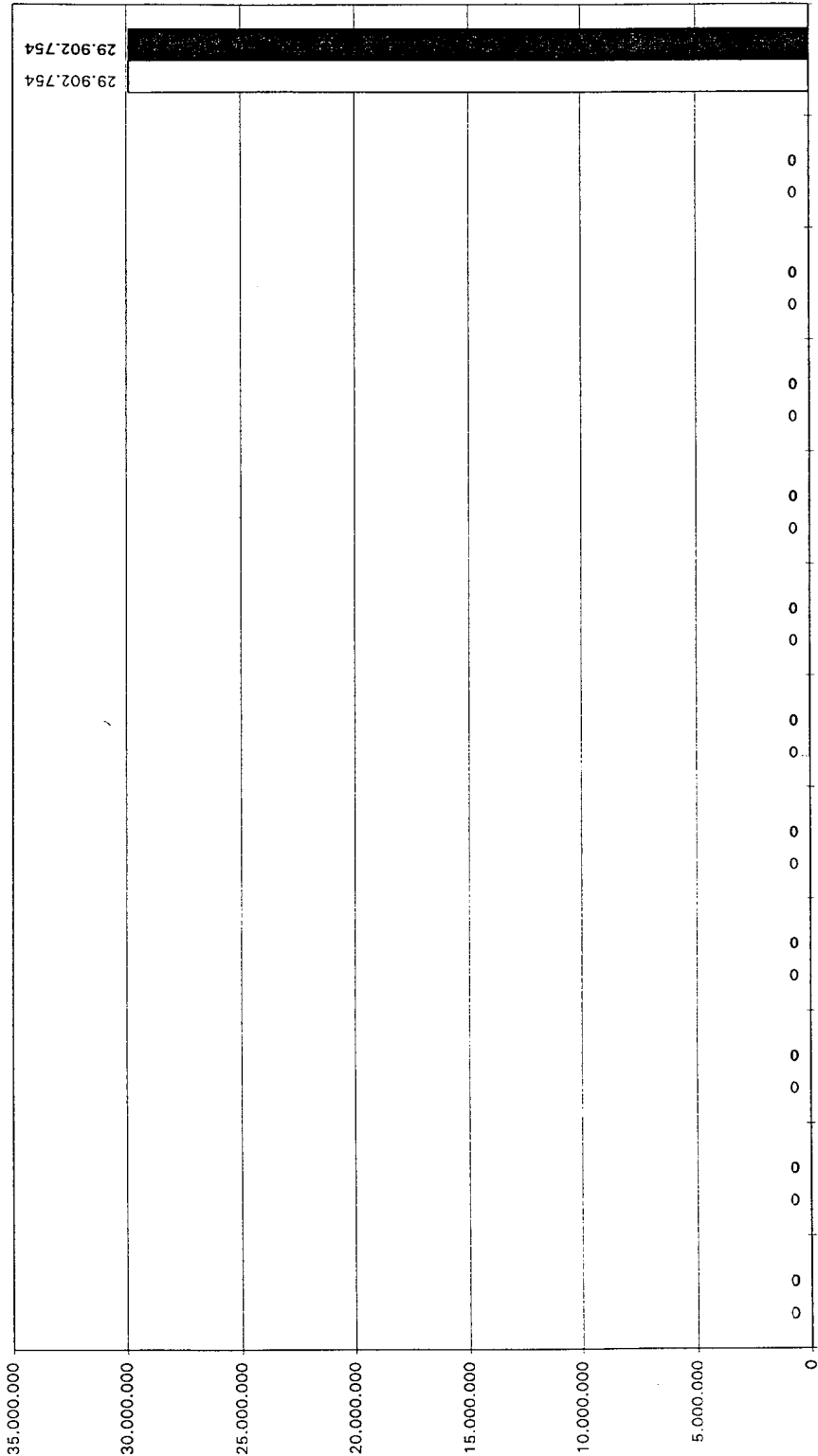
Vastleggingen VIF 1995 - Art 91.30



Vastleggingen VIF 1995 - Art 91.31



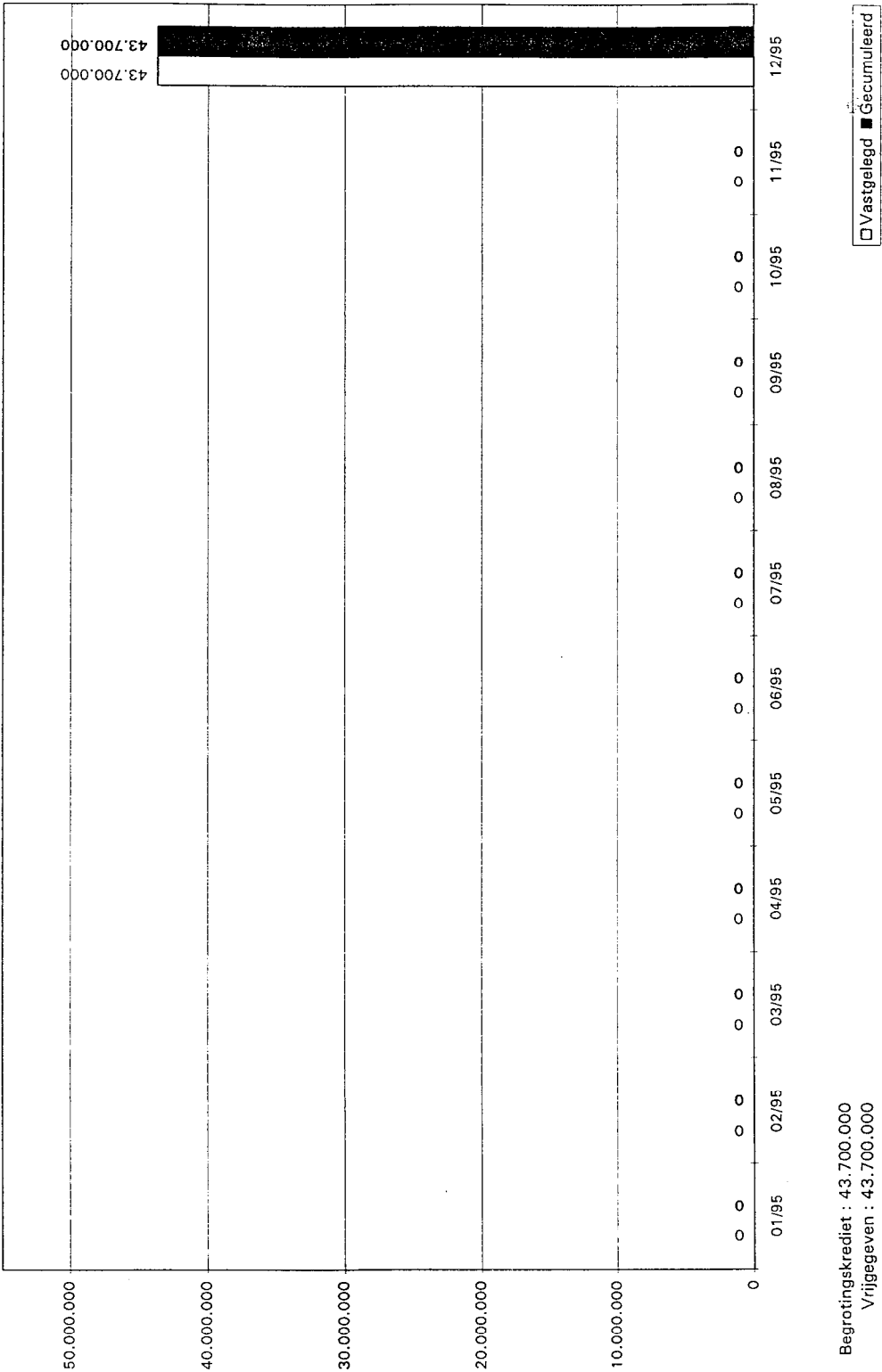
Vastleggingen VIF 1995 - Art 91.32

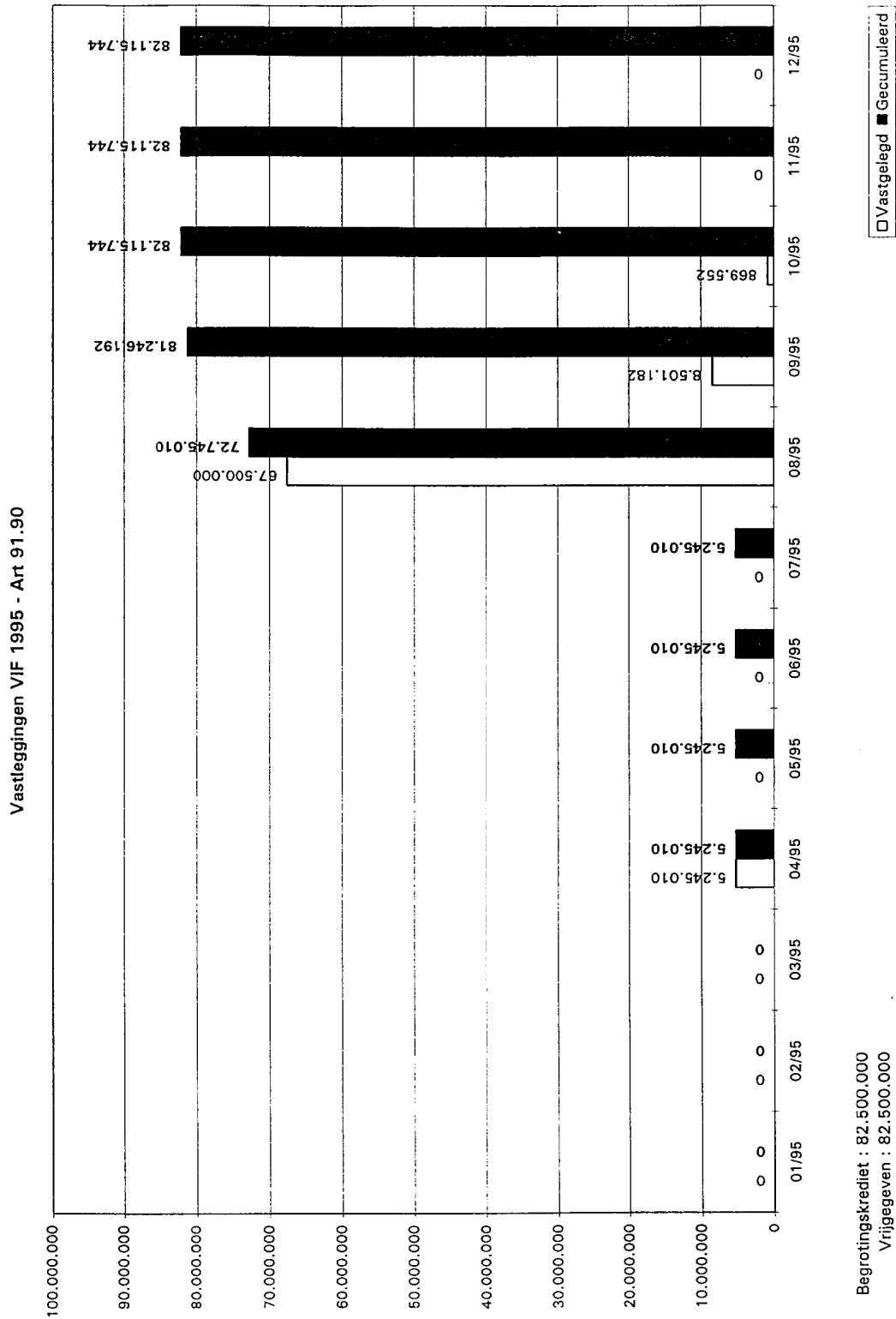


Begrotingskrediet : 30.000.000
Vrijgegeven : 30.000.000

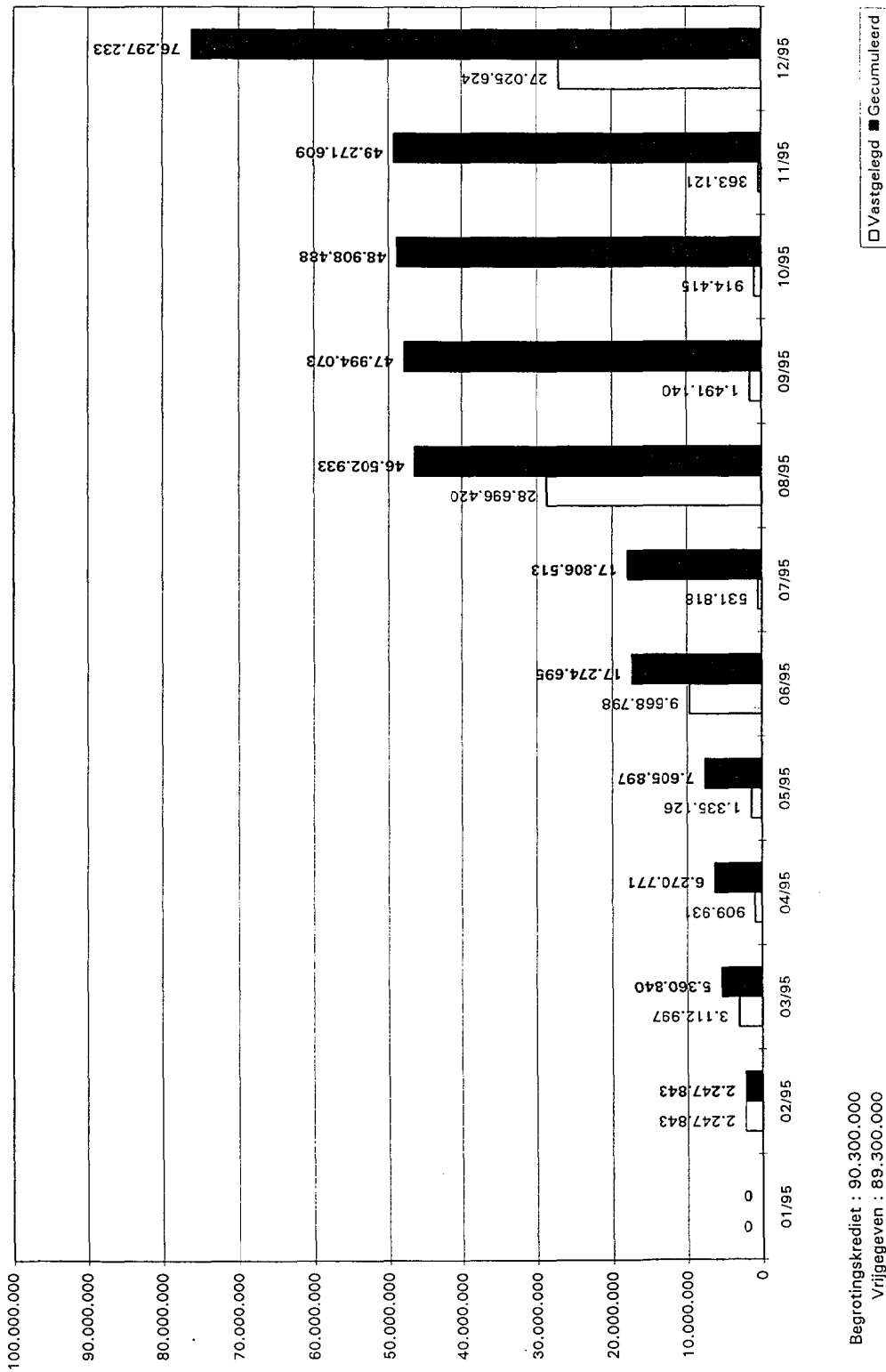
☐ Vastgelegd ☒ Gecumuleerd

Vastleggingen VIF 1995 - Art 91.33



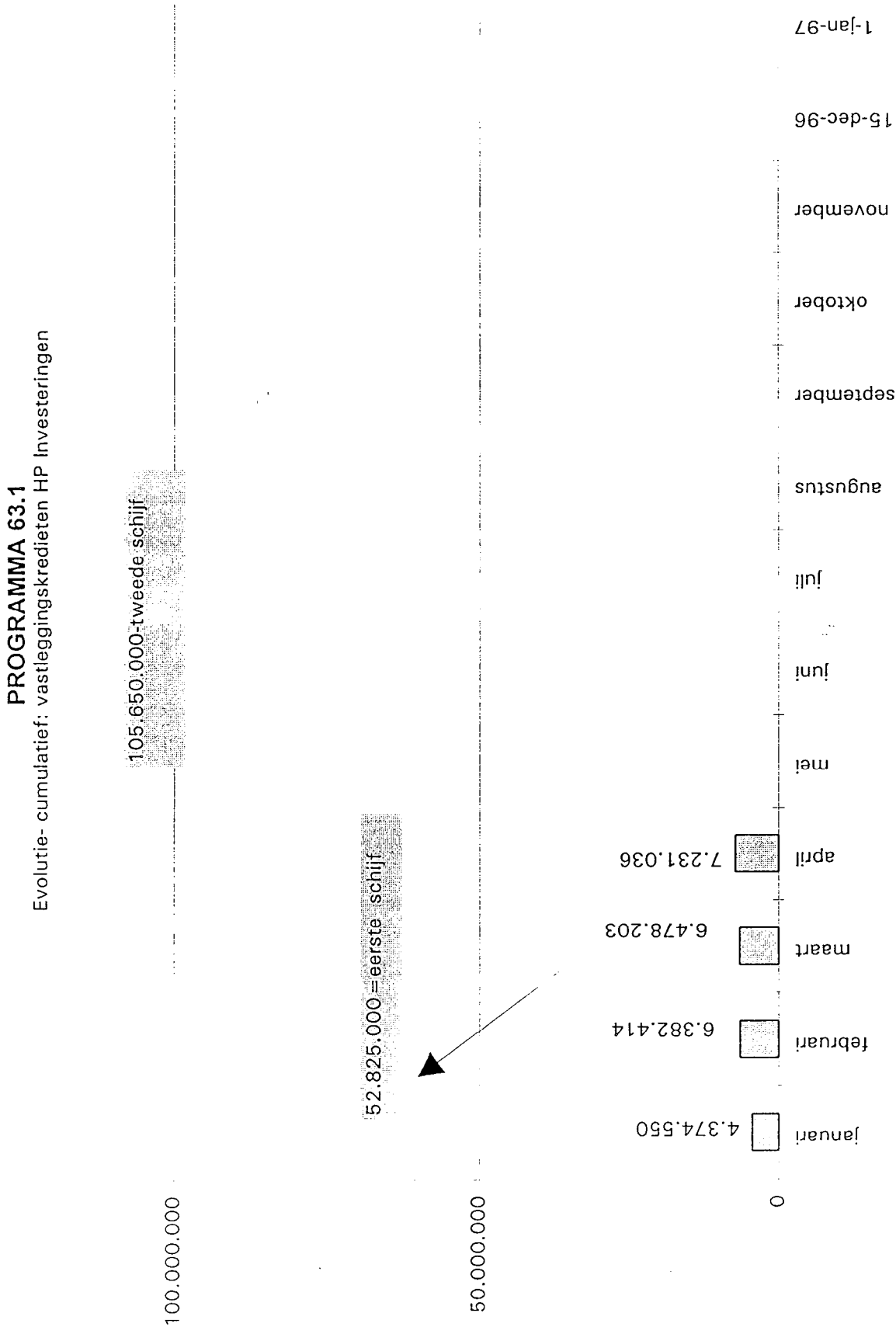


Vastleggingen VIF 1995 - Art 91:91



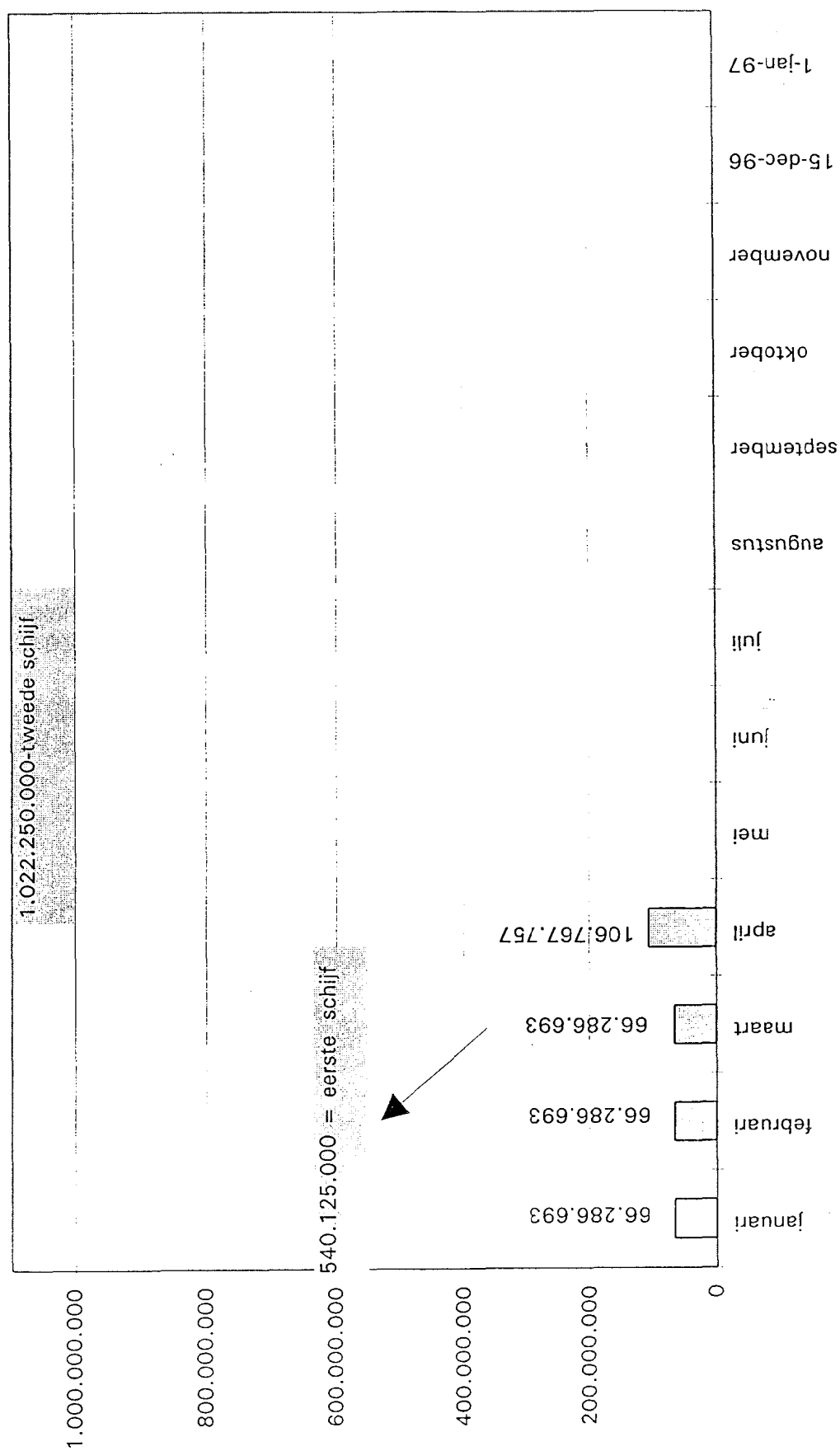
Bijlage 2 :

Tabellen en grafieken uitgedeeld tijdens de vergadering van 30 mei door de vertegenwoordigers van de administratie voor Leefmilieu, Infrastructuur en Natuurbehoud (LIN) betreffende de bestedingsritmes in de bedoelde sectoren in de Algemene Uitgavenbegroting en het Vlaams Infrastructuurfonds (VIF) voor het jaar 1996.

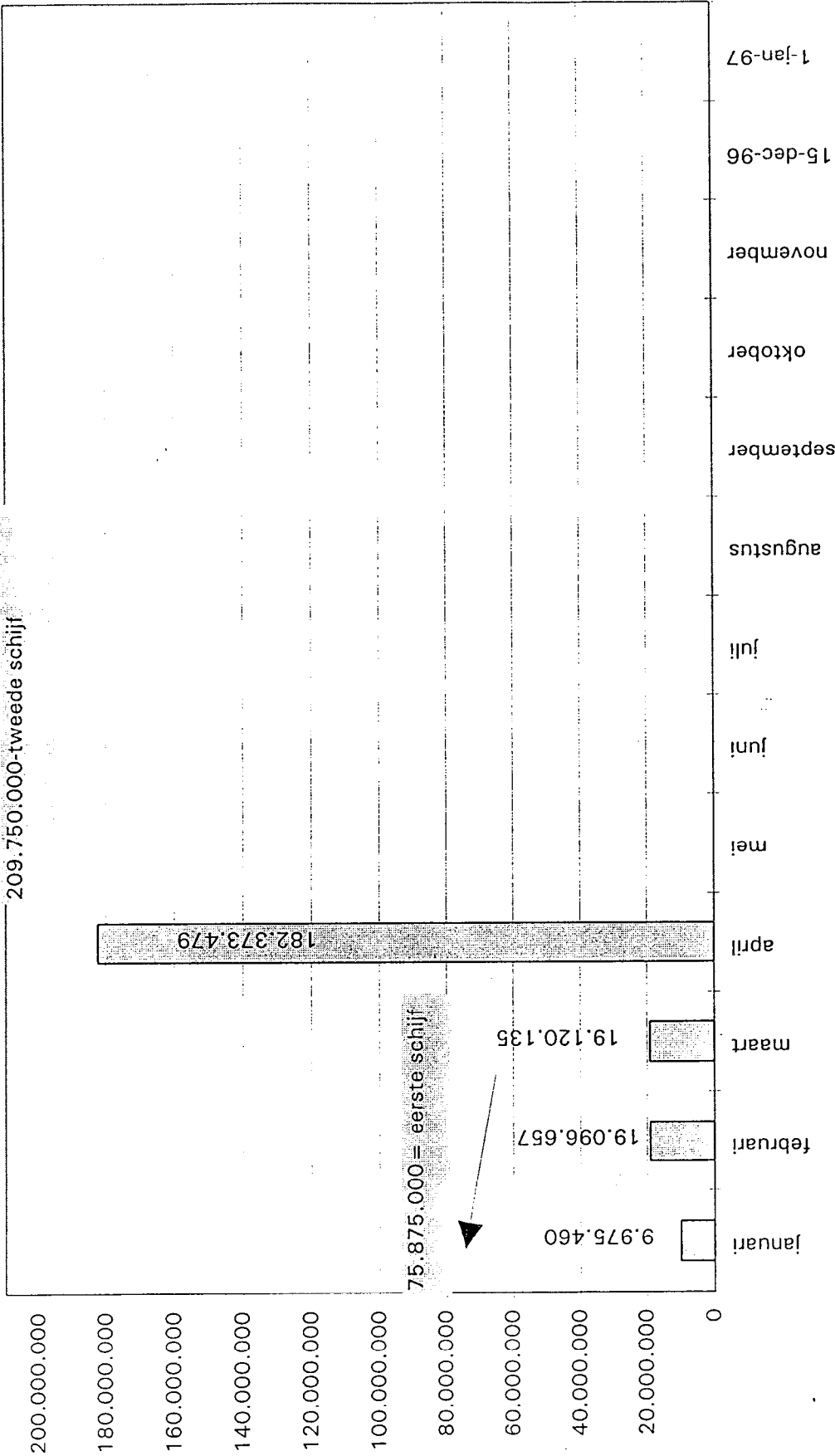


PROGRAMMA 63.2

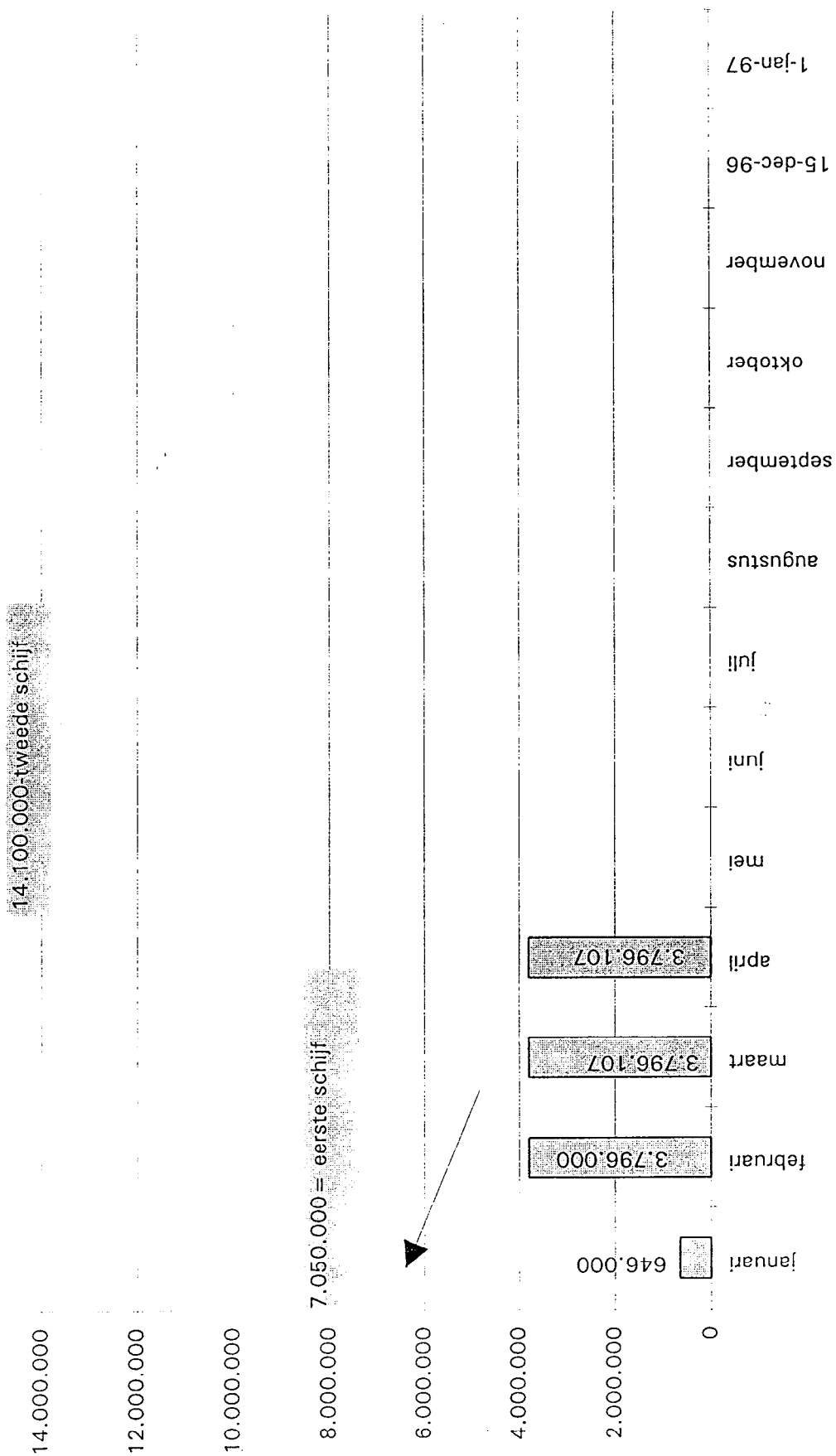
Evolutie-cumulatief: vastleggingskredieten HP Investeringsen



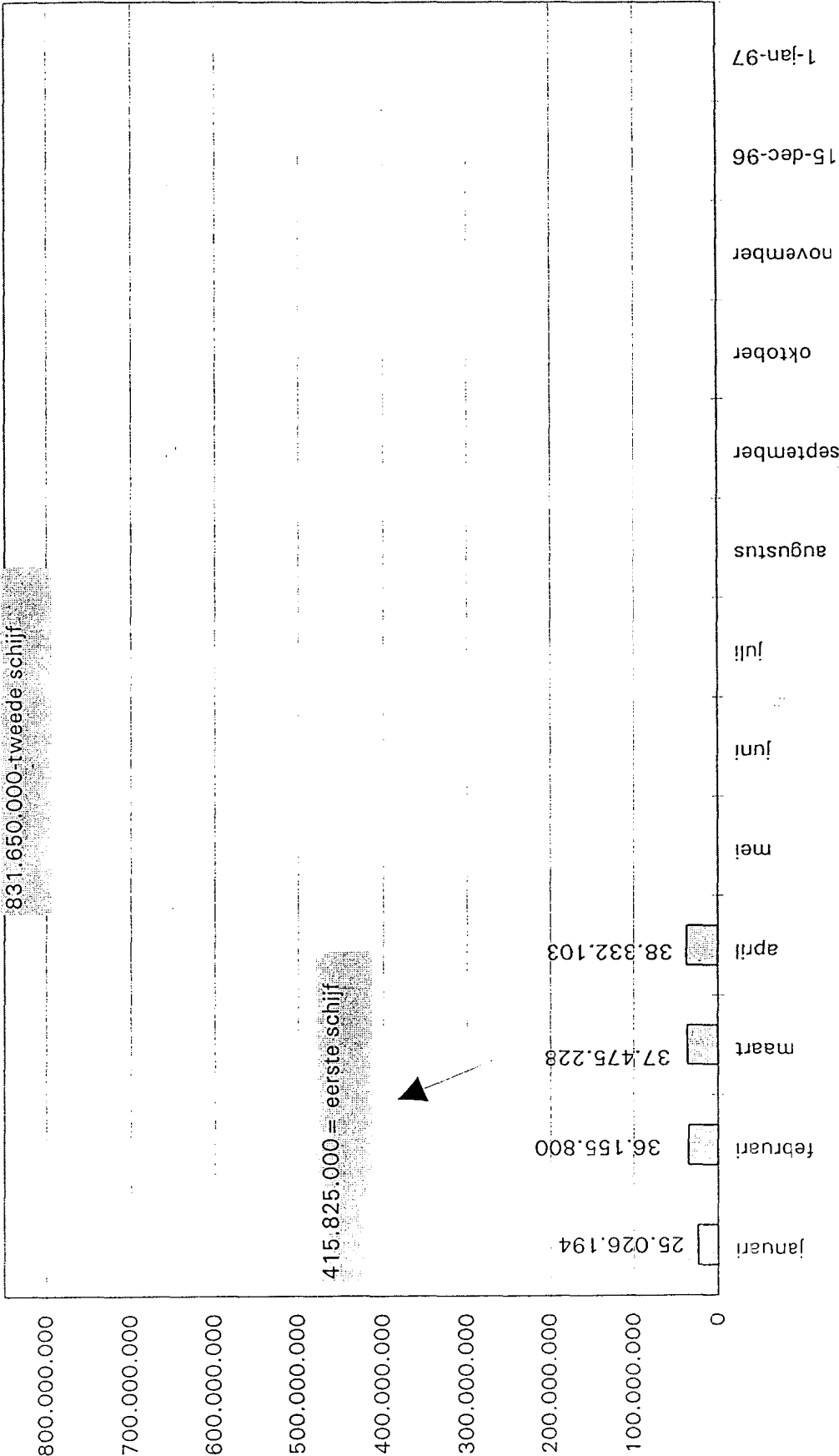
PROGRAMMA 63.3
Evolutie-cumulatief: vastleggingskredieten HP Investeringsen



PROGRAMMA 64.1
 Evolutie-cumulatief: vastleggingskredieten HP Investeringsen

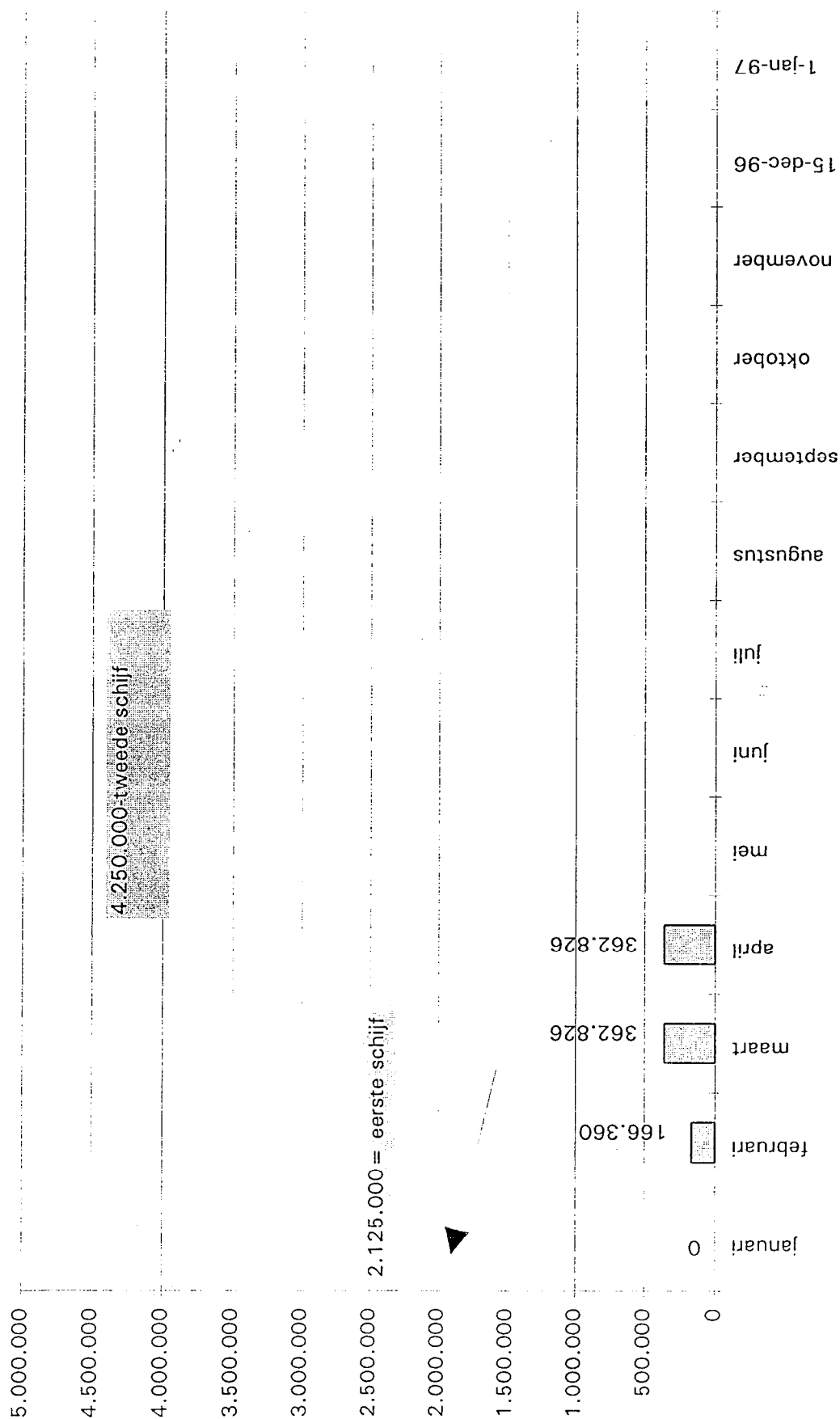


PROGRAMMA 64.2
Evolutie- cumulatief: vastleggingskredieten HP Investeringsen



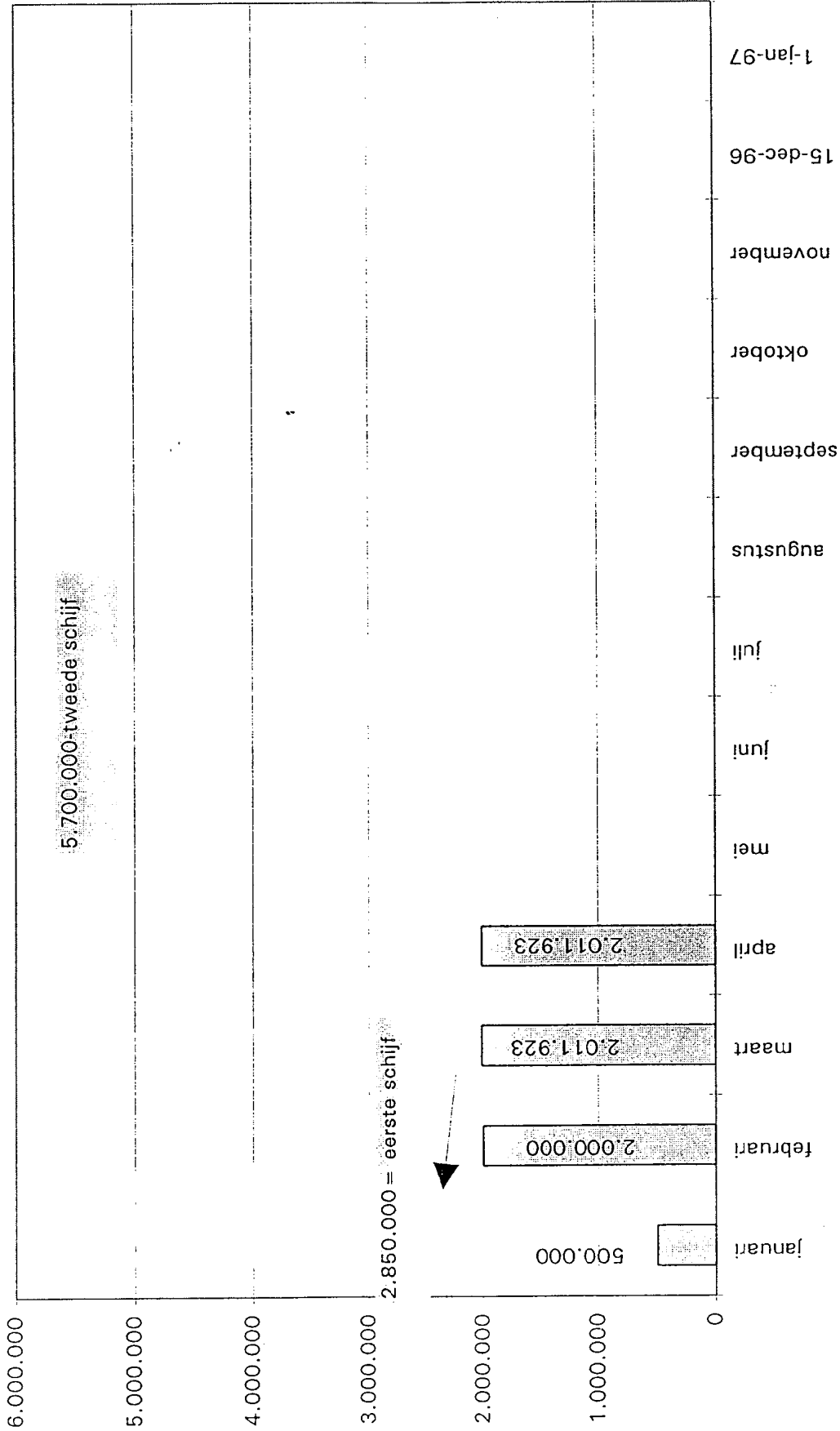
PROGRAMMA 64.3

Evolutie- cumulatief: vastleggingskredieten HP Investerings



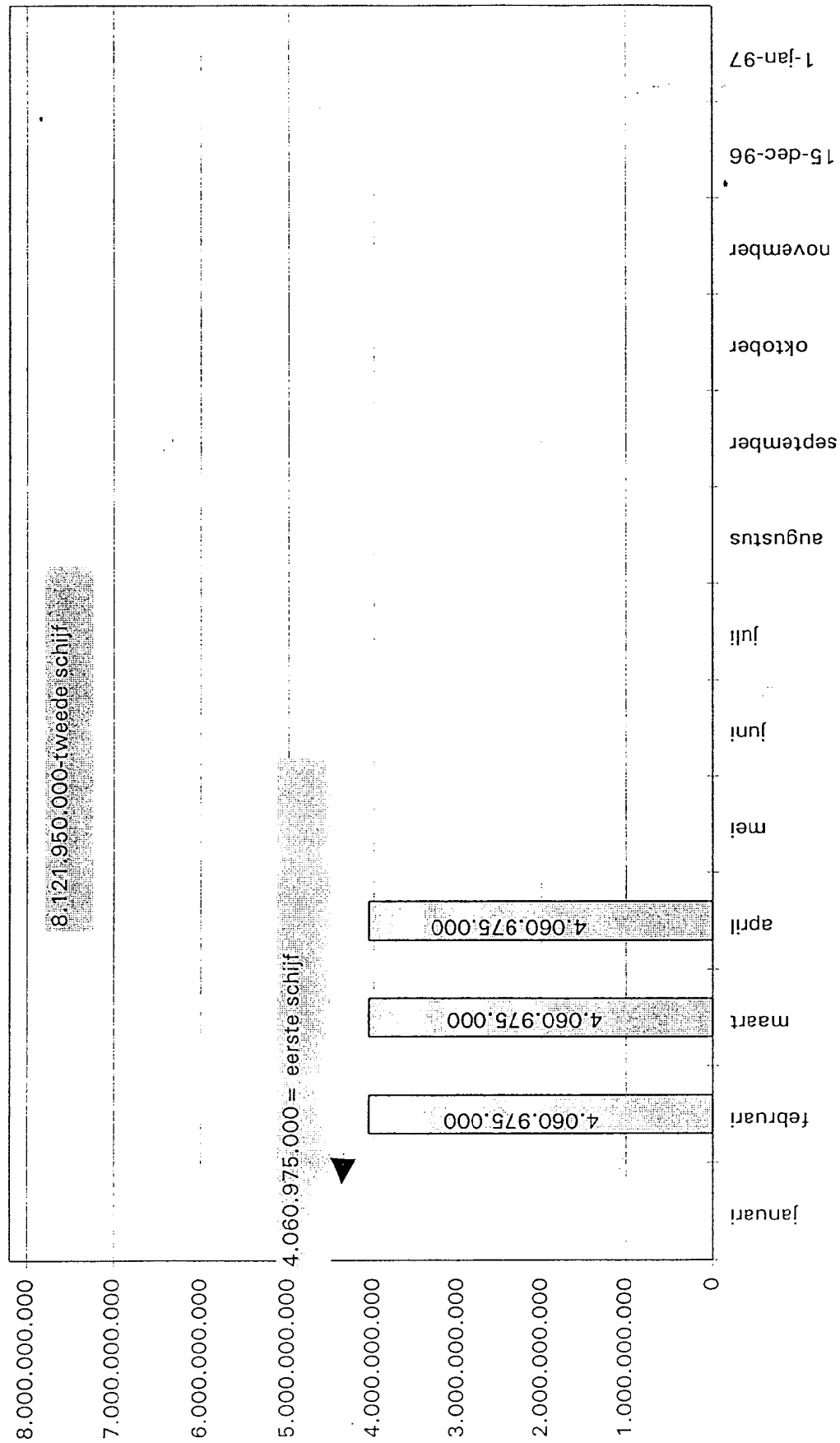
PROGRAMMA 64.4

Evolutie- cumulatief: vastleggingskredieten HP Investerings

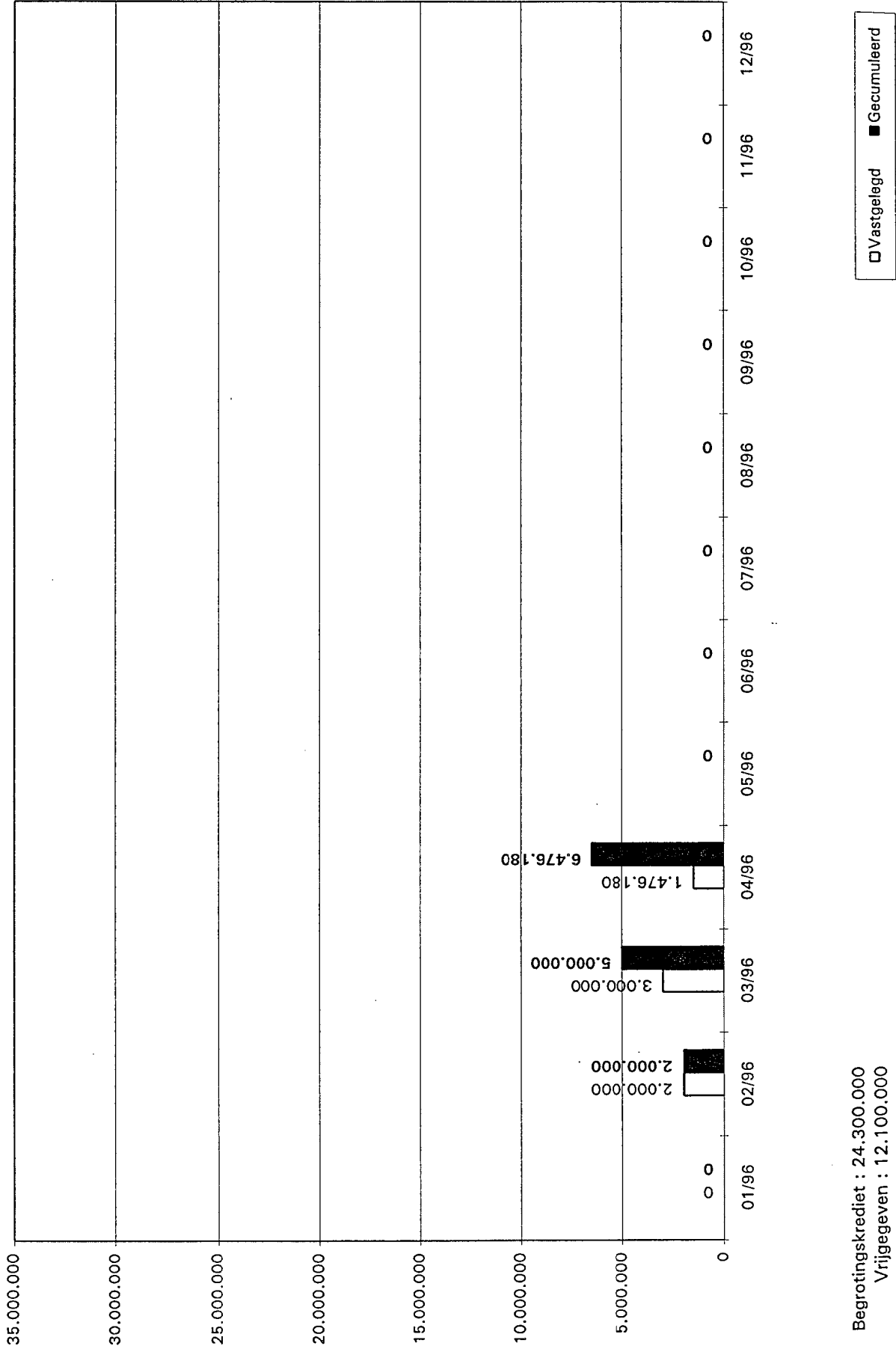


PROGRAMMA 69.9

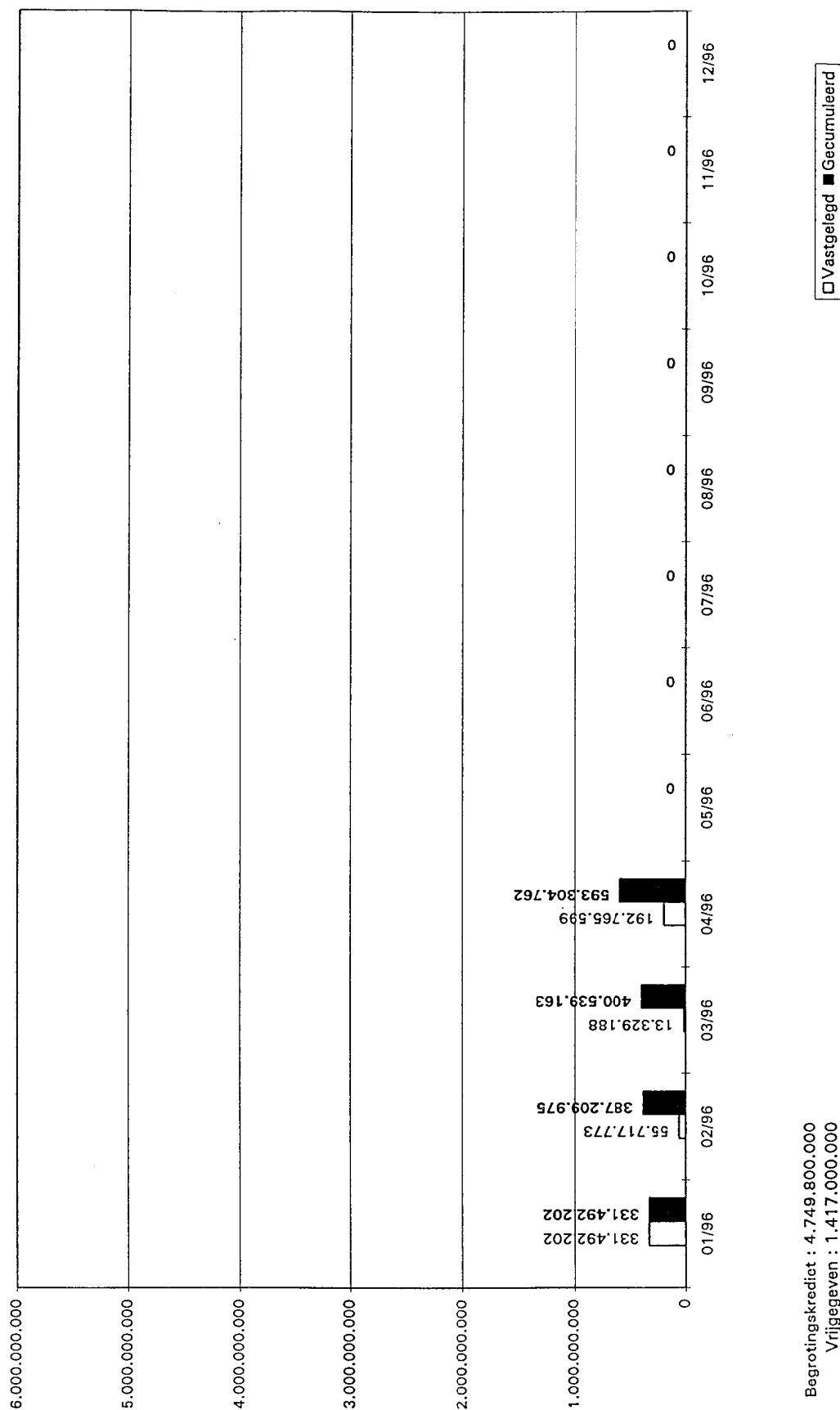
Evolutie -cumulatief: vastleggingskredieten HP Investeringsen



Vastleggingen VIF 1996 - Art. 90.08

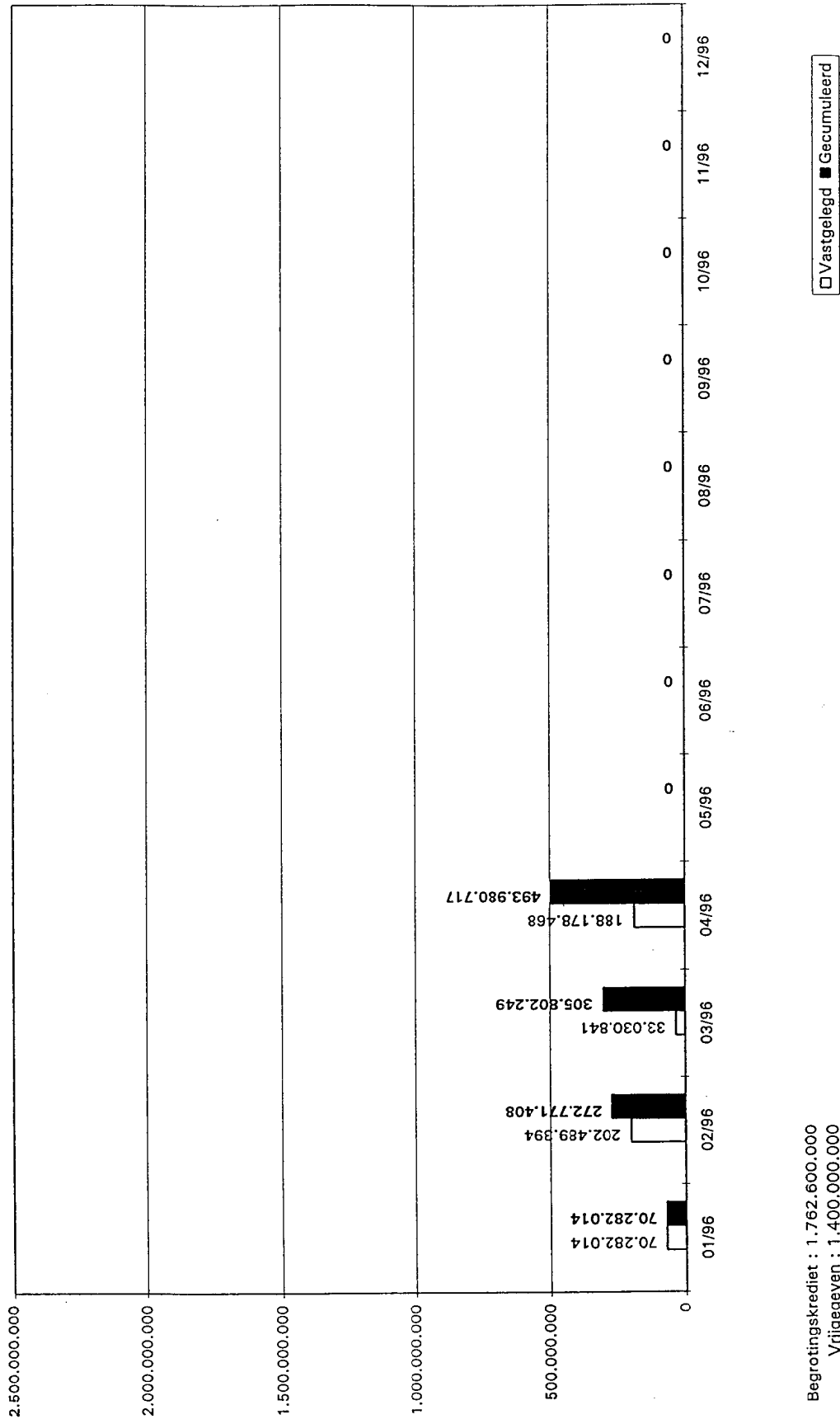


Vastleggingen VIF 1996 - Art. 91.01

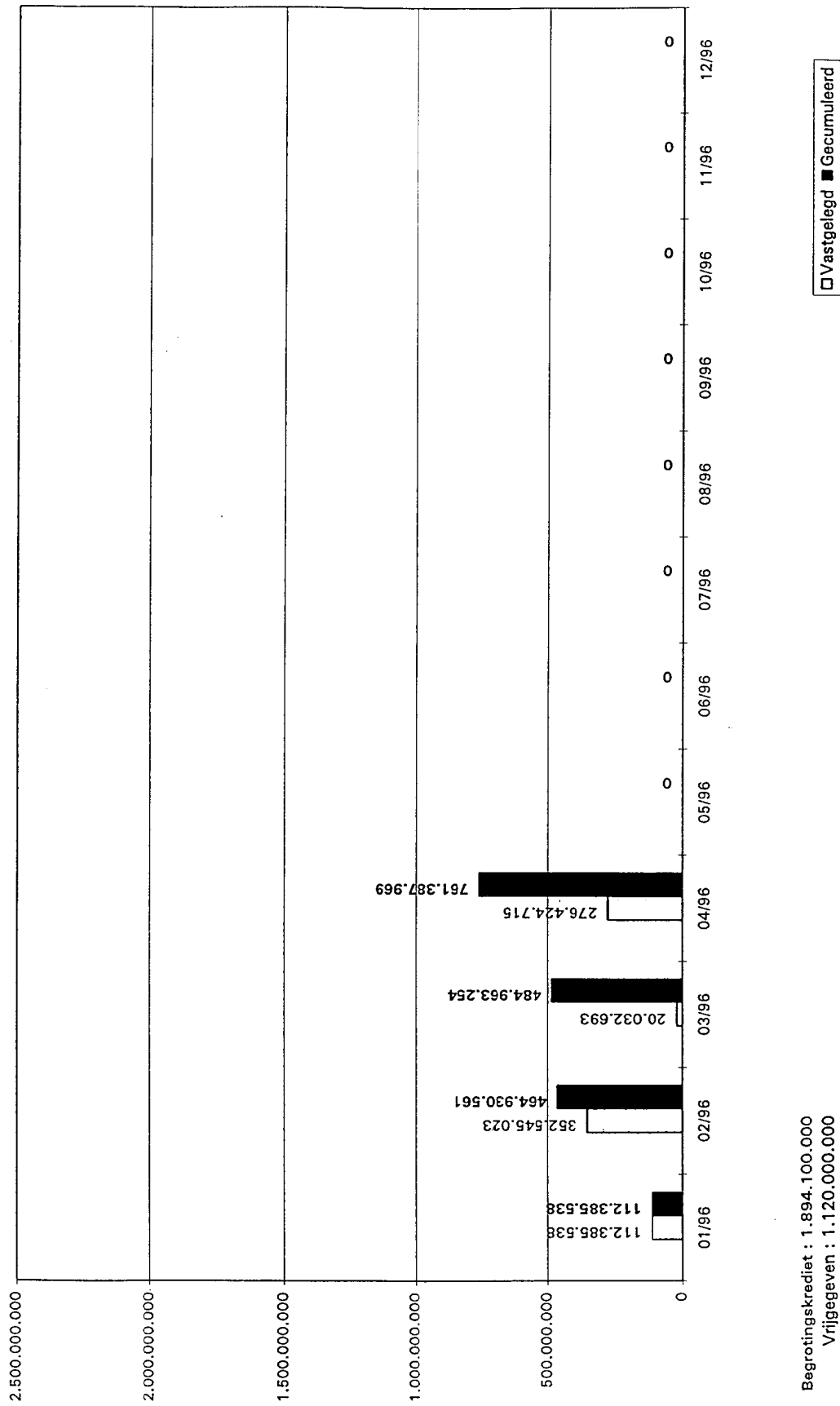


Begrotingskrediet : 4.749.800.000
Vrijgegeven : 1.417.000.000

Vastleggingen VIF 1996 - Art. 91.02

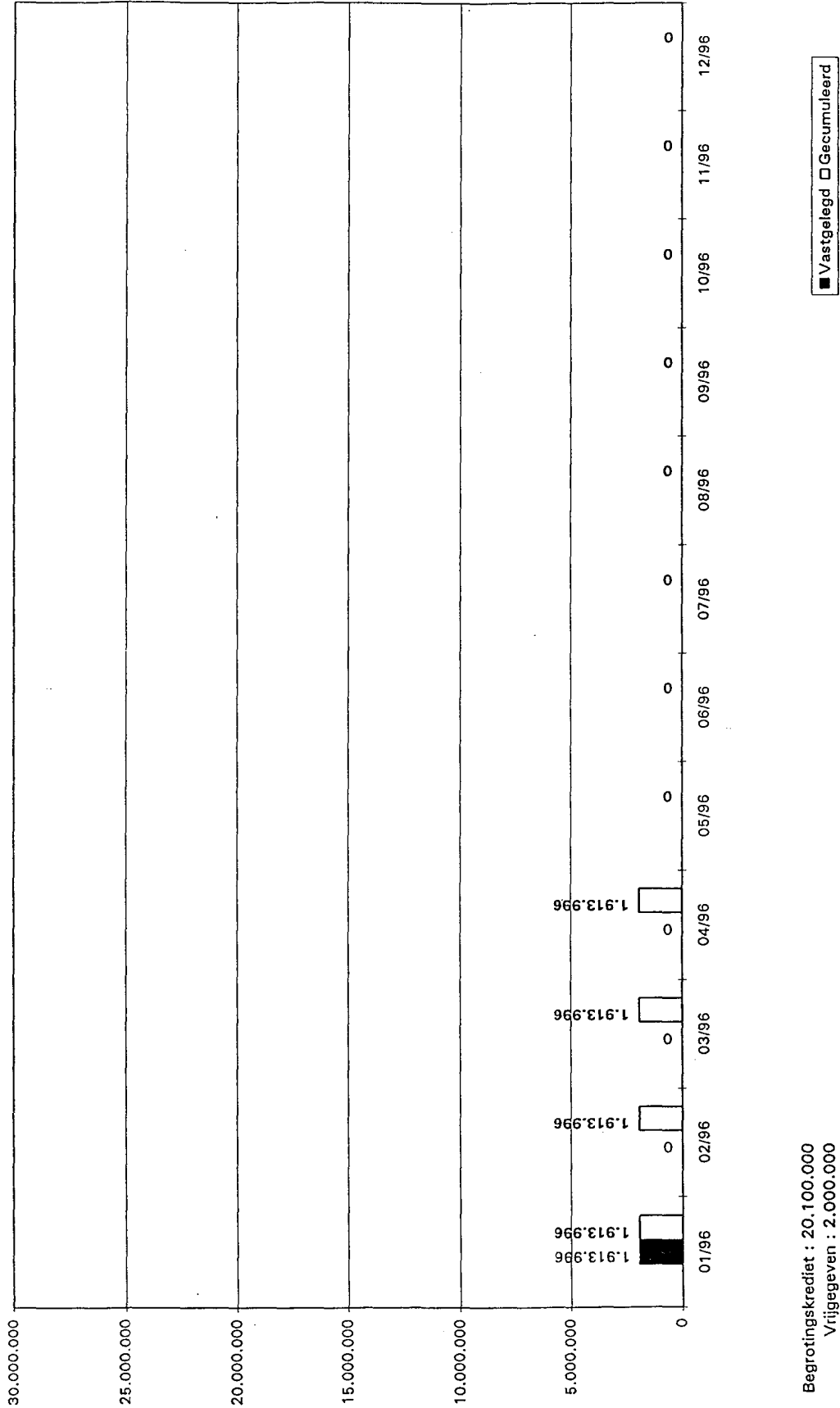


Vastleggingen VIF 1996 - Art. 91.04

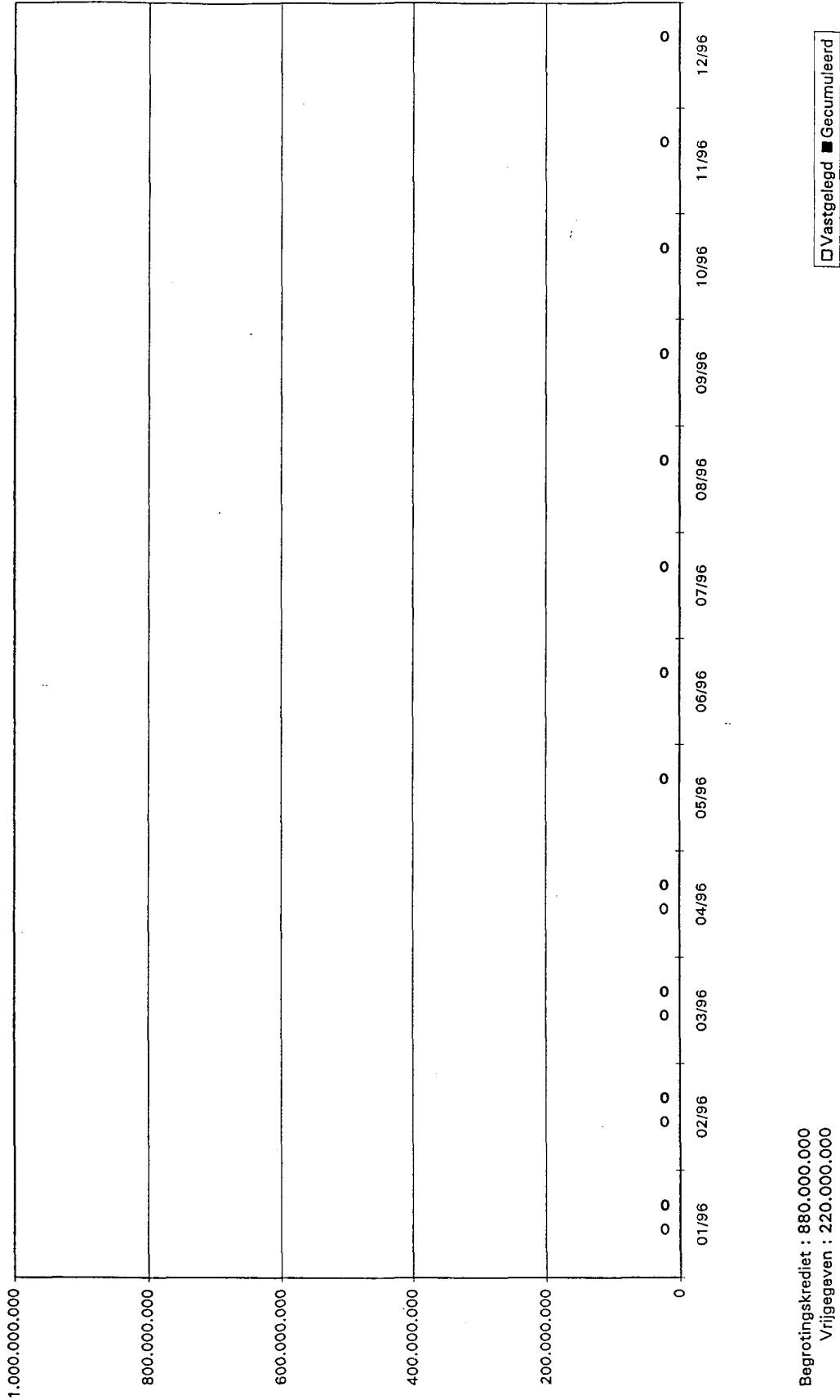


Begrotingskrediet : 1.894.100.000
Vrijgegeven : 1.120.000.000

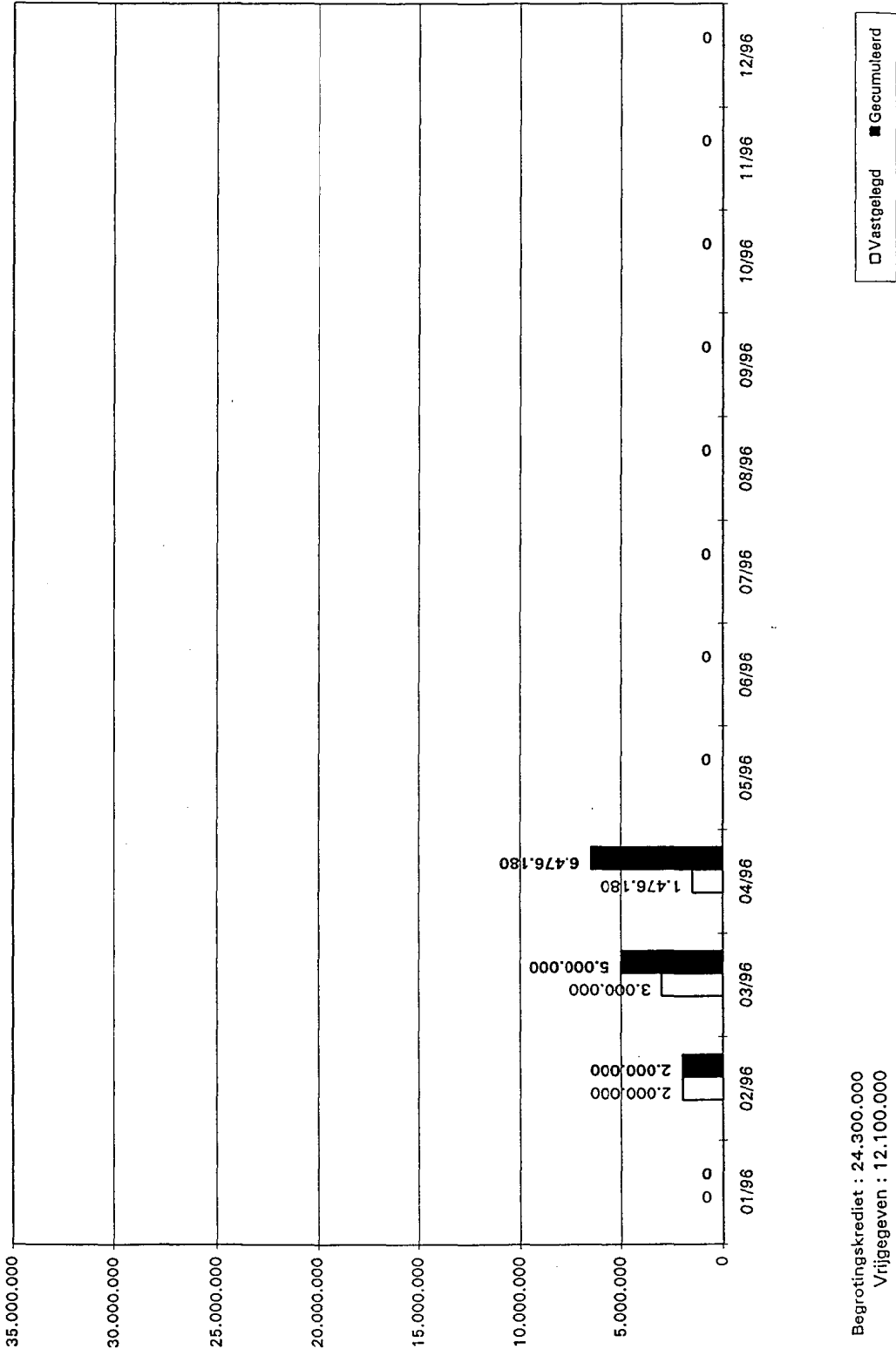
Vastleggingen VIF 1996 - Art. 91.05



Vastleggingen VIF 1996 - Art. 90.07

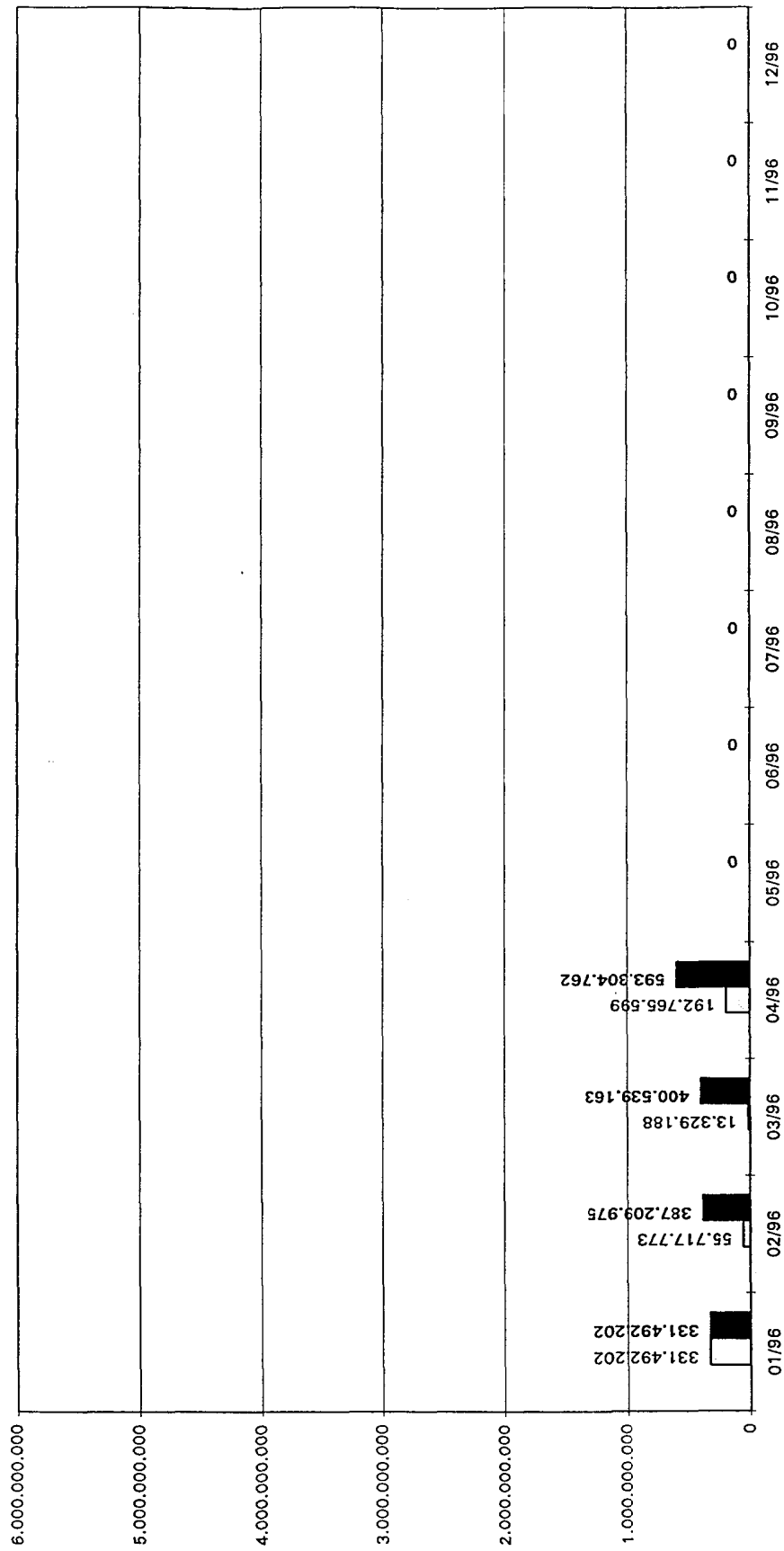


Vastleggingen VIF 1996 - Art. 90.08



Begrotingskrediet : 24.300.000
Vrijgegeven : 12.100.000

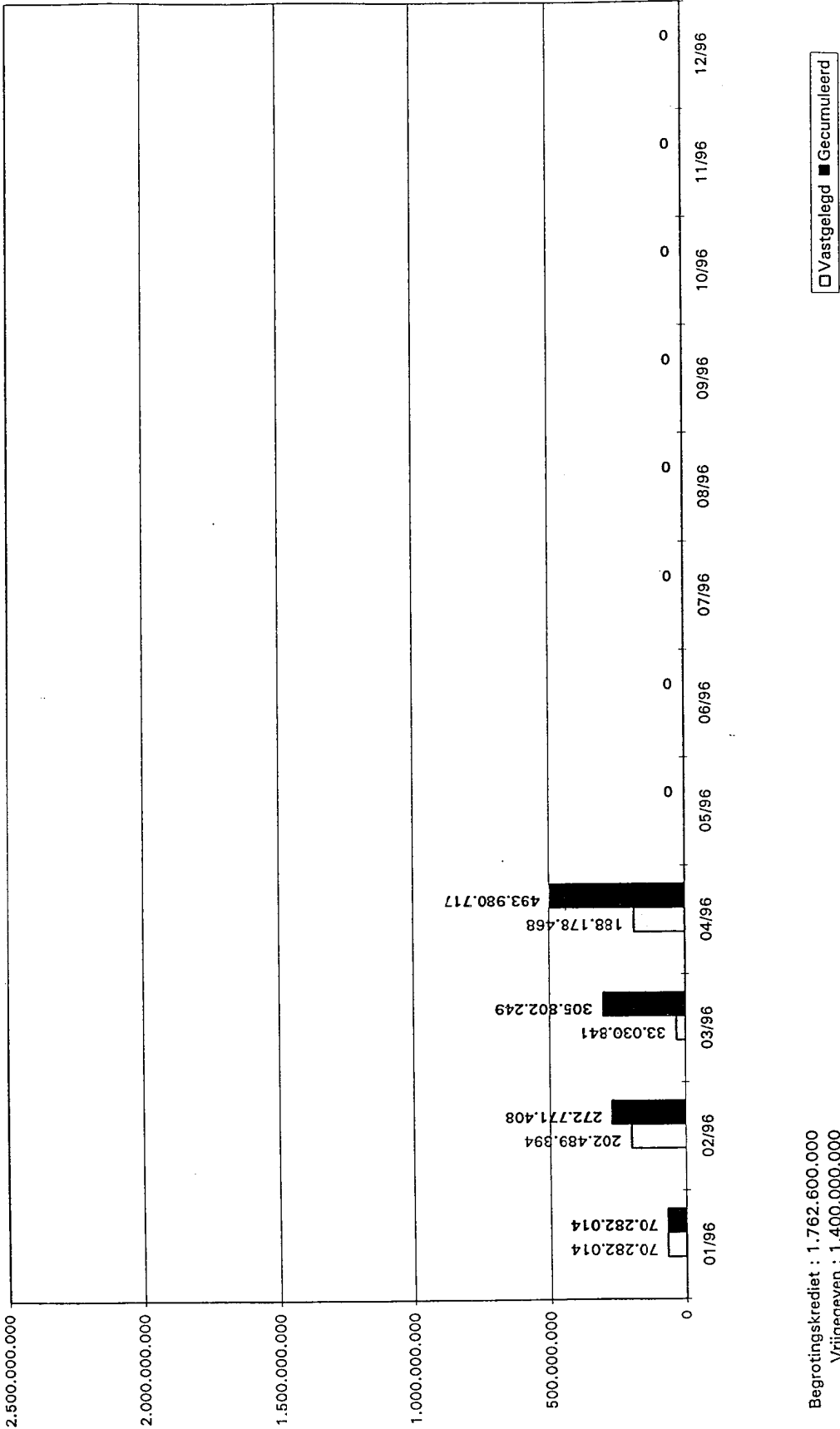
Vastleggingen VIF 1996 - Art. 91.01



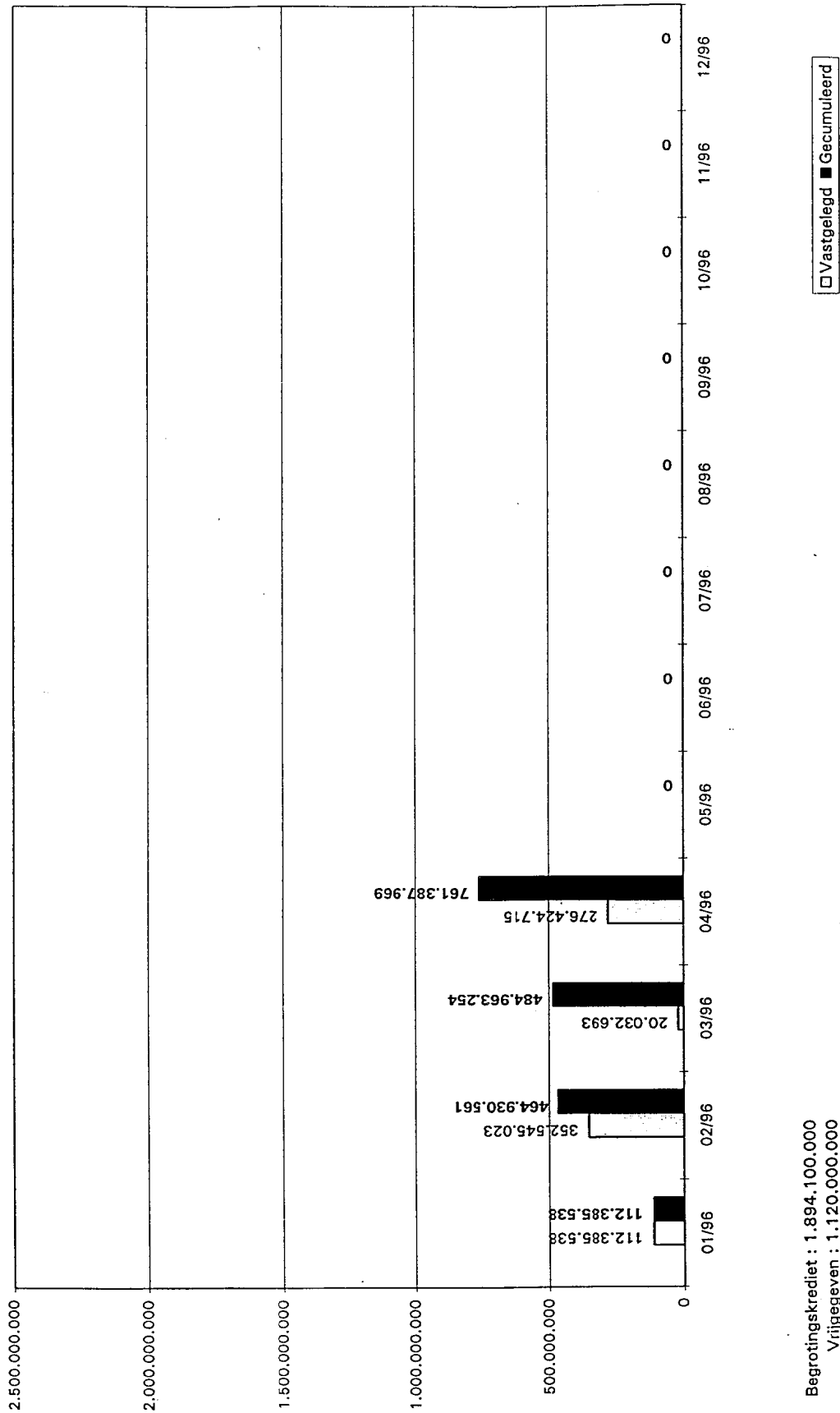
Begrotingskrediet : 4.749.800.000
Vrijgegeven : 1.417.000.000

□ Vastgelegd ■ Gecumuleerd

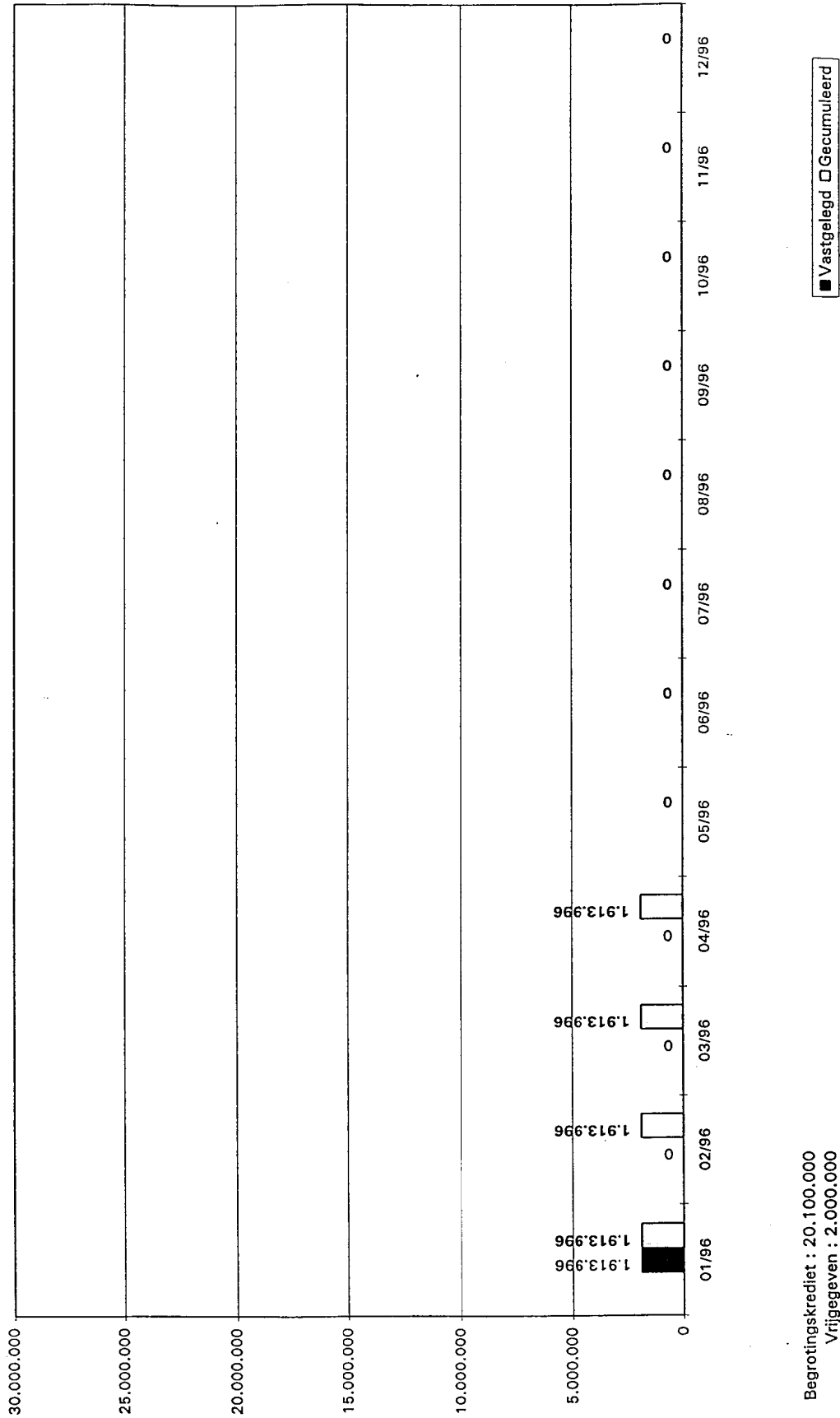
Vastleggingen VIF 1996 - Art. 91.02



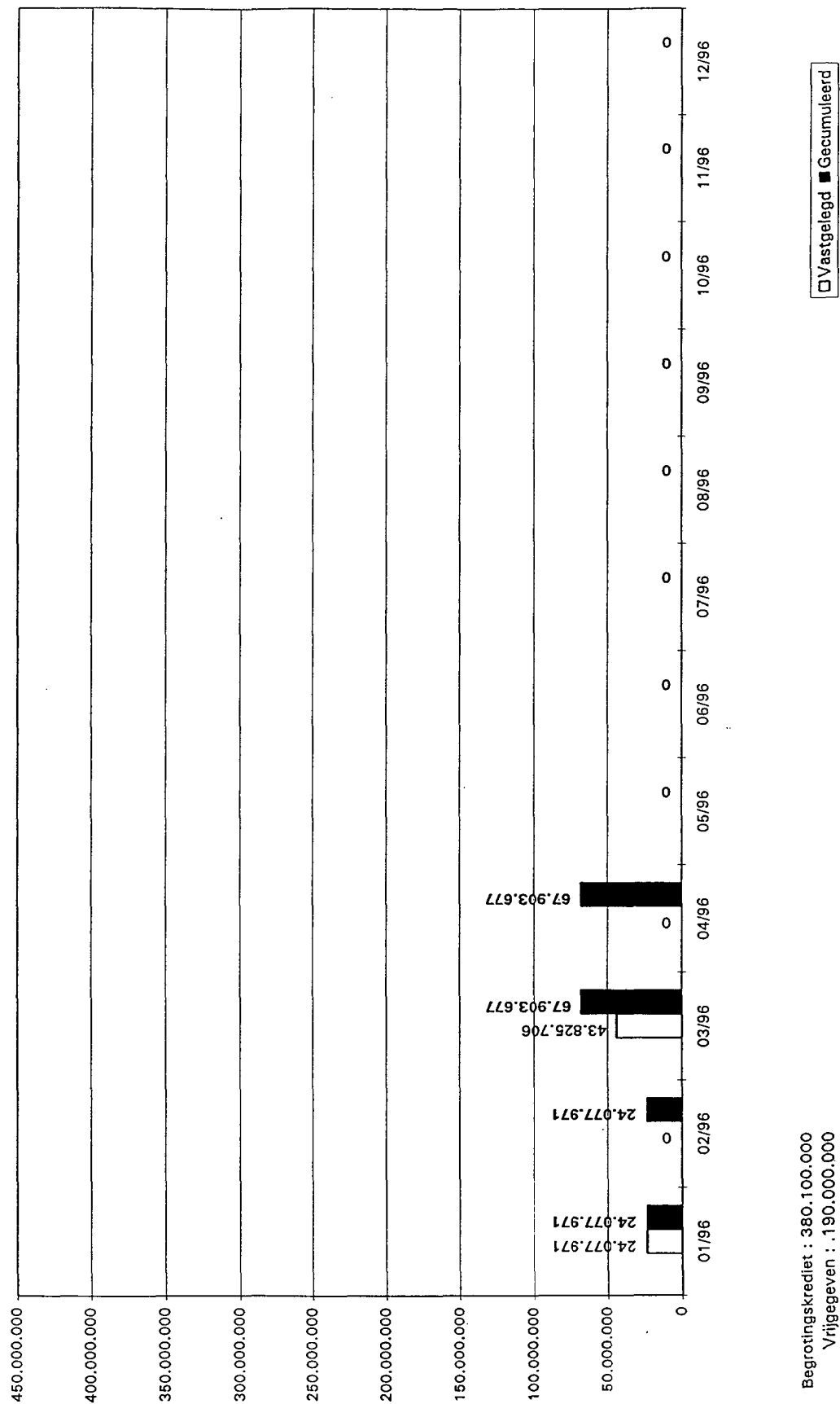
Vastleggingen VIF 1996 - Art. 91.04



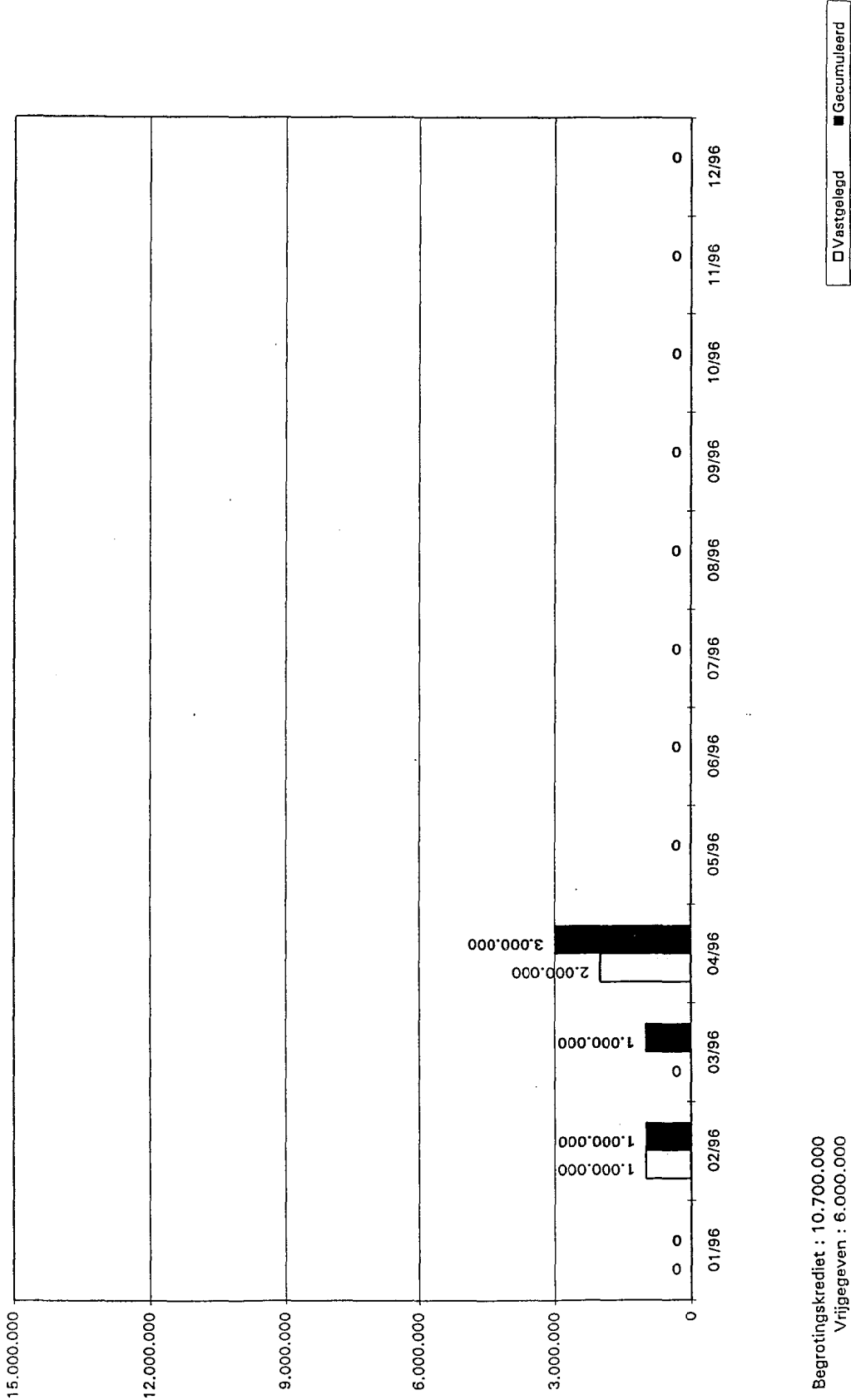
Vastleggingen VIF 1996 - Art. 91.05



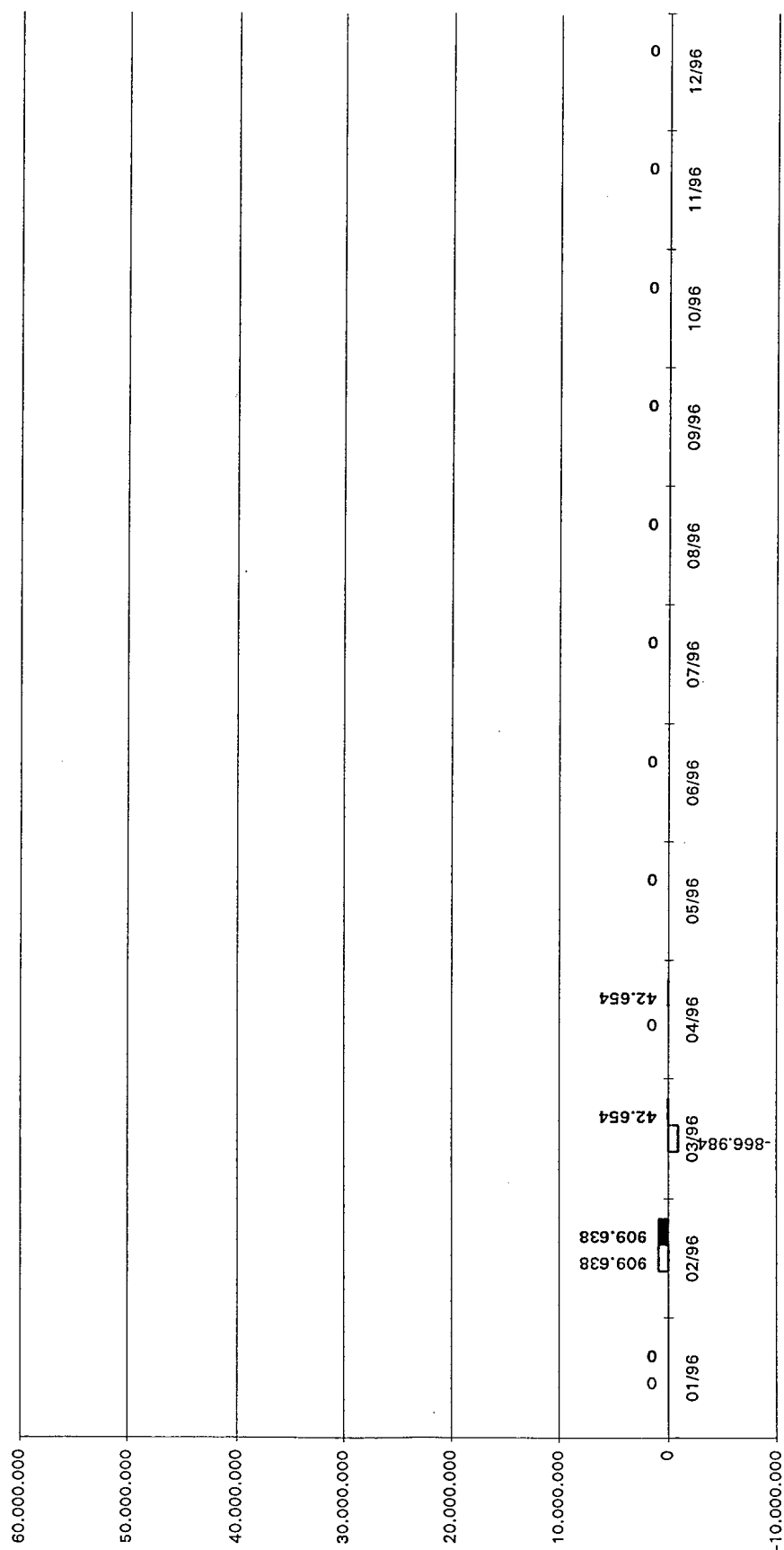
Vastleggingen VIF 1996 - Art. 91.06



Vastleggingen VIF 1996 - Art. 91.07



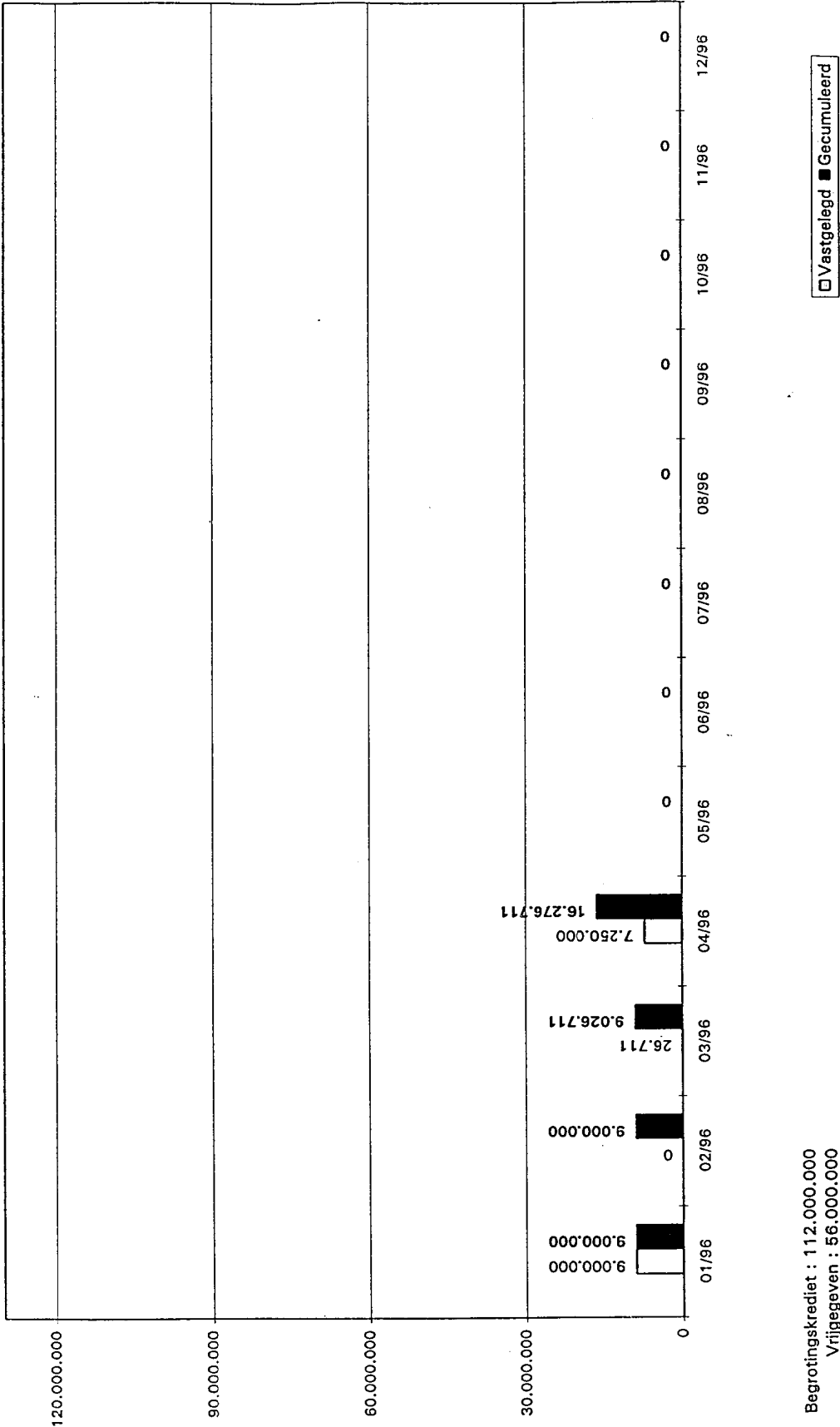
Vastleggingen VIF 1996 - Art. 93.01



Begrotingskrediet : 45.400.000
Vrijgegeven : 34.000.000

□ Vastgelegd ■ Gecumuleerd

Vastleggingen VIF 1996 - Art. 92.01



BIJLAGE 5

De betalingsachterstand bij de Administraties van de Wegen en de Waterwegen en
het tekort aan ordonnanceringskredieten voor 1994 (p. 157-160)
Verslag en aanbevelingen

VERSLAG

namens de Subcommissie voor Financiën en Begroting
uitgebracht door de heer Herman De Reuse
aan de Commissie voor Financiën en Begroting

Samenstelling van de subcommissie :

Voorzitter : de heer Stefaan Platteau.

Vaste leden : de heer John Taylor ;

de heer Stefaan Platteau ;

de heer Carlos Lisabeth ;

de heer Herman De Reuse ;

de heer Jean-Marie Bogaert ;

de heer Jos Geysels.

INHOUDSTAFEL

	Blz.
1. Toelichting van het Rekenhof bij de tekst die in het 7e boek van opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement verscheen.	163
2. De werkzaamheden van de Subcommissie voor Financiën en Begroting	
2.1. Verslag en aanbeveling	165
2.2. Bijlage	
Afschrift van vraag nr. 59 van 8 januari 1996 van de heer Jaak Gabriëls aan de heer Eddy Baldewijns, Vlaams minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening betreffende "de lopende gerechtelijke gedingen van het departement Ruimtelijke Ordening, Openbare Werken en Verkeer" (in het Bulletin van Vragen en Antwoorden nr. 6 van 22 januari 1996 op pagina 262 en 263).	168

DAMES EN HEREN,

De Subcommissie voor Financiën en Begroting heeft in haar vergadering van 30 mei 1996, in het kader van de bespreking van het Boek van het Rekenhof – 7e boek met opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement) de betalingsachterstand bij de Administraties van de Wegen en de Waterwegen en het tekort aan ordonnanceringskredieten voor 1994 onderzocht.

1. Toelichting van het Rekenhof bij de tekst die in het 7e boek van opmerkingen en informatie voorgelegd aan het Vlaams Parlement verscheen.

1. Vaststellingen en opmerkingen van het Rekenhof

In 1994 kampen de Administraties Wegen en Waterwegen met een grote betalingsachterstand, onder meer wegens een structureel tekort aan gesplitste ordonnanceringskredieten. De betalingsachterstand deed belangrijke verwijlintresten ontstaan, die op hun beurt een tekort aan ordonnanceringskredieten verwekten. Daardoor konden weer andere facturen niet tijdig worden betaald.

De totale openstaande schuld bedroeg eind 1994 bijna 5 miljard BEF. 4,5 miljard BEF hiervan betrof gesplitste ordonnanceringskredieten. Een groot gedeelte van deze schuld (2,3 miljard BEF) had betrekking op vervallen facturen.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat vorderingsstaten en facturen verspreid waren over diverse diensten. Zij werden niet systematisch geregistreerd. De niet-registratie van schulden leidt tot debudgettering en bemoeilijkt een efficiënt budgettair en financieel beheer.

De vele begrotingsaanpassingen in 1994 hebben het tekort aan ordonnanceringskredieten niet verholpen. De aanvragen om herverdelingen van basisallocaties vermeldten weinig relevante bedragen wegens een gebrek aan beleidsinformatie. De herverdeelde kredieten kwamen bovendien slechts laat voor ordonnanciering vrij. Soms waren de herverdelingen zelfs onuitvoerbaar. Het bufferkrediet¹ van het Departement Leefmilieu en Infrastructuur was ontoereikend.

Sinds 1995 voert het *Vlaams Infrastructuurfonds* de meeste investeringen voor wegen en waterwegen uit. Bij de jaarwisseling 1994-1995 zijn aan dit fonds alle openstaande verbintenissen van 1994 (3,8 miljard BEF) overgedragen, waardoor ook bij deze dienst een tekort aan ordonnanceringskredieten ontstond.

Het Rekenhof heeft het gebrek aan beleidsinformatie en gegevensuitwisseling bij de betrokken administraties bekritiseerd. De administraties konden hun kredietbehoeften niet nauwkeurig bepalen, niet anticiperen op nakende krediettekorten, noch aanvragen om bijkredieten omstandig verantwoorden. Bovendien werd enkel de uitvoering van het fysisch investeringsprogramma in de initiële begroting opgenomen, zonder rekening te houden met andere kredietbehoeften, onder meer wegens verwijlintresten. De departementen *Leefmilieu en Infrastructuur*, en *Algemene Zaken en Financiën* hebben nieuwe procedures ter verbetering van het financieel beheer ontworpen. Die zijn echter nog niet in gebruik. Het Rekenhof acht ten slotte een verdere uitbouw van de interne controlestructuur en een betere ondersteuning door het financieel systeem aangewezen.

(1) Een provisioneel ordonnanceringskrediet dat naargelang de behoeften kan worden aangewend voor kredietoverdrachten naar basisallocaties waarvoor zich een tekort aan kredieten voordoet (basisallocatie 01.01 van programma 69.9 - Algemene uitgaven van de secretaris-generaal).

2. Antwoord van de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting (21 maart 1995)

De Vlaamse Minister van Financiën en Begroting heeft geantwoord dat eind 1994 bij het Departement Leefmilieu en Infrastructuur bijna anderhalf miljard BEF ongebruikte, onoverdraagbare, gesplitste ordonnanceringskredieten werden geannuleerd.

Volgens de minister is het moeilijk om enerzijds een sluitende begroting op te stellen en anderzijds de per programma ingeschreven bedragen nauwkeurig te schatten. Volgens haar zou een bijkomend bufferkrediet vele problemen oplossen.

Het Rekenhof heeft geconcludeerd dat de ordonnanceringskredieten voor sommige administraties zijn overschat en voor andere onderschat, alsook dat het bestaande systeem voor herverdelingen van kredieten niet optimaal heeft gefunctioneerd.

3. Antwoord van de Vlaamse Minister van Openbare Werken (15 juni 1995)

Volgens de Vlaamse Minister van Openbare werken is het kredietentekort in de hand gewerkt doordat de recente begrotingsrondes en -controles de budgettaire aanvragen vanwege de administraties stelselmatig hebben verworpen.

De minister verwacht wel dat de factuurregistratie met de uitbouw van de gedecentraliseerde module *facturen* in het financieel systeem van de Vlaamse Gemeenschap zal verbeteren.

Hij gaf toe dat de huidige herverdelingsprocedure tijdrovend is. Hij suggereerde enkele alternatieven om die procedure te versnellen. Hij gaf ook toe dat het bufferkrediet zijn doel niet heeft bereikt. Op het einde van 1994 was volgens hem de bereidheid bij de verschillende administraties niet aanwezig om overtollige kredieten te transfereren naar programma's met een bewezen nood.

Inzake de gebrekkige gegevensuitwisseling en beleidsinformatie verwacht de minister veel van enkele recente ontwikkelingen: de al genoemde gedecentraliseerde module *facturen* van het financieel systeem; de koppeling aan dit systeem van het hulpprogramma DELTA, dat de uitvoering van de werken opvolgt; alsook afspraken tussen de verschillende diensten van zijn departement, het Departement Algemene Zaken en Financiën en de Administratie Informatica.

Dat de nieuwe procedures nog niet worden uitgevoerd, wijt hij aan de breedschalige betrokkenheid (alle departementen) bij de conceptie van de initiatieven, de problemen met de procedures van het Centrum voor Overheidsinformatica, het gebrek aan gebruiksvriendelijkheid van het financieel systeem, enz..

De minister erkende bij wijze van conclusie dat nog een lange weg moet worden afgelegd om de betalingsachterstand in te halen, maar dat al veel inspanningen waren geleverd.

4. Antwoord van de Vlaamse Minister van Openbare Werken d.d. 15 februari 1996

Het standpunten van de huidige Vlaamse Minister van Openbare Werken stemmen grotendeels overeen met die van zijn voorganger. Wel wijst de huidige minister erop dat het bufferkrediet in het 2e bijblad bij de begroting 1995 van 567 miljoen BEF naar 2,8 miljard BEF is opgetrokken om in 1995

betalingsmoeilijkheden te vermijden. Tevens stelt de minister dat de stuurgroep *Financieel Management*, die binnen zijn departement actief is, voorstellen uitwerkt ter vereenvoudiging van de bestaande aanvraagprocedures voor bijkomende vastleggingen. Aldus zou een tijdige betaling in de hand gewerkt worden.

Voor de versoepeling van de procedures voor kredietherverdelingen tussen basisallocaties verwijst de minister naar een voorstel van de permanente interdepartementale werkgroep *Financiën en Begroting*, dat ertoe strekt de tussenkomst van de Vlaamse Minister van Begroting uit te schakelen voor herverdelingen die geen conformiteitsmotie van het Vlaams Parlement vereisen.

5. Recente ontwikkelingen

Het Rekenhof heeft zijn bevindingen inzake de situatie 1995 op 29 maart 1996 aan de Vlaamse Ministers van Openbare Werken en van Financiën en Begroting medegedeeld. Het Vlaams Parlement zal hiervan op de hoogte gebracht worden in de prefiguratie van de uitvoering van de begroting 1995. Wel kan al worden gesteld dat de situatie in 1995 drastisch is verbeterd. Eind 1995 was er globaal gezien geen tekort meer aan ordonnanceringskredieten. Dit is vooral te danken aan de inschrijving van een bijkomend bufferkrediet van 2,8 miljard BEF bij de 2e aanpassing van de begroting 1995.

Doordat de uitsplitsing van de kredieten over de verschillende basisallocaties en programma's niet overeenstemde met de werkelijke behoeften, bleven op het einde van het jaar toch nog 1,2 miljard BEF vervallen facturen onbetaald (tegenover 2,3 miljard BEF eind 1994). De administratie slaagde er niet in de belangrijke kredietoverschotten op sommige basisallocaties (in totaal 1,4 miljard BEF) tijdig over te hevelen naar de allocaties waarvoor zich een tekort voordeed.

2. De werkzaamheden van de Subcommissie voor Financiën en Begroting

Een lid vreest het optimisme van het Rekenhof met betrekking tot de drastisch verbeterde situatie niet te kunnen delen. Het lid vreest immers dat door het opdrijven van de hoogte van het bufferkrediet de druk zal verminderen om verrekeningen en verwijlinteressen te vermijden.

De heren Janssens, Directeur van de Afdeling Boekhouding en Begroting bij het departement Leefmilieu en Infrastructuur (LIN), en Toon Tessier, adjunct-kabinetschef van de minister van Openbare Werken, Vervoer en ruimtelijke Ordening, de heer Eddy Baldewijns, stellen dat het bufferkrediet werd ingesteld om vlotter overschotten in de ene sector en tekorten in een andere sector sneller te kunnen wegvlakken. Dit brengt mee dat op het einde van het jaar minder gesplitste kredieten worden geannuleerd.

Dit neemt niet weg dat de situatie nog niet helemaal is opgeklaard vermits de buitendiensten van de administratie pas tegen eind 1996 allemaal zullen aangesloten zijn aan 2 informaticamodules. De ene module, DELTA genaamd, heeft tot doel de invoering van gegevens betreffende de werfopvolging mogelijk te maken, de andere module, DELTABEL genaamd, heeft tot doel de module DELTA te kunnen consulteren en een globaal overzicht van de situatie te bekomen en op die manier tijdig de nodige betalingen te kunnen verrichten.

De heer Bert De Bondt, adjunct van de directeur bij het secretariaat-generaal van het departement Leefmilieu en Infrastructuur (LIN), wijst er tevens op dat door de introductie van deze modules de werven die vanaf 1 januari 1997 worden opgestart onder controle zijn maar dat het probleem zich dan nog situeert bij de bestaande achterstand in de buitendiensten die daarvoor nog niet met deze modules verbonden waren.

De vertegenwoordiger van het Rekenhof wijst er in dat verband op dat het hoofdbestuur door deze toestand geen globaal zicht heeft over de nog openstaande achterstallige facturen. Het Rekenhof duidt dit aan als een ernstig probleem vermits deze situatie het voor de administratie zeer moeilijk maakt correct te begroten. Door dit gebrek aan zicht op de reële achterstand is het Rekenhof van oordeel dat de oplossing van het bufferkrediet niet goed kan functioneren.

De heer Toon Tessier verduidelijkt verder dat het in annulatie vallen van zowat 1,4 miljard frank ordonnanceringskredieten eind 1995 ten dele (voor een bedrag van 3 à 400 miljoen frank) te wijten is aan het verkeerd inschatten door de administratie van de nood aan gesplitste ordonnanceringskredieten.

Door een vertegenwoordiger van het Rekenhof wordt er tevens op gewezen dat het departement verwickeld is in juridische gedingen waarin schadeclaims van het departement worden geëist voor een totaal bedrag van ongeveer 9 miljard frank (exclusief interesten).

De administratie beaamt dit maar wijst erop dat deze schulden nog niet vaststaan vermits de procedures voor de Hoven van Beroep of het Hof van Cassatie nog niet voleindigd zijn.

Een lid herinnert zich dat hierover in het verleden in de Commissie voor Financiën en Begroting vragen gesteld zijn aan mevrouw Wivina Demeester-De Meyer, minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid door toenmalig commissielid Hugo Schiltz.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof verwijst ook naar het antwoord van de heer Eddy Baldewijns, minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening op een vraag van de heer Jaak Gabriëls (Nr. 59 van 8 januari 1996) gepubliceerd in het Bulletin van Vragen en Antwoorden, Nr. 6 van 22 januari 1996 (zie afschrift in bijlage 1).

Een lid vraagt of de administratie provisies aanlegt - zoals privé-ondernemingen doen - om hieraan het hoofd te bieden.

Een vertegenwoordiger van het Rekenhof wijst erop dat dit moeilijk kan omdat de ongebruikte kredieten op het einde van het jaar vervallen.

De heer Toon Tessier merkt op dat enkel na dadingen of vonnissen correct begroot kan worden. In regel kan de overheid pas begroten wanneer zulke uitgaven vaststaan. Deze spreker verwijst ook naar de samengeordende wetten op de rijkscomptabiliteit.

Een ander lid is het niet helemaal eens met het vorige lid. Volgens deze laatste spreker dient de overheid enkel kredieten in te schrijven wanneer ze zeker is dat ze zal moeten betalen. Als dat niet zo is doet de overheid dat beter niet. Zoniet wordt het inschrijven van het krediet ervaren als een schuldbekentenis. Maar geen kredieten inschrijven voor de gevolgen van de uitkomsten van rechtsgedingen lijkt voor dit lid evenmin aanvaardbaar. Dit lid besluit dat naar zijn mening schulden die zeker zijn of quasi-zeker begroot moeten worden.

De betalingsachterstand bij de Administraties van de Wegen en de Waterwegen en het tekort aan ordonnanceskredieten voor 1994

Aanbevelingen geformuleerd door de Subcommissie voor Financiën en Begroting

– De administratie zou de bestaande systemen voor de raming en het beheer van de begrotingskredieten moeten bijsturen om te late betalingen wegens gebrek aan kredieten en de daaruit voortvloeiende verwijlintresten in de toekomst te vermijden.

– De Vlaamse regering zou na het verstrijken van ieder begrotingsjaar aan het Rekenhof moeten rapporteren over :

(1) de gedurende het voorbije jaar betaalde verwijlintresten en de oorzaken ervan;

(2) de op het einde van het begrotingsjaar vervallen schuldvorderingen die de volgende begrotingen zullen bezwaren.

Hierover zal het Rekenhof dan verslag uitbrengen aan het Vlaams Parlement bij de voorlegging van de voorafbeelding van de uitvoering van de begroting, zoals voorgeschreven in artikel 77 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

De verslaggever,

Herman DE REUSE

De voorzitter,

Stefaan PLATTEAU

Bijlage

**Afschrift van vraag nr. 59 van 8 januari 1996 van de heer Jaak Gabriëls
aan de heer Eddy Baldewijns, Vlaams minister van Openbare Werken, Vervoer en
Ruimtelijke Ordening betreffende "de lopende gerechtelijke gedingen
van het departement Ruimtelijke Ordening, Openbare Werken en Verkeer",
zoals gepubliceerd in het Bulletin van Vragen en Antwoorden nr. 6 van 22 januari 1996.**

**Vraag nr. 59
van 8 januari 1996
van de heer JAAK GABRIELS**

Departement – Rechtsgedingen

Kan de minister een overzicht geven van de lopende gerechtelijke gedingen van het departement Ruimtelijke Ordening, Openbare Werken en Verkeer ten aanzien van contractanten en eventueel ten aanzien van andere overheden ?

Graag een uitsplitsing in Belgische frank in de sectoren Openbare Werken, Verkeer en Ruimtelijke Ordening.

Wat is de bovengrens van de uitgaven ?

Hoeveel bedraagt hierin het aandeel van de discussie met de federale overheid aangaande de zogenaamde lasten uit het verleden ?

Welke houding wordt hierin aangenomen door de Vlaamse regering ?

Welke resultaten werden dienaangaande behaald voor de rechtbanken ?

Antwoord

Lopende gerechtelijke gedingen ten aanzien van contractanten betreffen hoofdzakelijk geschillen tussen overheid en aannemers-contractanten inzake overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten. Uiteraard lopen er ook gedingen tussen overheid en aannemers-niet-contractanten.

1. In de sector Openbare Werken zijn er een 400-tal gedingen waarin aannemers-contractanten als eiser

optreden, voor een totaal bedrag van 9 miljard frank, exclusief intresten. In ongeveer 60 gedingen treedt het bestuur als eiser op tegen aannemers-contractanten, ten bedrage van 0,7 miljard frank, exclusief intresten.

In de sector Vervoer zijn er slechts een tiental gedingen hangende waarin aannemers-contractanten als eiser optreden, voor een totaal bedrag van 0,25 miljard frank, exclusief intresten. In twee gedingen treedt het bestuur als eiser op ten bedrage van 0,4 miljard frank, exclusief intresten.

In de sector Ruimtelijke Ordening bestaan er geen geschillen inzake overheidsopdrachten.

2. De discussie met de staat over de rechtsopvolging en de lasten uit het verleden inzake contractuele eisen, heeft betrekking op een bedrag van 1,9 miljard frank, exclusief intresten, voor de zaken waarin de aannemers-contractanten nog betrokken zijn, en op een bedrag van 0,4 miljard frank, exclusief intresten, voor de zaken die enkel nog tussen de staat en het Vlaams Gewest hangende zijn.
3. Het standpunt van de Vlaamse regering inzake de rechtsopvolging en de lasten uit het verleden is opgenomen in de omzendbrief VR 93/13 van 14 juli 1993 (thans de omzendbrief VR 95/13 van 20 juni 1995).