

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



Zitting 2001-2002

22 mei 2002

OPMERKING VAN HET REKENHOF

**over het besluit van de Vlaamse regering van 21 december 2001
houdendeerschikking van kredieten naar programma 24.20,
basisallocatie 41.01 zijnde "Dotatie aan het Financieringsfonds voor Schuldafbouw
en Eénmalige Investeringsuitgaven (FFEU)" (begrotingsjaar 2001)**

GEDACHTEWISSELING

VERSLAG

**namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
uitgebracht door de heer Roland Van Goethem**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Marc van den Abeelen.

Vaste leden : mevrouw Wivina Demeester-De Meyer, de heren Johan De Roo, Eric Matthijs, Eric Van Rompuy ;
de heren Frans De Cock, André Denys, Stefaan Platteau, Marc van den Abeelen ;

de heren Mathieu Boutsen, Herman De Reuse, Roland Van Goethem ;

de heren Lucien Suykens, Bruno Tobback ;

de heer Ludo Sannen ;

de heer Etienne Van Vaerenbergh.

Plaatsvervangers : de heren Gerald Kindermans en Boudewijn Laloo, mevrouw Trees Merckx-Van Goey, de heer Johan Weyts ;

de heren Marc Cordeel, Marino Keulen, Jul Van Aperen, Francis Vermeiren ;

mevrouw Hilde De Lobel, de heren Jean Geraerts, Christian Verougstraete ;

de heren Gilbert Bossuyt, Guy Swennen ;

de heer Jos Geysels ;

de heer André-Emiel Bogaert.

Zie :

26 (2001-2002)

– Nr. 1 : Opmerking van het Rekenhof

INHOUD

	Blz.
A. Inleiding door mevrouw Christine Vandekerckhove, eerste-auditeur-revisor bij het Rekenhof : Dotatie 2001 aan FFEU	4
B. Antwoord van de heer Dirk Van Mechelen, Vlaams minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening	5
C. Debat	6

DAMES EN HEREN,

Op maandag 29 april 2002 besprak de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting een opmerking – van het Rekenhof – over het besluit van de Vlaamse regering van 21 december 2001 houdende de herschikking van kredieten naar programma 24.20, basisallocatie 41.01 zijnde "Dotatie aan het Financieringsfonds voor schuldafbouw en eenmalige investeringsuitgaven" (Begrotingsjaar 2001) (*Parl. St. Vl. Parl.*, 2001-2002, nr. 26/1).

A. Inleiding door mevrouw Christine Vandekerckhove, eerste-auditeur-revisor bij het Rekenhof : Dotatie 2001 aan FFEU

Artikel 3 van het oprichtingsdecreet van het Financieringsfonds voor Schuldafbouw en Eénmalige Investerings (FFEU) machtigt de Vlaamse regering kredietherschikkingen door te voeren over de begrotingsprogramma's heen en tussen de kredietsoorten onderling, ter bepaling van de dotatie aan het Fonds.

In uitvoering hiervan heeft de Vlaamse regering op 21 december 2001 het herverdelingsbesluit voor de bepaling van de dotatie 2001 opgesteld. Aan dit herverdelingsbesluit waren twee luiken verbonden :

- Bijlage 1 bevatte een herverdeling van 265.277.994,22 EUR en had als donorbasisallocaties voornamelijk gesplitste kredieten. Voor het nazicht van deze herverdeling werd nagegaan van welk bedrag aan kredieten en vastleggingen werd uitgegaan.

Wat enerzijds de kredieten betreft was er voor twee basisallocaties sprake van overschrijdingen waarover de administratie geen informatie kon verstrekken.

Anderzijds kon het Rekenhof omtrent de vastleggingen geen afdoende controle uitvoeren bij gebrek aan correcte vastleggingsgegevens, omdat de controleurs van de vastleggingen werden geconfronteerd met verschillen tussen hun eigen vastleggingsgegevens en de gegevens voortvloeiend uit VLIMFIN. Volgens recente informatie zijn de vastgestelde verschillen nog steeds in onderzoek. De eindstaat van de vastleggingen 2001 werd dientengevolge nog niet aan het Rekenhof voorgelegd, daar waar de voorbije jaren die voorlegging gebeurde in de loop van de maanden maart-april ten einde de

betreffende opmerkingen van het Rekenhof nog tijdig te kunnen verwerken in het voorontwerp van de algemene rekening. De ordonnantie ten belope van 10% van het bedrag van betreffende herverdeling werd dan ook door het Rekenhof niet geïssueerd. Op 21 februari 2001 heeft de Vlaamse minister van Financiën en Begroting het Rekenhof gemeld dat hij de niet geïssueerde ordonnantie intrekt tot de afdeling Accounting van ABAFIM de uitvoeringscijfers 2001 zal hebben geïssueerd.

- De tweede bijlage met een herverdeling van 120.443.481,42 EUR, die alleen betrekking had op niet-gesplitste kredieten, werd aan het Rekenhof voorgelegd op 1 maart 2002.

Het Rekenhof kan echter zijn medewerking aan de uitvoering van het herverdelingsbesluit niet verlenen om volgende redenen :

1. De vastgestelde verschillen in beide luiken van de herverdeling ;
2. De onvolledigheid van de databank van het Rekenhof.

In het kader van artikel 180 van de Grondwet waakt het Rekenhof ervoor dat geen artikel van de uitgaven der begroting wordt overschreden en dat geen overschrijving plaats heeft. Het realiseert dit in de praktijk door de vergelijking van de kredieten in zijn eigen databank, ingevoerd op basis van goedgekeurde begrotingsdecreten, herverdelingsbesluiten, reglementaire overdrachten, enzovoort met de gegevens inzake de uitvoering van de begroting van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Deze gegevens inzake vastleggingen en ordonnanceringen, alsook de verhoging van variabele kredieten naar aanleiding van toegewezen ontvangsten, worden via datatransmissie geleverd vanuit het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, hoewel ze slechts definitief worden geregistreerd na het visum van het Rekenhof wat de visumdossiers betreft. Het bestaan van deze databank maakt het mogelijk continu de beschikbaarheid van krediet bij het verlenen van het visum of het toepassen van herverdelingsbesluiten te controleren.

In september 2001 werd vastgesteld dat bij de invoering van het nieuwe boekhoudstelsel Oradin als gevolg van een leemte in de initiële analyse, via de datatransmissie vanuit het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap wat de or-

donnantiegegevens betreft, slechts ordonnanties zouden kunnen worden doorgestuurd die zijn onderworpen aan het voorafgaand visum van het Rekenhof. Dit heeft voor gevolg dat zijn databank sinds 1 oktober 2001 onvolledige gegevens bevat en het Rekenhof aldus zijn grondwettelijke taak van controle van kredietoverschrijdingen, niet naar behoren kan uitvoeren. Deze tekortkoming heeft ook een belangrijke impact op het nazicht van de herverdelingsbesluiten daar deze voorheen, vooral wat de ordonnanceringskant betreft, steeds werden gecontroleerd op basis van de databank van het Rekenhof. Bovendien is gebleken dat het deel van de datatransmissie dat wel functioneert niet altijd feilloos verloopt.

De nodige aanpassingen werden bij het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap aangevraagd om alsnog dagelijks alle verrichtingen via datatransmissie correct geleverd te krijgen, evenals retroactief de reeds ontbrekende gegevens van 2001 en 2002.

De problematische toestand inzake gebrekkige datatransmissie naar het Rekenhof sleept nu reeds bijna zeven maanden aan, ondanks regelmatig overleg tussen het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en het Rekenhof. In samspraak met het management werd recentelijk enige vooruitgang geboekt in die zin dat acties en deadlines zullen worden bepaald om de datatransmissie operationeel te krijgen. Formeel werden echter deze afspraken door de secretaris-generaal nog steeds niet bevestigd.

3. De onbetrouwbaarheid van de rapportering vanuit Orafin

Wegens de onvolledigheid van zijn databank en problemen bij het online raadplegen van de beschikbare kredieten in het nieuwe boekhoudsysteem Orafin ontving het Rekenhof van ABAFIM, ter staving van de twee luiken van het herverdelingsbesluit en algemeen voor de opvolging van de uitvoering van de kredieten, reeds enkele malen uitvoeringsrapporten van de begroting. Deze dienen evenwel met de grootste omzichtigheid te worden bekeken. Op 5 maart 2002 kreeg het Rekenhof bijvoorbeeld een lijst over de uitvoering van de begroting 2001 die significante verschillen vertoonde met eerdere lijsten die, onder andere ter staving van het eerste luik van de herverdeling, werden opgestuurd. De afwijkingen waren toe te schrijven aan enkele fouten bij de conversie van het vorige financiële systeem naar het nieuwe boek-

houdsysteem Orafin. Hierdoor kwamen in deze laatste rapportering voor 741.602.429 BEF aan kredietoverschrijdingen op gesplitste vastlegingskredieten voor, gespreid over dertien basisallocaties. Ondertussen is de voormelde lijst reeds achterhaald.

Het Rekenhof is aldus op dit moment, gezien zijn beperkte controlemiddelen en de gebrekkige rapportering vanuit het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, niet in staat de juistheid van de uitvoering van de begroting te controleren en maakt derhalve voorbehoud bij de uitvoering van het herverdelingsbesluit. Een definitief oordeel over de uitvoering van de begroting 2001 en de saldi 2001, alsook over het bestaan van mogelijke kredietoverschrijdingen zal pas kunnen worden bekomen bij de controle van de algemene rekening 2001, waarvan wordt vermoed dat deze met een achterstand van enkele maanden bij het Rekenhof zal worden ingediend.

Als algemene conclusie wil het Rekenhof het signaal geven dat de operationalisering van de economische boekhouding toch heel wat moeilijkheden kent en er op sommige vlakken maar moeizaam vooruitgang wordt geboekt.

B. Antwoord van de heer Dirk Van Mechelen, Vlaams minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening

De minister zegt dat hij zich vanzelfsprekend neerlegt bij de opmerkingen van het Rekenhof.

Het opstarten van Orafin heeft voor de nodige problemen gezorgd. Dit is genoegzaam bij de commissieleden bekend. Het koste zeer veel energie om deze problemen op te lossen.

Reeds in september 2001 werd vastgesteld dat er een leemte was in de initiële analyse. De introductie van het Orafinsysteem werd vanaf de tweede helft van de jaren 90 voorbereid. Het datatransmissiesysteem van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap voorzag enkel in het overmaken van ordonnanties waaraan het Rekenhof zijn voorafgaand visum moest hechten. Andere ordonnanties werden niet doorgestuurd. Hierdoor ontstond er een onvolledige gegevensdoorstroming en was het Rekenhof niet meer in staat de gegevens van haar databank te toetsen aan de gegevens van ABAFIM.

Dit heeft geleid tot een "change request nr. 105" waarbij de softwareleverancier werd verzocht deze anomalie zo snel mogelijk weg te werken. Vanaf 13 mei 2002 worden de testen uitgevoerd om na te gaan of de datatransmissie nu volledig verloopt. Vanaf dan zouden de problemen dus van de baan moeten zijn.

Ingevolge de problemen met het Orafinstelsysteem was de rapportering van 5 maart 2002 aan het Rekenhof dus gebrekkig. Deze gegevenstransmissie wordt momenteel door de administratie volledig nagekeken. Bij 25 basisallocaties werden overschrijdingen vastgesteld. Bij 13 basisallocaties werden significante verschillen vastgesteld. Bij 12 basisallocaties gaat het om afrondingsverschillen ten belope van 0,01 euro.

Momenteel wordt dus door de administratie een nieuwe bijlage bij het herverdelingsbesluit voorbereid die aan het Rekenhof zal worden overgemaakt. Van de 13 basisallocaties zijn er 10 waar de correctie probleemloos is doorgevoerd. De resterende 3 basisallocaties zullen bij het rekeningendecreet 2001 worden rechtgezet.

De aangebrachte correcties hebben niet zozeer betrekking op de dotaties aan het FFEU. Dat staat vast.

Naast de stappen die de minister reeds heeft vermeld werd overgegaan tot een systematische controle door de departementen zelf op alle betrokken basisallocaties en werden de rechtzettingen nog eens systematisch gecontroleerd om te vermijden dat er later nog rechtzettingen zouden moeten volgen.

In zijn totaliteit is er een correctie doorgevoerd van 9,4 miljoen euro aan vervallen kredieten die dus niet aan het FFEU zullen kunnen worden overgedragen. Deze tegenvaller zal worden opgevangen in de resterende provisie die zelfs bij de begrotingscontrole niet helemaal in de begroting is opgenomen.

Concluderend stelt de minister dat het Orafin-project al heel wat kopbrekens heeft bezorgd aan de Vlaamse budgettaire verantwoordelijken maar dat het project nu stilaan zijn kinderziekten heeft overwonnen. Vorige week nog was de minister aanwezig op een vergadering met de topambtenaren van AZF, SBS (de hoofdcontractant) en PriceWaterhouseCoopers die de implementatie van dit project begeleiden (inzonderheid de opleiding van de

ambtenaren). Beslist werd om de taskforce van PWC te versterken met 4 experts van Oracle die het programma hebben geschreven.

Verder vermeldt de minister nog 2 bijzondere gevallen waarbij van het oude systeem via manuele ingave gegevens zijn overgezet naar Orafin. Ook dat wordt nu met man en macht aan gewerkt om deze fouten recht te zetten.

C. Debat

De heer *Eric Van Rompuy* herinnert eraan dat bij de bespreking van het decreet dat het FFEU heeft opgericht, het Rekenhof al voorbehoud maakte bij de gebruikte techniek (onder meer machtigingen tot kredietherschikkingen over de programma's heen en tussen de kredietsoorten onderling) en op het gevaar wees van verminderde transparantie van de begroting.

Nu worden we geconfronteerd met ministers die aankondigen wat zij de volgende 4 jaar (dus in de volgende legislatuur) via dit FFEU gaan realiseren terwijl het Rekenhof voorbehoud maakt bij de hoogte van de middelen die naar het FFEU worden verzonden. Bovendien rekent minister *Steve Stevaert* op saldi die nog niet bestaan. De spreker noteert dat de begroting als maar ondoorzichtiger wordt.

De spreker gaat er ook vanuit dat bij de begrotingscontrole 2002 de commissieleden zullen kunnen beschikken over de schriftelijke evaluatie door de HRF, afdeling Financieringsbehoeften van de aanmelding die minister *Van Mechelen* bij de HRF over de aanwending van de middelen in het FFEU zal hebben gedaan.

Minister *Dirk Van Mechelen* stelt in zijn antwoord dat men twee dingen moet scheiden. Materiële fouten die zijn begaan door de kinderziekten van het Orafin-systeem waarover het Rekenhof opmerkingen heeft geformuleerd omdat deze fouten het Rekenhof verhinderen hun taken volledig uit te oefenen. Door de uitvoeren van de noodzakelijke correcties zal dit soort problemen hopelijk binnenkort tot het verleden behoren. De problemen die zich met het afsluiten van het begrotingsjaar 2001 hebben voorgedaan zijn waarschijnlijk eenmalig.

Wat het FFEU betreft, wordt er uitvoerig gerapporteerd in de begrotingsontwerpen en bijhorende toelichtingen. Daaruit zal ook blijken dat er nog reserves ingeschreven in de begroting en niet alles

onmiddellijk wordt uitgegeven. De uitgaven die op het FFEU zijn gepland moeten toelaten éénmalige uitgaven te financieren of het investeringsbeleid te versnellen. Deze rapporten zijn aan de HRF bezorgd en de minister neemt aan dat de HRF hierover zal rapporteren.

De heer *André Denys* is er geen voorstander van de HRF systematisch uit te nodigen naar aanleiding van de begrotingsbesprekingen. Het Vlaams Parlement beschikt al over de rapporten van het Rekenhof en de SERV. Bovendien zint het de spreker niet om onder de voogdij van de HRF te worden gesteld. Zulks aanvaarden zou een aantasting van onze autonomie inhouden. Wat niet belet dat de HRF in de toekomst over specifieke dossiers nog altijd kan worden uitgenodigd.

De heer *Ludo Sannen* deelt die mening. De HRF heeft zelf duidelijk aangegeven tot waar haar adviesbevoegdheid reikte. Over de uitgaven als zodanig spreekt zij zich niet uit.

De heer *Roland Van Goethem* hoort hier de facto een pleidooi voor een Vlaams HRF.

De heer *André Denys* ontkent dit en stelt dat een Vlaamse HRF geen zin heeft.

De heer *Eric Van Rompuy* meent dat in de Bijzondere Financieringswet werd ingeschreven dat overheden die bijzondere reservefondsen willen aanleggen om hier uit te putten wanneer het minder goed gaat en daarbij tijdelijk van het door de HRF uitgezette pad van schuldvermindering afwijken dit moeten aanmelden aan de HRF. Deze Vlaamse regering verkeert in dit geval.

De heer *Eric Van Rompuy* herhaalt zijn verzoek dat de Vlaamse regering de aanwending van het FFEU zou aanmelden bij de HRF en dat hierover aan de commissieleden door de HRF schriftelijk zou worden gerapporteerd.

De heer *André Denys* stelt dat de vorige Vlaamse regering de meesternorm als begrotingsnorm hanteerde terwijl deze Vlaamse regering de strengste HRF-norm hanteert. Het was tijdens de vorige legislatuur soms erg onduidelijk hoe die twee normen zich tot elkaar verhielden. Vandaar dat de nieuwe Vlaamse regering zich gealigneerd heeft op de strengste norm van de HRF. Zeggen dat de HRF hier niet krijgt waar hij recht op heeft, is dan

ook fel overtrokken. De spreker vertrouwt er tenslotte op dat de minister tijdens zijn toelichting bij de begrotingscontrole 2002 zal aangeven in welke mate de aanwending van de middelen opgespaard in het FFEU het respecteren van de strengste HRF-norm belast.

De verslaggever,

Roland
VAN GOETHEM

De voorzitter,

Marc
VAN DEN ABELEN