

VLAAMSE RAAD

BUITENGEWONE ZITTING 1992

15 OKTOBER 1992

VERSLAG

— van het Rekenhof —

**over het onderzoek van de ontwerpen van decreet houdende de begroting
van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1993**

REKENHOF

N 14 J 805.414 B1

Brussel, 15 oktober 1992

Mijnheer de Voorzitter,

Naar aanleiding van het onderzoek van de ontwerpbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor 1993, doet het Rekenhof u hierbij zijn verslag met commentaar en opmerkingen geworden.

Het Rekenhof :

Op last :

De Eerste Voorzitter,

De Griffier,

J. VAN de VELDE

F. VAN DEN HEEDE

Aan de heer Voorzitter van de Vlaamse Raad

INHOUDSTAFEL

	Blz.
Inleiding	3
1. Middelenbegroting	3
II. Algemene uitgavenbegroting	
1. Corpus van het uitgavendecreet	5
2. Begrotingstabel — Afdeling 1	10
3. Administratieve begroting	10
III. Subbegrotingen	15
IV. Algemene toelichting	17
Bijlage	19

INLEIDING

Bij zijn onderzoek van de ontwerpen van decreet houdende de middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1993 heeft het Rekenhof kunnen vaststellen dat in aanzienlijke mate rekening werd gehouden met opmerkingen geformuleerd naar aanleiding van vorige begrotingsonderzoeken. Bij wijze van voorbeeld citeert het Rekenhof de herbudgettering van bepaalde aangelegenheden die tijdens de vroegere begrotingsjaren voornamelijk via leningsmachtigingen werden gedebudgetteerd. Ook werd het ontwerp van uitgavenbegroting 1993 voor het eerst opgesteld en ingedeeld rekening houdende met de notie „organisatieafdeling” uit artikel 13 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

Daartegenover stelt zijn college ook ditmaal vast dat een correcte interpretatie van sommige ontworpen bepalingen, enerzijds, en de betekenis van het wegvallen van gebruikelijke begrotingsbepalingen, anderzijds, functie zijn van de lezing van het ontwerp van programmadecreet 1993. Bij wijze van niet-exhaustieve opsomming kan worden verwezen naar de oprichting van de dienst met afzonderlijk beheer „Fonds voor de Financiering van het Urgentieplan voor de Sociale Huisvesting” (cfr. artikel 90 uitgavendecreet), de afschaffing van het Fonds bestemd voor het Instandhouden en Uitbreiden van de Koopvaardij- en de Vissersvloot gekoppeld aan de overheveling van de middelen in het kader van artikel 55, § 4, van de financieringswet aan GIMVINDUS. In dat verband vestigt zijn college inzonderheid de aandacht op het volledig debudgetteren van het Vlaams overheidsbeleid inzake de nationale sectoren (scheepsbouwbeleid, uitvoering van het plan Gheyselinck) , door het nieuwe programmadecreet. In 1992 waren ter zake nog 4,106 miljard frank middelen en 8,3 miljard frank uitgaven voorzien, terwijl de begroting van de pararegionale A „Fonds voor het Instandhouden en het Uitbreiden van de Koopvaardij- en de Vissersvloot” nog 5,5 miljard frank ontvangsten en uitgaven omvatte.

Gelet op het feit dat het Rekenhof laattijdig werd ingelicht over het voorontwerp van programmadecreet, kan het thans geen uitspraak doen over de overeenstemming van de begrotingsontwerpen met dit programmadecreet.

Bovendien moet een algemeen voorbehoud worden geformuleerd inzake de begroting van het pararegionale Fonds voor de Economische Expansie en de Regionale Reconvertie, aangezien een wijziging van de wetgeving terzake in het verschiet ligt.

1. MIDDELENBEGROTING

1. Budgettaire uitwerking van de twee executievebesluiten d.d. 19 december 1991 m.b.t. UZG-investeringen

Het besluit van de Vlaamse Executieve d.d. 19 december 1991 tot uitvoering van artikel 13, § 1, van het k.b. nr. 542 van 31 maart 1987 stipuleert dat het UZG aan de Vlaamse Gemeenschap met ingang van 1992 een vergoeding van 3 % van de geactualiseerde waarde van het onroerend patrimonium dat ter beschikking van het ziekenhuis werd gesteld dient te betalen en dit als gebruiksvergoeding (ca. 330,6 miljoen frank).

Ingevolge een tweede executievebesluit van dezelfde datum „met betrekking tot de exploitatie van het UZG” moet

de Vlaamse Gemeenschap diezelfde 3 % van diezelfde geactualiseerde waarde van het onroerend patrimonium betalen aan het UZG met het oog op de uitvoering van bepaalde onroerende werkzaamheden.

Het ontwerp van programmadecreet 1992 voorzag in een schuldvergelijking tussen de Vlaamse Gemeenschap en het UZG voor wat betreft de verplichtingen voortvloeiend uit de twee voormelde executievebesluiten.

Aangezien deze operatie een budgettaire contractie impliceerde, werden zowel uitgaven als inkomsten ten belope van 330,6 miljoen frank voorzien (de schuldvergelijking bleef echter behouden in artikel 77 van het programmadecreet 1992, zoals dat werd goedgekeurd op 25 juni 1992).

In het middelenontwerp 1993 wordt — in tegenstelling tot 1992 waarin 330,6 miljoen frank voorzien was (nieuw artikel 46.01) — geen ontvangst voorzien.

In de administratieve begroting organisatieafdeling 33, programma 20, werden anderzijds volgende bedragen ingeschreven :

- artikel 41.09 : 190,1 miljoen,
- artikel 61.16 : 140,5 miljoen.

Deze constructie is onlogisch.

Ofwel past men het in artikel 77 van het programmadecreet van 25 juni 1992 voorziene mechanisme van de schuldvergelijking toe en schrijft men niets in onder ontvangsten en uitgaven : die handelwijze zou echter strijdig zijn met een juridische norm van een hogere hiërarchische orde, namelijk het universaliteitsprincipe van de begroting.

Ofwel past men geen schuldvergelijking toe en voorziet men én in uitgaven en in ontvangsten 330,6 miljoen frank.

Deze oplossing sluit beter aan bij de budgettaire orthodoxie, zodat in de middelenbegroting nog een bedrag van 330,6 miljoen frank dient te worden ingeschreven.

2. Organisatieafdeling 51, programma 40

Overeenkomstig artikel 93 van het decreet van 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992 moeten de door de VDBH geïnde terugbetalingen uit hoofde van de financiële tegemoetkomingen toegekend krachtens artikel 8 van het decreet van 23 januari 1991 op de VDBH — renteloze voorschotten voor exportinitiatieven van ondernemingen — in de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap worden gestort. Geen enkele voorziening werd ter zake getroffen.

Bij wijze van informatie kan worden vermeld dat in 1991 door de VDBH voor 26.753.620 frank terugbetalingen werden geïnd.

3. Organisatieafdeling 51, programma 60, artikel 06.22

Het Grindfonds dat in tegenstelling tot 1992 niet langer pro memorie wordt vermeld, heeft nog steeds geen decretale basis gekregen (cfr. ook variabel artikel 01.90 van O.A.51, programma 60).

II. ALGEMENE UITGAVENBEGROTING

1. Corpus

1.1. Artikel 13

1.1.1. Volgende basisallocaties dienen te worden toegevoegd aan de lijst der niet-gereguleerde toelagen :

— Organisatieafdeling 35, Programma 40 :

33.07 : Verspreiding wetenschappelijke kennis,

35.27 : Europese uitwisselingsprojecten.

— Organisatieafdeling 41, Programma 50 :

33.05 : Toelage aan de **VZW** Vlaams Informatie- en **Communicatie** centrum voor Handicap en Technologie (pro **memorie**),

41.02 : Toelagen aan verenigingen zonder winstoogmerk die diensten organiseren die gehandicapten en/of hun gezinsleden bijstaan om in het eigen gezin of in het normale woonmilieu te wonen en/of genetisch advies en onderzoek organiseren (pro **memorie**).

— Organisatieafdeling 44, Programma 10 :

43.01 : Buitengewone subsidies aan de niet-rijksmusea : 12.000.000 frank.

— Organisatieafdeling 44, Programma 40 :

33.01 : Bijdrage aan de Nederlandse Taalunie : 54.000.000 frank.

— Organisatieafdeling 49, Programma 30 :

41.03 : Aanvullende dotatie aan de BRTN : 201.600.000 frank.

— Organisatieafdeling 51, Programma 90 :

01.03 : Allerhande uitgaven ter bevordering van de samenwerking tussen economie en cultuur : 160.000.000 frank (tegenover 180.000.000 frank in algemene toelichting).

Verklaring :

De algemene toelichting bij het programma 44.20 muziek, letteren en podiumkunsten vermeldt dat de Vlaamse Gemeenschap een bijzondere inspanning wil doen voor de uitstraling van haar cultuurleven, zowel naar het buitenland als in het binnenland en dit via een krediet voorzien op organisatieafdeling 51 (Administratie Economie, programma 90 „kwaliteitsbeleid”). Aldaar wordt vermeld dat het culturele initiatieven betreft ter bevordering van de samenwerking tussen economie en cultuur. Dit laat vermoeden — en wordt trouwens bevestigd via officieuze informatie — dat er ten laste van deze basisallocatie 01.03 subsidies zullen worden verleend aan culturele verenigingen (bijvoorbeeld orkesten). Deze constructie geeft aanleiding tot de volgende opmerking : wegens de aard van de „culturele” aangelegenheid moeten dergelijke facultatieve toelagen, bij ontstentenis van een decretale regeling, opgenomen worden in de machtingingslijst vervat in artikel 13.

1.1.2. Volgende basisallocaties kunnen worden geschrapt, gelet op hun decretale regeling :

Organisatieafdeling 44, Programma 50 :

— basisallocatie 52.10 : „Toelage aan het investeringsfonds van de **VZW** Vlaamse Operastichting” ;

— basisallocatie 52.11 : „Toelage aan het investeringsfonds van de **VZW** Ballet van Vlaanderen” ;

— basisallocatie 52.12 : „Toelage aan het investeringsfonds van de **VZW** Museum voor Hedendaagse Kunst te Antwerpen”.

1.1.3. Inzake organisatieafdeling 61, programma 10 dient bij basisallocatie 43.25 de verwijzing naar artikel 25 in het tekstgedeelte „... (toepassing van artikel 25 van onderhavig decreet) te worden vervangen door „... (toepassing van artikel 78 van onderhavig decreet)“.

In hetzelfde programma dient bij basisallocatie 63.25 het tekstgedeelte „... onderhavig decreet van . . .” weg te vallen en in de zinsnede „... (toepassing van art. 25 van onderhavig decreet)” vervangen te worden door „... (toepassing van art. 78 van onderhavig decreet)“.

1.1.4. Wat de onder organisatieafdeling 63, programma 20 opgenomen basisallocatie 80.01 „Tussenkomst van het Vlaamse Gewest in de kostprijs van de investeringen van de VVM” betreft, geldt dat indien het de bedoeling zou zijn van de Vlaamse Executieve om de deelname van het Vlaamse Gewest in het kapitaal van de WM te verhogen (artikel 7 van het decreet tot oprichting van de VVM), de opname van deze tussenkomst hier overbodig is.

Vermits het hier echter om kapitaalsubsidie lijkt te gaan die moet worden gerubriceerd onder een code 6, is de opname ervan in artikel 13 nodig, mede omdat het organiek decreet (artikelen 10 en 25) ter zake erg onduidelijk is (zie in dit verband ook de opmerkingen hierna met betrekking tot de begroting van de VVM).

1.1.5. Inzake basisallocatie 53.04 van organisatieafdeling 62, programma 40, dient te worden vermeld dat de **huisvestingspremie**s (bouwen, kopen, saneren) hun wettelijke basis in de Huisvestingscode vinden. Het is wellicht de bedoeling om enkel de stads- en dorpsvernieuwingspremie's hier een decretale basis te geven.

1.2. Artikel 17 en 18

De financieringswijze van de ARGO en de DIGO die in de artikelen 17 en 18 van het voorliggende begrotingsdecreet wordt ingevoerd, beperkt de autonomie van de instellingen zoals bepaald in het bijzonder decreet betreffende de ARGO en het decreet betreffende de DIGO.

1. Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs :

Luidens artikel 51 van het bijzonder decreet d.d. 19 december 1988 betreffende de ARGO dienen de **(investerings)uitgaven** te worden gefinancierd door middel van een op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap uitgetrokken krediet, waarvan het bedrag door de Vlaamse Raad werd bepaald in decreet II d.d. 31 juli 1990 betreffende het onderwijs.

Bovendien kan het saldo van de aldus ontvangen **investeringsmiddelen** jaarlijks worden overgedragen (zelfde artikel 51).

2. Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs :

Luidens artikel 20quater van de wet van 29 mei 1959 (Schoolpact), zoals gewijzigd door het decreet van 5 juli 1989, bestaan de middelen ondermeer uit een op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap uitgetrokken investeringskrediet, waarvan het bedrag bij decreet werd bepaald (decreet II) en waarvan het saldo jaarlijks kan worden overgedragen.

De investeringsdotaties (ARGO 111,7 miljoen frank en DIGO 529,6 miljoen frank) die onder programma 35.40 zijn ingeschreven, stemmen niet overeen met de **investeringsbe-**dragen die in decreet II betreffende het onderwijs werden vastgesteld en die trouwens overgenomen werden in de bijgevoegde begrotingen van de instellingen.

Het gedeeltelijk vervangen van deze organieke dotaties door vastleggingsmachtigingen resulteert dus in hoofde van de instellingen tot het financieren van hun begrotingsuitgaven met hun reserves.

1.3. Waarborg (artikelen 25 e.v.)

Het hoofdstuk van de algemene uitgavenbegroting betreffende de waarborg moet worden uitgebreid met een nieuw artikel.

Luidens artikel 5, § 1 van het decreet van 20 december 1989 tot oprichting van een Vlaams Financieringsfonds tot Herstel van de Gemeentefinanciën, is het fonds er namelijk toe gemachtigd met de waarborg van het Vlaamse Gewest leningen aan te gaan tot een bedrag dat jaarlijks op voorstel van de gemeenschapsminister bevoegd voor Financiën en Begroting, in de begroting van de Vlaamse Gemeenschap wordt vastgesteld. De Gemeenschapsminister bevoegd voor Financiën en Begroting keurt, op voorstel van de **gemeen-**schapsminister bevoegd voor Binnenlandse Aangelegenheden, de voorwaarden en de modaliteiten van de lening goed.

Zulks impliceert dat de algemene uitgavenbegroting een bepaling dient te bevatten waarin de waarborg namens het Vlaams Gewest voor de leningen van het Vlaams **Financie-**ningsfonds, tot een bepaald maximum bedrag, voorgesteld door de Gemeenschapsminister van Financiën en Begroting, wordt vastgesteld. Alleen de Vlaamse Raad kan deze maximale waarborggrens vaststellen door goedkeuring van de desbetreffende bepaling in het decreet houdende algemene **uit-**gavenbegroting.

Tot op heden gebeurde dit slechts één maal : in het artikel 29, § 2, van het decreet van 27 juni 1990 houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1990 werd het Vlaams Financieringsfonds, opgericht bij decreet van 20 december 1989, ertoe gemachtigd, namens het Gewest, een lening aan te gaan bij de NV Gemeentekrediet van België ten belope van 10.767.350.430 frank (stad Antwerpen) voor de consolidatie van het debetsaldo op haar rekening-courant per 1 januari 1990.

Om in overeenstemming te zijn met het oprichtingsdecreet betreffende het Vlaams Financieringsfonds enerzijds en met het bedrag dat in de begroting van de instelling onder artikel 96.01 is voorzien anderzijds, moet een nieuw artikel worden ingevoegd dat als volgt kan luiden :

„Het Vlaams Financieringsfonds, opgericht bij decreet van 20 december 1989, wordt ertoe gemachtigd, namens het Gewest, een lening aan te gaan bij de NV Gemeentekrediet van België ten belope van 1.750.372.000 frank ter aanzuivering van het debetsaldo op zijn rekening-courant”.

1.4. Artikel 50, samengelezen met artikel 96 en 97

Onder artikel 50 moeten de verbintenissen aan te gaan krachtens de artikelen 96 en 97 worden toegevoegd.

In het artikel 96 moet namelijk de vastleggingsmachtiging ad 1 miljard frank waarvan sprake in artikel 53.1 van de begroting van het Investeringsfonds voor Grond- en Woonbeleid nog worden ingeschreven.

In het artikel 97 moet de vastleggingsmachtiging ad 15 miljoen frank voorkomend in de begroting van het Fonds Bijzondere Jeugdbijstand, worden aangevuld.

1.5. Artikel 68

Dit artikel machtigt de Gemeenschapsminister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden om de hoofdingenieur-directeur van de NV Zeekanaal en Haveninrichtingen van Brussel (ZHB) mandaat te verlenen voor het uitvoeren van buitengewone onderhoudswerken ten belope van maximaal 20 miljoen frank op de door de NV ZHB en/of rechtsopvolger beheerde waterwegen, en het aanrekenen van deze ten laste van basisallocatie 73.21 van programma 10 (Waterwegen en Binnenvaart), organisatieafdeling 64.

De interpretatie van deze bepaling maakt thans het voorwerp uit van een betwisting tussen het Rekenhof en de gemeenschapsminister. Het Rekenhof beschouwt het bedrag van 20 miljoen frank als het maximum voor het geheel van de werken voor de uitvoering waarvan aldus mandaat kan worden verleend en welke aanrekenbaar zijn **lastens** voornoemde basisallocatie, en heeft zijn visum geweigerd voor de betalingen welke in **overschrijding** van dit plafond werden geordonnanceerd. De gemeenschapsminister heeft nog niet officieel gereageerd, maar uit officiële contacten blijkt dat het bestuur ervan uitgaat dat het maximum van 20 miljoen frank elk afzonderlijk ondernomen werk betreft.

1.6. Artikel 76

Vermits de taken, rechten en verplichtingen van het Fonds voor Medische, Sociale en Pedagogische Zorg voor Gehandicapten per 1 januari 1993 overgedragen worden aan het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap, dienen de verwijzingen naar eerstgenoemd fonds te worden aangevuld met de vermelding : „en/of rechtsopvolger”.

1.7. Artikel 79

Er wordt vastgesteld dat, voor het jaar 1993, de dotatie aan de gemachtigde derden door de BRTN betaald wordt, dit in afwijking van artikel 23, § 9, van het decreet van 27 maart 1991 houdende het statuut van de BRTN. De jaarlijkse aanvullende dotatie van minimaal 4 % van de basisdotatie (artikel 17, § 4, van het decreet van 27 maart 1991, zoals vervangen door artikel 2 van het decreet van 1 juni 1992) zou moeten 272,4 miljoen frank belopen. De begrotingsruiter strekt ertoe de dotatie voor de gemachtigde derden, voorzien in artikel 23, § 9, van het decreet van 27 maart 1991, onder te brengen in de activiteiten die in aanmerking komen voor de aanvullende dotatie. In strijd met de statutaire bepalingen van de BRTN wordt de omroep dus verplicht een last over te nemen die vreemd is aan haar opdracht. De ruiter heeft dus niet alleen voor gevolg dat, zoals de tekst aangeeft, de gemachtigde derden door de BRTN worden uitbetaald, maar realiseert een besparing ten laste van de BRTN. Er **weze** gesignaliseerd dat de BRTN-begroting werd opgesteld zonder rekening te houden met deze ruiter.

1.8. Artikel 80

1. In artikel 80 van de algemene uitgavenbegroting wordt het bedrag van de uitgaven van het MINA-fonds vastgesteld op 13.067.000.000 frank. Uit de optelling van de **ordonnan-**ceringskredieten voor kapitaaluitgaven in de begroting van

het fonds blijkt evenwel dat de som van die uitgaven niet 4.822,1 miljoen frank, maar 5.222,1 miljoen frank bedraagt, zodat de gezamenlijke uitgaven niet 13.067 miljoen frank, maar 13.467 miljoen frank belopen.

In de begroting van het Mina-fonds is er nergens in een specifiek ontvangstenartikel voorzien waarop de „renten, de aflossingen, de terugbetalingen, de bijdragen en de opbrengsten van verkopen en van andere verrichtingen naar gelang het geval, voortkomende uit of gerealiseerd met de middelen van het Mina-fonds, of van de kredieten in het verleden aangewend inzake leefmilieu, watervoorziening, groenvoorziening en natuurbehoud” (artikel 3, 7° van het decreet van 23.1.1991 betreffende de oprichting van het Mina-fonds als gewestdienst met afzonderlijk beheer) kunnen worden aangerekend. De begroting dient in dat specifiek artikel te voorzien.

3. Als kapitaaluitgave wordt op artikel 3.14 in een bedrag van 500 miljoen frank voorzien voor de „bijzondere ondersteuning van de aanleg door de gemeenten van rioleringen”. Deze inschrijving heeft een ruitervunctie ten aanzien van de financiering, vastgesteld bij artikel 6, § 2, 1, 1°, 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.

4. Inzake ontvangsten wordt in post 1.7 ten onrechte de datum 31.12.1991 vermeld.

1.9. Artikel 81

De redactie van het tweede lid dient te worden herzien.

1.10. Artikel 85

In de, begroting van de dienst met afzonderlijk beheer „Instituut voor het Archeologisch Patrimonium” dient de herkomst van de dotatie te worden gewijzigd :

B.A. 74.01.77 dient te worden vervangen door B.A. 41.01 van programma 62.20.

1.11. Artikel 86

— Luidens artikel 57, § 2, van het programmadecreet 1992 draagt de dienst met afzonderlijk beheer „Vlaams **Infrastructuurfonds**” ook bij tot de dienstverlening aan de nationale overheid wat betreft de zeevaartpolitie en douane alsmede tot het ter beschikking stellen van personeel van de Regie voor Maritiem Transport (RMT) aan de Vlaamse Gemeenschap.

De begroting van dat fonds wordt onder rubriek **B** **ondermeer** gestijfd door alle ontvangsten die voortvloeien uit die dienstverleningsovereenkomsten en waarvan het bedrag voor 1993 op 175 miljoen frank wordt geraamd.

De uitgaven die voortvloeien uit de overeenkomst van 21 oktober 1981 met de RMT moeten eveneens worden verëfend via deze afzonderlijke rekening B en worden gestijfd enerzijds met een krediet van 160,1 miljoen frank, voorzien in B.A. 12.41 van programma 64.20, en anderzijds met de bovenvermelde ontvangsten van 175 miljoen frank.

Rubriek B dient dan ook als volgt uitgesplitst en aangevuld te worden met :

- 175 miljoen frank (dienstverleningsovereenkomst) ;
- 160,1 miljoen frank (dotatie), en ;

— de overdracht van het geraamde beschikbaar saldo op 31.12.1992 ten bedrage van 171,1 miljoen frank,

zodat het totaal van ontvangsten onder rubriek B 506,2 miljoen frank bedraagt.

— Bij de raming van de uitgaven in de begroting van het Vlaams Infrastructuurfonds werden in plaats van de gesplitste ordonnanceringskredieten (2.341,5 miljard frank) ten onrechte de gesplitste vastleggingskredieten (4.796,0 miljard frank) bij de niet gesplitste kredieten gerekend (308,0 miljard frank). Artikel 86 dient wat de geraamde uitgaven betreft dan ook een bedrag van 2.649.500.000 frank weer te geven (in plaats van 5.104.000.000 frank), en wat de geraamde ontvangsten betreft een bedrag van 5.435.200.000 frank (in plaats van 5.104.000.000 frank).

— Het krediet van 160,1 miljoen frank zou beter als een aanvullende dotatie die specifiek bestemd is voor de afzonderlijke rekening B van de dienst met afzonderlijk beheer, in de administratieve begroting worden opgenomen, in plaats van als een krediet zoals omschreven in de B.A. 12.41.

1.12. Artikel 99

In artikel 99 werden de ontvangsten en uitgaven voor orde van de Vlaamse Milieumaatschappij op 6,2 miljoen frank geraamd, terwijl de begroting van de instelling gewag maakt van 6.200 miljoen frank.

2. Begrotingstabel — Afdeling 1

Tot zijn tevredenheid heeft het Rekenhof kunnen vaststellen dat de structuur van het ontwerp van uitgavendecreet in overeenstemming werd gebracht met de vereisten van artikel 13 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, en thans een effectieve indeling in organisatieafdelingen kent.

3. Administratieve begroting

In het algemeen merkt het Rekenhof op dat ter aanduiding van de onderscheiden programma's in de administratieve begroting slechts 1 positie werd gebruikt, daar waar dit in het ontwerpdecreet 2 posities zijn.

Bovendien werden voor de machtigingen, in de administratieve begroting aangeduid met artikelcode „99”, geen bedragen ingevuld, terwijl dit in het corpus van het ontwerpdecreet wel het geval is (cfr. bijvoorbeeld programma 35.4, Algemeen Onderwijs en Vorming, basisallocaties 99.21, 99.22 en 99.23).

Programma's 31.10, 32.10, 33.10 en 35.20

De kredieten voor de werking van de pedagogische begeleidingsdienst van het gemeenschapsonderwijs zijn net zoals in de administratieve begroting voor 1992 ingeschreven onder artikel 12.12 van de programma's 31.10, 32.10, 33.10 en 35.20.

Dit heeft tot gevolg dat deze middelen niet in de vorm van een dotatie aan de ARGO kunnen worden gestort. Hoewel de ARGO de verbintenissen voor zijn begeleidingsdienst aangaat, zouden de facturen door de administratie moeten worden betaald.

Programma 33.20 — Basisallocatie 72.12

Wat de middelen ter stijving van het Investeringsfonds van het UZG betreft, moeten ingevolge artikel 74 van het decreet houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992 d.d. 25 juni 1992 in het investeringsfonds een aantal ontvangsten worden geboekt, te weten :

1° 42,5 % van de toelage van 3 % (besluit Vlaamse Executieve van 19 december 1991) — geconcretiseerd in artikel 61.16 van de voorliggende uitgavenbegroting 1993 ;

2° de door de Vlaamse Executieve toegekende specifieke investeringskredieten ;

3° de financiële opbrengsten van de beschikbare fondsmiddelen.

Met de sub 2° vermelde specifieke investeringskredieten worden de kredieten bedoeld zoals die traditioneel onder artikel 72.12 van de begroting zijn voorzien (bouwkosten en geschiktmaking van gebouwen van het UZG). In de begroting 1993 wordt dat artikel 72.12 ongewijzigd behouden, in die zin dat daarop vastleggings- en ordonnanceringskredieten worden voorzien.

Deze begrotingstechniek komt dus niet overeen met de financieringswijze die door het programmadecreet werd ingevoerd. De oprichting van een fonds impliceert immers de vorming van een zelfstandig financieringsbeleid op langere termijn door overdracht van middelen. De inschrijving van gesplitste kredieten beperkt dit.

Programma 34.W — Inspectie

Gelet op de omschrijving van de uitgaven die op de onderstaande basisallocaties worden aangerekend, blijken deze eerder thuis te horen onder programma 34.10, sociale promotie :

43.40 — weddetoelagen officiële gesubsidieerde instellingen voor sociale promotie ;

43.47 — forfaitaire toelage voor werkings- en uitrustingskosten officieel gesubsidieerde instellingen voor sociale promotie ;

44.60 — weddetoelagen vrij gesubsidieerde instellingen voor sociale promotie ;

44.67 — forfaitaire toelage voor werkings- en uitrustingskosten vrije gesubsidieerde instellingen voor sociale promotie.

Programma 35.30 — Leerlingenvervoer

In de toelichting bij de begroting voor 1992 werd de overheveling van de kredieten voor het vervoer van de leerlingen van het gemeenschapsonderwijs naar de ARGO aangekondigd. Uiteindelijk blijkt nu dat noch in de begroting voor 1992, noch in die voor 1993, de kredieten die zijn ingeschreven onder de basisallocaties 12.12 en 12.15, worden overgeheveld naar de ARGO. Nochtans zijn deze kredieten bestemd voor de terugbetaling van kosten voor het vervoer van leerlingen van het gemeenschapsonderwijs (basis en secundair). Anderzijds wordt met de voorgestelde onderverdeling van de kredieten onvoldoende rekening gehouden met de opmerkingen die het Rekenhof ter zake heeft geformuleerd. De opsplitsing van de kredieten voor secundair en basisonderwijs is niet relevant omdat een groot deel van de leerlin-

gen van de verschillende onderwijsniveaus samen worden vervoerd zodat het onmogelijk of te tijdrovend is om de voorgestelde kredietopsplitsing te respecteren. Een zelfde kritiek treft de opsplitsing van de kredieten voor het vervoer van leerlingen van het buitengewoon onderwijs volgens de inrichtende macht of het onderwijsniveau (dossier J 350.188).

Programma 41.50 — Basisallocatie 41.07

Er lijkt een tegenstrijdigheid te bestaan tussen **basisallocatie 41.07** „Aanvullende overdracht aan het Fonds voor Medische, Sociale en Pedagogische Zorg voor Minder-validen bestemd voor de betaling van achterstallen met betrekking tot 1992” en de beslissing van de Vlaamse regering om met ingang van 1 januari 1993 alle bevoegdheden van het Fonds voor Medische, Sociale en Pedagogische Zorg voor Gehandicapten of het Fonds 81 over te hevelen naar het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap.

Mocht het de bedoeling zijn om het Fonds 81 te laten bestaan voor de betaling van achterstallen met betrekking tot 1992, dient voor dit Fonds een begroting te worden gevoegd bij het decreet houdende de uitgavenbegroting. Zo niet moet het bedrag van deze basisallocatie begroot worden in de bijgevoegde ontwerpbegroting van het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap (bijlage XV), evenals trouwens het bedrag van 2.042,4 miljoen frank ingeschreven in het bijzondere programma **achterstallen** (24.70) voor het uitbetalen van de saldo's t.o.v. de definitieve dagprijzen 1989, 1990 en 1991.

Programma 41.50 — Basisallocatie 61.01

De basisallocatie 61.01 : „Dotatie aan het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap ter Financiering van de verplichtingen overgenomen van het Vlaams Fonds voor de Bouw van Ziekenhuizen en **Medisch-Sociale** Inrichtingen en als bijdrage in de kosten voor het aankopen, inrichten, uitbreiden, moderniseren en uitrusten van bestaande gebouwen, dienstig voor instellingen voor intellectueel of fysisch gehandicapten, van tehuizen voor alleenstaande volwassen gehandicapten en van tehuizen voor kort verblijf van gehandicapten” wijkt af van het artikel 76 uit de overgangsbepalingen van het decreet van 27 juni 1990 houdende oprichting van een Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap.

Immers dit artikel bepaalt dat het Vlaams Fonds voor de Bouw van Ziekenhuizen en Medico-Sociale Instellingen geen opdrachten meer heeft ten aanzien van instellingen die door het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap kunnen betoelaagd worden, met uitzondering van de instellingen die vóór de inwerkingtreding van het decreet (voor dit gedeelte voorzien op 1 januari 1993), nog een principieel akkoord verkregen in het kader van het bouw-fonds.

De vraag rijst of bij het bepalen van de machtigingen voor het Vlaams Fonds voor de Bouw van Ziekenhuizen en **Medisch-Sociale** Instellingen in het artikel 92 rekening werd gehouden met deze decreetsbepaling. Zo niet, zal eveneens de bijgevoegde begroting van dit fonds dienen aangepast te worden.

Programma 51.10 — Basisallocatie 32.04

„tussenkomsten in de intresten op leningen toegestaan overeenkomstig de wet van 23 augustus 1948 — artikel 1 — littera c”.

Aangezien de scheepskredieten niet meer worden toegerekend (ze worden vervangen door rechtstreekse steun aan de scheepswerven) en de hele materie betreffende deze steun vanaf 1 januari 1993 wordt overgedragen aan GIMVINDUS, is het voor het Rekenhof niet duidelijk waarom er nog meer vastleggingskredieten (750 miljoen frank) voorzien worden dan ordonnanceringskredieten (560 miljoen frank).

Programma 51.10 — Basisallocatie 61.01

„Subsidies voor de aanleg en de uitrusting van bedrijven — terreinen en voor de heringebruikname van oude industriële sites (wet van 30.12.1970)“.

Voor de eerste maal wordt er in de programma's van economie op drie plaatsen uitgaven voorzien voor industrieterreinen :

— binnen programma 51.10

* B.A. 61.01 : 100 miljoen O.K. en 300 miljoen V.K.

* B.A. 01.02 : aanvullend reconversieplan — tweede fase van de actualisering van het toekomstcontract voor Limburg.

Momenteel worden **lastens** deze basisallocatie onder meer uitgaven vastgelegd voor de aanleg van industrieterreinen. Volgens de gegevens uit het toekomstcontract wordt voor de aanleg van industrieterreinen in Limburg tot 1996 1 miljard frank uitgegeven. Zowel de Vlaamse Gemeenschap als de K.S. en de provincie Limburg dragen bij tot die uitgave.

— binnen het Fonds voor Economische Expansie en Reconversie Grote Ondernemingen : volgens de gegevens uit de toelichting worden binnen dit fonds middelen vrijgemaakt voor bijkomende financiering van bedrijfsterreinen.

Reeds jaren worden binnen het budget van ruimtelijke ordening kredieten voorzien voor de aanleg van industrieterreinen ; ook voor 1993 worden in organisatieafdeling 62, programma 10, basisallocatie 51.05, 148 miljoen fr. O.K. en 132,5 miljoen fr. V.K. uitgaven voorzien.

De rechtsgrond voor de aanleg van industrieterreinen is te vinden in artikel 31, 32, 42 van de wet van 30 december 1970 betreffende de economische expansie.

Het decreet van 21 december 1991 houdende de begrotingstechnische bepalingen alsmede bepalingen tot begeleiding van de begroting 1991 bepaalt in artikel 2, § 5, dat het Fonds voor de Economische Expansie en Reconversie Grote Ondernemingen ondermeer alle uitgaven ten laste neemt, voortvloeiend uit de wet van 30 december 1970.

Programma 51.40 — Basisallocatie 41.05

„Deelneming in de kosten van de VDBH voor marktstudies, prospecties, opleiding en andere initiatieven genomen door ondernemingen ter bevordering van hun export”.

De tekst van dit artikel is verkeerd, omdat deze tegemoetkomingen conform het decreet van 13 januari 1991 houdende de oprichting van de Vlaamse Dienst voor Buitenlandse Handel (artikel 8), niet de VDBH ten goede komen. Een juiste redactie moet gewag maken van „financiële tegemoetkomingen voor marktstudies, prospecties, . . .” en bijgevolg moet de economische classificatie in die zin aangepast worden.

Programma 61 .10

Betreffende artikel 33.01 (toelage aan milieuverenigingen) dient te worden opgemerkt dat hoewel dit artikel terecht met de vermelding pro memorie in de begroting werd opgenomen, er toch 1,5 miljoen frank krediet op voorzien is. Deze kredietinschrijving is in strijd met het besluit van de Vlaamse Executieve van 3 juni 1992 tot vaststelling van bijzondere regelen inzake de erkenning en de subsidiëring van de milieu- en natuurverenigingen (uitvoeringsbesluit van het decreet van 29.4.1991 op de MINA-raad) dat die subsidies ten laste legt van de begroting van het MINA-fonds (artikel 2.11)

Programma 61.40 — Watervoorziening

In het kader van de herbudgettering van vroeger gedebudgetteerde uitgaven wordt de inschrijving van het Vlaamse Gewest in het kapitaal van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening in een nieuwe basisallocatie 61.02, „Investeringsdotatie Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening”, ondergebracht.

Aangezien het geen dotatie betreft, maar een decretaal bepaalde (decreet d.d. 18 juni 1983 houdende oprichting van de instelling Maatschappij voor Watervoorziening, artikel 6, § 1) participatie in het kapitaal van een als coöperatieve vennootschap opgerichte instelling van openbaar nut (categorie B), dient in de tekst van de basisallocatie „investeringsdotatie” te worden vervangen door „deelneming” en dient de code van de basisallocatie 61.02 te worden vervangen door een nummer uit de reeks 81.

Programma 62.40 — Basisallocatie 41.70

„Bijdrage in de werkingskosten van het Amortisatiefonds van de leningen voor de sociale huisvesting”.

Bij herhaling wordt opgemerkt dat de overeenkomst tussen de Staat en de Gewesten de administratiekosten van het Amortisatiefonds ten laste legt van de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen (artikel 7). Overigens is hetzelfde bedrag voorzien in de bijgevoegde ontwerpbegroting 1993 van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij onder artikel U. 1.27.

Programma's 64.40 en 69.90

Het is aangewezen in één van beide programma's een basisallocatie op te nemen voor de aanrekening van de toelagen die het Vlaams Gewest, op basis van de geleverde prestaties, aan de vzw Centrum voor Controle der Radioverbindingen van de Mobiele Diensten nog verschuldigd is voor de jaren 1990 topt en met 1992 (cfr. brief Rekenhof N 12 J 691.093 Bl d.d. 2 juni 1992). Ook voor 1993 dient een toelage te worden voorzien. Deze toelagen dienen daarenboven te worden opgenomen in de nominatieve lijst van de facultatieve toelagen.

Programma 99.10

In de toelichtende tabel met de indicatieve verdeling naar de departementen toe van het globaal krediet ingeschreven voor basisallocatie 12.01 is onder meer 37,4 miljoen fr. voorzien voor schadevergoeding aan derden. In de mate waarin deze vergoedingen verband houden met het opnemen door de Vlaamse Gemeenschap en/of het Vlaams Gewest van hun aansprakelijkheid ten aanzien van door hun organen veroorzaakte schade, dient overeenkomstig de economische classificatiecriteria dit krediet als inkomensoverdracht aan gezinnen te worden aangerekend op een basisallocatie van de uitgavengroep 3.

Hierbij wordt verwezen naar de aanrekening van schadevergoedingen aan derden in het raam van het algemeen infrastructuur- en verkeersbeleid van het Vlaams Gewest binnen de programma's 63.40 en 69.90.

III. SUBBEGROTINGEN

De lijst van de bijgevoegde begrotingen van instellingen van openbaar nut — openbare instellingen van categorie B alsook instellingen sui generis — is nagenoeg volledig.

Enkel de begrotingen van het Universitair Centrum Antwerpen (RUCa) en de Universiteit Gent (RUG) ontbreken.

Voormelde openbare instellingen betrekken nochtans net als de andere instellingen met een identiek statuut, hun middelen hoofdzakelijk uit de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap. Daarom suggereert het Rekenhof met het oog op een volledige informatie van de leden van de Vlaamse Raad het bijvoegen van de begrotingen van beide instellingen.

Ontwerpbegroting Commissariaat-Generaal voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openluchtrecreatie (BLOSO — Bijlage II)

Het Rekenhof heeft bij de aan de Vlaamse Raad gerichte brieven N 14 J 721.288 Bl en N 14 J 731.393 B 1 respectievelijk d.d. 31 maart 1992 en 15 april 1992 opmerkingen geformuleerd in verband met het feit dat het Vlaams Sportfonds als budgettair fonds en de dienst met afzonderlijk beheer Hofstade-Bad beheerd worden door de openbare instelling sui generis BLOSO.

Zowel op het vlak van de organieke regelgeving via het voorontwerp van programmadecreet als op budgettair-technisch vlak werd tegemoet gekomen aan de opmerkingen van het Rekenhof :

- het Sportfonds is niet opgenomen als budgettair fonds, de gelden van het Sportfonds transiteren niet via de middenbegroting en de algemene uitgavenbegroting ;

- de begroting van Hofstade-Bad als DAB werd niet opgenomen in de algemene uitgavenbegroting ; er werd evenmin een dotatie voorzien voor deze DAB.

De begroting van het BLOSO is niet in overeenstemming met deze nieuwe constructie : de sportfondsgelden worden ten onrechte opgenomen als ontvangsten en uitgaven „voor orde” en de begroting van Hofstade-Bad is niet geïntegreerd in de begroting van het BLOSO. In de plaats hiervan dienen de gelden van het Sportfonds en van Hofstade-Bad in de begroting van het BLOSO te worden opgenomen in de vorm van deelbegrotingen.

Ontwerpbegroting Dienst voor Infrastructuur van het Gesubsidieerd Onderwijs (DIGO — Bijlage III)

In strijd met het begrotingsbeginsel van de algemeenheid en in strijd met artikel 20bis, § 7, 1°, van de wet tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving van 29 mei 1959 (Schoolpact), bevat de ontwerpbegroting van de DIGO geen gedetailleerde raming van alle ontvangsten en uitgaven.

In feite worden in het ontwerp hoofdzakelijk de uitgaven met betrekking tot de werking van de instelling toegelicht (B.A. 41.14 ten belope van 156,5 miljoen).

Wat de veel omvangrijkere investeringsuitgaven voor gebouwen betreft wordt blijkbaar genoeg genomen met het overnemen van de globale bedragen die, luidens artikel 18, § 1, van het decreet betreffende het onderwijs-11 van 31 juli 1990, jaarlijks worden geïnvesteerd ; de bedragen zijn trouwens ook opgenomen in artikel 18 van het ontwerp van begrotingsdecreet zelf dat vastleggingsmachtigingen verleent voor het vrije en officiële net respectievelijk ten belope van 2.461,1 en 594,6 miljoen fr.

Gezien in voorliggend ontwerp van decreet de vastleggingsmachtigingen worden beperkt tot de in artikel 18 bepaalde bedragen, zal de DIGO in 1993 geen verbintenissen kunnen afsluiten waarvan de financiering los staat van de gewaarborgde jaardotatie als daar zijn intresten uit belegde kapitalen of overgedragen, onbezwaarde middelen. Dit houdt een beperking van de autonomie van de instelling in.

Bovendien bevat het begrotingsontwerp in bijlage III geen raming van de bovenvermelde, toch wel aanzienlijke ontvangsten uit belegde kapitalen (blijkens cijfers verstrekt door de instelling zelf : 457.677.077 fr. in 1991, 289.413.038 fr. tot 9.6.1992), evenmin als trouwens van de financiële middelen overgedragen van vorige jaren (voornoemd artikel 20 quater, § 1, in fine).

Ontwerpbegroting van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB – bijlage XIII)

— De begroting van T-interim Vlaanderen (TIV) is niet vervat in de bijlage. Volgens artikel 136 van het besluit van de Vlaamse Executieve van 21 december 1988 houdende organisatie van de arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding moeten de inkomsten en uitgaven met betrekking tot de uitzendarbeid afzonderlijk worden begroot. Om te voldoen aan artikel 3, § 2, tweede lid, van de wet van 16 maart 1954 moet de TIV-begroting eveneens als bijvoegsel aan voormeld begrotingsontwerp aan de Vlaamse Raad worden meegegeeld. De uitzendarbeid maakt namelijk integraal deel uit van de statutaire opdracht van de VDAB.

— Het bedrag van de dotaties in de begroting van de VDAB komt niet overeen met het bedrag van de dotaties vermeld in de administratieve begroting (programma 52.10 en 52.40). Het betreft volgende dotaties :

— inzake beroepsopleiding :

	VDAB	ADM. BEGROTING
Pr. 52.10B.A. 41.02	1.671.300.000fr.	1.663.700.000 fr.

— inzake administratie :

	VDAB	ADM. BEGROTING
Pr. 52.10 B.A. 61.01	64,8 miljoen fr.	55,4 miljoen fr.
Pr. 52.40 B.A. 61.01	129,5 miljoen fr.	109,6 miljoen fr.
Pr. 52.10 B.A. 41.01	681,1 miljoen fr.	667,3 miljoen fr.
Pr. 52.40 B.A. 41.01	1.362,1 miljoen fr.	1.374,7 miljoen fr.

Ontwerpbegroting van de Vlaamse Dienst voor Buitenlandse Handel (VDBH – bijlage XIV)

Het bedrag van de dotatie, vermeld in de begroting van de VDBH ligt 40 miljoen fr. hoger dan het bedrag vermeld in de desbetreffende basisallocatie 41.01 van programma 40 van de organisatieafdeling 51.

De VDBH-begroting vermeldt bovendien niet alle inkomsten, in het bijzonder de ontvangsten vanwege de VDBH-enveloppe van het Instituut voor Textiel en Confectie van België (ITCB) (beslissing Vlaamse Executieve d.d. 7 januari 1992).

Ontwerpbegroting van het Vlaams Instituut voor de Bevordering van het Wetenschappelijk-Technisch Onderzoek in de Industrie (IWT – bijlage XIX)

Het IWT vermeldt niet alle inkomsten, in het bijzonder :

— de ontvangsten vanwege de IWT-enveloppe van het Instituut voor Textiel en Confectie van België (ITCB) (beslissing Vlaamse Executieve d.d. 7 januari 1992) ;

— de beheersvergoedingen voor het beheer van de impulsprogramma's (nieuwe materialen, biotechnologie en energietechnologie), die vanuit het Fonds voor Industrieel Onderzoek in Vlaanderen aan het IWT worden overgemaakt.

Het IWT vermeldt niet welke uitgaven het voorziet voor het renteloos voorschot van 50 miljoen fr., die het ontvangt krachtens artikel 21, § 2, van het decreet van 23 januari 1991 houdende oprichting van het IWT.

Ontwerpbegroting Vlaamse Vervoermaatschappij (VVM – bijlage XXIV)

De voorlopige beheersovereenkomst en de samenwerkingsovereenkomst in uitvoering van artikel 11 van deze beheersovereenkomst hebben aanleiding gegeven tot een aantal opmerkingen, gericht aan de Voorzitter van de Vlaamse Executieve (zie brief als bijlage van dit verslag).

Een wijziging van de tekst van de samenwerkingsovereenkomst in het licht van de thans voorziene kapitaalsubsidies wordt in het vooruitzicht gesteld, zo blijkt uit officiële inlichtingen. Hierbij moeten uiteraard ook de kosten voor het buitengewoon onderhoud van de vroegere investeringen van de Staat en het Vlaamse Gewest (thans eigendom van het Vlaamse Gewest) mee in overweging worden genomen.

IV. ALGEMENE TOELICHTING

In de algemene toelichting stelt men af en toe een gebrek aan gegevens vast opdat de begrotingscijfers correct zouden kunnen worden geïnterpreteerd. Zo ware het in het algemeen wenselijk mocht de Vlaamse Executieve toelichting verstreken betreffende de verschillende parameters (onder meer inflatiepercentages) die zij heeft gehanteerd bij de bepaling van de diverse soorten kredieten (investeringen, werking, wedden, . . .). Een dergelijke toelichting zou toelaten om reële kredietstijgingen (die nieuwe beleidsruimte verschaffen) te onderscheiden van louter nominale stijgingen (duurtebijslag).

Voorts wordt, zoals in het verleden, opgemerkt dat het in de toelichting vaak ontbreekt aan duidelijk omschreven meetbare doelstellingen.

Ook in individuele gevallen ontbreekt het soms aan de nodige gegevens. Bij wijze van voorbeeld kan worden verwezen naar programma 51.10, Algemeen Economisch Beleid, basisallocatie 01.02, „Aanvullend reconversieplan — tweede fase van de actualisering van het toekomstcontract voor Limburg”, alwaar geen uitleg wordt gegeven welke uitgaven, vermeld in het toekomstcontract, door deze basisallocatie worden gefinancierd. Het toekomstcontract (tweede fase) voorziet uitgaven in de volgende domeinen : **migrantenbeleid**, beroepsopleiding en arbeidsmarkt, huisvesting, **onderwijs-onderzoek**, infrastructuur en milieu, welzijnssector, economische sector en beheer en uitvoering.

**BIJLAGE BIJ HOOFDSTUK III SUBBEGROTINGEN, ONTWERPBEGROTING
VLAAMSE VERVOERMAATSCHAPPIJ (VVM – BIJLAGE XXIV)**

REKENHOF

N 12 J 761.329 BI

Brussel, 29 september 1992

Mijnheer de Voorzitter,

BETREFT : De Vlaamse Vervoermaatschappij (WM)

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat ruim anderhalf jaar na het in werking treden van het decreet van 31 juli 1990 tot oprichting van de Vlaamse Vervoermaatschappij tal van beslissingen nog moeten worden getroffen — onder meer door de Vlaamse Executieve — ten einde de VVM zowel juridisch, budgettair als feitelijk operationeel te maken in de zin zoals dit door de decreetgever is gewild.

1. De beheersovereenkomst

Het Rekenhof constateert dat tussen de VVM en de Vlaamse Executieve voor het jaar 1993 een voorlopige beheersovereenkomst werd gesloten en dat een definitieve overeenkomst pas voor het jaar 1996 in het vooruitzicht wordt gesteld.

De voorlopige overeenkomst voor het jaar 1993, waarvan de toepassing kan worden uitgebreid tot de jaren 1994 en 1995, kan bezwaarlijk worden beschouwd als „het sluitstuk van de contractuele band tussen het Gewest, die een taak van openbare dienstverlening toevertrouwt en de maatschappij die deze taak binnen duidelijk gedefinieerde en contractueel vastgelegde termen, in autonomie vervult” zoals dit door de decreetgever is gewild (cfr. document Vlaamse Raad, Stuk 357 (1989-1990), Nr. 5, 30 juni 1990, blz. 6 en 7).

De prestaties die van de VVM worden verwacht zijn er hoofdzakelijk algemeen in omschreven en dit zonder opgave van meetbare criteria die de verplichtingen van de maatschappij duidelijk aflijnen en een controle mogelijk maken. De enige kwantitatieve normen die in artikel 5, § 2, van de overeenkomst worden opgelegd en die betrekking hebben op het aantal te vervoeren reizigers en op het aantal vervoersprestaties zijn enkel gebaseerd op de toestand zoals die bestond op 1 januari 1992 maar worden geschraagd door een rationele previsie van de toekomstige potentiële vervoersbehoeften.

Een duidelijk ondernemingsplan, zoals voorgeschreven onder artikel 25, punt 5 van het decreet tot oprichting van de VVM en dat is gericht op de optimalisering van de exploitatiekosten en op een verhoging van de efficiënte werking van de maatschappij, ontbreekt vooralsnog. De berekeningswijze van de toe te kennen dotatie is gebaseerd op de in 1992 bestaande kostenstructuur en voorziet in een automatische aanpassing waarbij geen rekening wordt gehouden met mogelijke saneringen of met de wijze waarop de maatschappij haar opdracht vervult. De overeenkomst biedt aldus weinig waarborgen voor een doelmatige en doeltreffende aanwending van de jaarlijkse overheidsdotatie, die toch ruim 8,3 miljard fr. bedraagt.

Aangezien de overeenkomst weinig concrete gegevens bevat over de doelstellingen waarvoor de dotatie moet worden gebruikt, kan ze evenmin als „een essentieel stuk” voor de begrotingsbespreking in de Vlaamse Raad worden beschouwd, zoals de Gemeenschapsminister van Openbare Werken en Verkeer dit bij de bespreking van het tot oprichting van de VVM in de Commissie voor Openbare Werken en Vervoer (zie document Vlaamse Raad, Stuk nr. 357 (1989-1990), — Nr. 5, 30 juni 1990) in het vooruitzicht heeft gesteld.

Bij gebrek aan duidelijk omschreven sancties bij niet-naleving van de aan de VVM opgelegde verplichtingen waardoor de openbare dienstverlening in het gedrang zou komen, vormt de beheersovereenkomst een wankelende basis voor meer responsabilisering.

In het advies dat de Sociaal Economische Raad van Vlaanderen op 4 april 1990 heeft uitgebracht, werd juist gepleit voor het zo vlug mogelijk sluiten van een beheersovereenkomst als basis voor meer responsabilisering.

Bovendien bevat de voorlopige beheersovereenkomst geen gegevens over de wijze waarop de exploitatietoelage over de exploitatie-entiteiten zal worden verdeeld, noch over de structuur van de tarieven, niettegenstaande dit nochtans uitdrukkelijk is voorgeschreven in artikel 25 (punten 2 en 4) van het decreet tot oprichting van de VVM.

Ook bij de externe conceptie in 1990 van een organisatiemodel voor de WM kwam men tot de conclusie dat het aangewezen is een degelijk beheerscontract uit te werken ten einde :

- een dynamisch beeld en **responsabilisering** mogelijk te maken ;
- de overheidsinterventies structureel vast te leggen (geen operationele detailinterventies)
- de doorzichtigheid van de belangen te verzekeren en op **belangentegenstellingen** te anticiperen.

Het feit dat in artikel 5 van de voorlopige overeenkomst aan de VVM de opdracht wordt gegeven met het oog op de uitwerking van een definitieve **beheersovereenkomst** de nodige instrumenten te ontwikkelen voor de planning, de opvolging en de rapportering betreffende de opgesomde kwalitatieve en kwantitatieve criteria en wordt verplicht in overleg met de Vlaamse Executieve de ter zake nodige **normeringsinstrumenten** te ontwikkelen, op basis van een analyse van een mobiliteitsbehoefte biedt wel perspectieven voor een degelijke overeenkomst vanaf het jaar 1996. Op dat ogenblik zal de VVM echter reeds 5 jaar operationeel zijn, wat een vrij lange periode is rekening houdend met het feit dat de nood aan een dergelijke overeenkomst toch algemeen als dringend wordt ervaren. Deze gang van zaken is ook moeilijk verzoenbaar met het feit dat luidens de Memorie van Toelichting bij het ontwerp van decreet en luidens de verklaringen van de Gemeenschapsminister van Openbare Werken en Verkeer in de Commissie voor Openbare Werken en Vervoer bij de bespreking van dit ontwerp, de eerste beheersovereenkomst zou worden gesloten binnen het jaar na de samenstelling van de raad van bestuur van de VVM, wat bij besluit van de Vlaamse Executieve van 5 december 1990 reeds is geschied.

Daar in afwachting van een definitieve overeenkomst de grootte van de dotatie wordt bepaald aan de hand van boekhoudkundige gegevens is het wenselijk dat de VVM zo vlug mogelijk zou beschikken over een betrouwbaar en doorzichtig boekhoudsysteem. In een dergelijk systeem dienen de thans nog afzonderlijk bestaande systemen van de ex-NMVB, ex-MIVA en ex-MIVG te worden geïntegreerd. Een duidelijk **boekhoudplan** zou moeten worden opgesteld en de procedures en verantwoordelijkheden moeten schriftelijk worden vastgesteld zodanig dat kan worden verzekerd dat alle kosten en opbrengsten integraal en tijdig volgens de algemeen gangbare boekhoudkundige principes worden in rekening gebracht. Een dergelijk systeem zou tevens moeten waarborgen dat de verplichting, die aan de VVM in artikel 8 van de beheersovereenkomst wordt opgelegd, nl. haar exploitatierekening minimaal in evenwicht af te sluiten, correct wordt nagekomen. Desbetreffend is in de beheersovereenkomst evenwel geen regeling terug te vinden.

Verder wenst het nog de volgende opmerkingen te formuleren t.a.v. de inhoud van artikel 8 van de beheersovereenkomst, waarin de berekeningswijze van de jaarlijkse dotatie aan de WM wordt omschreven :

1. De begroting voor 1992 die als basis diende voor de berekening van de wegingscoëfficiënten en de kostenindexen van de formule is deze die op 26 mei 1992 werd goedgekeurd door de raad van bestuur van de VVM. Deze begroting werd echter niet ter goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse Executieve, zoals voorgeschreven in artikel 38 van het decreet tot oprichting van de WM en verschilt van de begroting die werd toegevoegd **aan** het ontwerp van decreet houdende de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het jaar 1992 (cfr. document Vlaamse Raad, Stuk nr. 15 (BZ 1992), Nr. 1, bijlage XXI, 15 april 1992) ;

2. De wegingscoëfficiënten zijn variabele coëfficiënten die het aandeel weer-geven van de verschillende kostenposten zoals ze zijn opgenomen in de jongste jaarrekening van de VVM. Het basisjaar voor de wegingscoëfficiënten en het basisjaar voor de berekening van de kostenevolutie vallen in 1995 niet meer samen, hetgeen tot een afwijking kan leiden tussen de toegekende dotatie op basis van de formule en deze berekend uitgaande van hetzelfde basisjaar, zowel voor de wegingscoëfficiënten als voor de referentiekostenindex ;

3. De beheersovereenkomst voorziet niet in een mechanisme dat ervoor zorgt dat eventuele kostenafwijkingen in jaar *i* t.o.v. de prognoses gedaan in jaar *i* – 1 i.v.m. de verwachte en budgettaire toegestane kostenevoluties, snel kunnen worden gecorrigeerd. Een correctie kan hoogstens achteraf gebeuren via artikel 13 dat overigens niet éénduidig genoeg is geformuleerd opdat alle mogelijke situaties kunnen worden opgevangen. Het is niet duidelijk wat de in dit artikel voorziene evaluatie juist inhoudt. Zijn college dringt er tevens op aan dat de overeenkomst houdende de regeling van de financiële lasten verbonden aan de overname van de rechten en verplichtingen van de NMVB, de MIVA en de MIVG, zoals bedoeld in artikel 7, § 7, van de beheersovereenkomst onverwijld zou worden gesloten.

2. Overeenkomst betreffende de verwezenlijking en de exploitatie van projecten, gefinancierd door het Vlaamse Gewest ten behoeve van de Vlaamse Vervoermaatschappij (hierna genoemd „samenwerkingsovereenkomst”).

De samenwerkingsovereenkomst, gesloten in uitvoering van artikel 11 van de beheersovereenkomst en goedgekeurd door de Vlaamse Executieve op 31 juli 1992 en door de raad van bestuur van de WM op 18 augustus 1992, geeft aanleiding tot de hierna volgende commentaar.

Het Rekenhof wijst er vooreerst op dat deze samenwerkingsovereenkomst betrekking heeft op de uitvoering van het programma 85 van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap en dat er derhalve overeenstemming moet zijn tussen de omschrijvingen van de basisallocaties van dit programma en de werken, leveringen en diensten die krachtens deze overeenkomst ten laste van het Vlaamse Gewest worden gefinancierd. Het constateert dat in vergelijking met de vroegere samenwerkingsovereenkomsten met de NMVB, de MIVA en de MIVG een striktere aflijning van de onderscheiden bevoegdheden werd gemaakt. Uit de bewoordingen van de thans goedgekeurde akte kan worden afgeleid dat het Vlaamse Gewest optreedt als bouwheer en de contracten sluit, terwijl de WM belast is met het beheer van de voorbereiding en de uitvoering van de contracten. Het Rekenhof constateert evenwel dat deze aflijning van bevoegdheden niet in een juridisch ondubbelzinnige terminologie werd gesteld, in het bijzonder wat het aangaan van verbintenissen tegenover de medecontractanten betreft. Het Rekenhof stelt vast dat er in dit verband niet langer sprake is van de vroeger opgerichte B.S.D.'s (Bijzondere Studiediensten) en de B.S.V. (Dienst voor de Bevordering van het Stedelijk Vervoer) waarvan het optreden vroeger zowel tot de aansprakelijkheid van de MIV's als die van de overheid kon leiden. Het merkt hierbij echter op dat de dienst BSV, Vlaamse cel, nog steeds actief is terwijl deze dienst toch in de matrixorganisatie van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap noch in de structuur van de VVM werd opgenomen. In de begroting 1992 (programma S.85, BA 22.02.85) was voor de werking van deze dienst, een bedrag van 34 miljoen opgenomen en in de ontwerpbegroting 1993 van de VVM zou hiervoor opnieuw een bedrag van 34,9 miljoen zijn voorzien dat wellicht zal worden gerecupereerd van het Vlaamse Gewest.

Het Rekenhof vraagt dan ook dat de voor deze dienst in de toekomst nog weggelegde taak nader zou worden omschreven, waarbij er dient te worden overgewaakt dat er enerzijds geen overlapping plaatsvindt met bestaande diensten (bv. de dienst Geregeld Vervoer en Regionale Luchthavens, die reeds belast is met het toezicht op de VVM) en dat anderzijds een interne controle wordt georganiseerd (cfr. in dit verband de brief van het Rekenhof N 12 J 731.212 BI van 29 april 1992 aan de Gemeenschapsminister van Verkeer, Buitenlandse Handel en Staatshervorming). Het verdient aanbeveling dat het onderscheid dat wordt gemaakt tussen het gewone en het buitengewone onderhoud van de infrastructuur op een zodanige wijze met voorbeelden zou worden geëxpliciteerd dat een degelijke interne controle zou volstaan om inefficiënte betwistingen te vermijden. Ook wenst het Rekenhof in voorkomend geval te worden ingelicht over de aanwijzing van ambtenaren (of van de dienst) die eventueel bijkomend worden (wordt) belast met het bijzonder toezicht op de VVM waarin artikel 4 in fine van deze samenwerkingsovereenkomst voorziet (controle ter plaatse op de uitvoering van de contracten).

Ten slotte vestigt het Rekenhof er de aandacht op dat artikel 11 in fine van de beheersovereenkomst bepaalt dat de tenlasteneming door het Vlaamse Gewest van de hier bedoelde prestaties eventueel kan gebeuren via kapitaalsubsidies (eventueel om te zetten in kapitaal) in plaats van investeringskredieten. Dit zou tot gevolg hebben dat de VVM in eigen naam en voor eigen rekening het door het Vlaamse Gewest, na overleg met de VVM, opgestelde investeringsprogramma zou uitvoeren. De betaalde BTW kan dan door de VVM, die BTW-belastingplichtige is, worden gerecupereerd. De voltooide investeringen zouden eigendom blijven van de VVM en moeten worden

afgeschreven. De WM zou aldus in de toekomst als overheidsbedrijf een volledig eigen patrimonium beheren en afschrijven wat, in' vergelijking met het huidige onderscheid tussen het eigen patrimonium en het patrimonium van de overheid, tot een efficiënter beheer zou moeten leiden. Voor de Vlaamse overheid zou deze handelwijze enerzijds een besparing opleveren (minder of geen beheerskosten, de verschuldigde BTW moet uiteraard niet worden gesubsidieerd) en anderzijds een verlies met zich meebrengen én aan bevoegdheden (die dan wellicht zouden beperkt blijven tot het opstellen van het fysisch investeringsprogramma en een controle a posteriori op de uitvoering ervan) én aan patrimonium. Dit verlies aan patrimonium zou kunnen worden voorkomen indien zou worden geopteerd tot het financieren van deze investeringen via **kapitaalsverhogingen** in speciën (artikel 7 van het oprichtingsdecreet) in ruil voor nieuwe aandelen.

3. *Personeelszaken.*

Luidens artikel 7, § 2, van de beheersovereenkomst verklaart de Vlaamse Executieve zich akkoord met de toepassing vanaf 1 januari 1992 van de ontwerpen van personeelsstatuut en personeelsformatie zoals door de raad van bestuur van de VVM in zitting van 17 december 1991 goedgekeurd.

Het Rekenhof stelt vast dat bij de berekening van de dotatie voor 1992 zoals vastgelegd in artikel 8 van de beheersovereenkomst geen rekening is gehouden met de **meerkost** voortvloeiend uit de toepassing van voormelde ontwerpen van **personeelsstatuut** en personeelsformatie.

Die **meerkost** zou derhalve via rationalisering en productiviteitsverhogingen dienen te worden gecompenseerd.

4. *De begroting, de rekeningen en de boekhouding*

De artikelen 38 tot en met 44 van het decreet, waarin de regelen zijn vervat inzake de overlegging van de begrotingen en rekeningen aan de toezichthoudende overheden, zijn nagenoeg letterlijk overgenomen uit de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

Het koninklijk besluit van 7 april 1954 houdende algemeen reglement op de begroting en de comptabiliteit van de bij de wet van 16 maart 1954 bedoelde instellingen van openbaar nut is evenwel niet op de WM van toepassing gemaakt. Dit heeft voor gevolg dat niet duidelijk is omschreven hoe de WM haar begrotingen dient op te maken en welke informatie de rekeningen dienen weer te geven die ze jaarlijks moet overleggen. Tot dusver werd aan het ontwerp van decreet houdende de begroting van de Vlaamse Gemeenschap alleen een exploitatiebegroting toegevoegd, die niet meer is dan een voorafbeelding van de op het einde van het jaar te verwachten **exploitatie rekening**. Een dergelijke begroting geeft echter niet alle ontvangsten en uitgaven aan die tijdens het begrotingsjaar zullen plaatshebben in de zin zoals deze in de artikelen 1 tot en met 7 van voornoemd koninklijk besluit zijn omschreven. In de exploitatiebegroting komen bijvoorbeeld geen gegevens voor over de waarde van de in dat jaar te verrichten investeringen, maar enkel over de afschrijvingen ervan. Een dergelijke begroting kan dan ook bezwaarlijk worden beschouwd als een jaarlijkse machtigingsakte tot het verrichten van ontvangsten en uitgaven binnen welbepaalde kredieten. Het Rekenhof is dan ook van oordeel dat de Vlaamse Executieve, in toepassing van de artikelen 39 en 44 van het decreet aan de WM dringend de nodige regelen dient te verstrekken nopens :

- de voorwaarden waaronder de begrotingen aan haar moeten worden voorgelegd ;
- de vorm en de inhoud van de begrotingen ;
- de overlegging van de rekeningen ;
- de periodieke toestandsopgaven en verslagen.

Een en ander moet het voor de VVM mogelijk maken een rekeningstelsel en een boekhoudplan op te stellen, die niet alleen beantwoorden aan de principes neergelegd in de wetgeving en reglementering inzake de boekhouding en jaarrekeningen van de ondernemingen, maar die ook toelaten te allen tijde de uitvoering van de begroting na te gaan.

Tot 'slot merkt het Rekenhof op dat het nog steeds niet in het bezit is van de rekeningen over 1991 die krachtens artikel 42, § 3, van het decreet uiterlijk op 31 mei jl. voor toezicht moesten zijn overgelegd.

Het vraagt dat de betreffende rekeningen onverwijld zouden worden overgezonden en dat in de toekomst de in voornoemd decreetsartikel opgelegde termijn strikt zou worden gerespecteerd.

Een afschrift van deze brief wordt heden gestuurd aan de heer **Gemeenschaps-**minister van Verkeer, Buitenlandse Handel en Staatshervorming.

Het Rekenhof :

Op last :

De Eerste Voorzitter,

De Griffier,

J. VAN de VELDE

F. VAN DEN HEEDE
