

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



Zitting 2006-2007

14 november 2006

VERSLAG

– van het Rekenhof –

**van het onderzoek van de ontwerpen van decreet
houdende de middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting
van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2007**

Rekenhof

Onderzoek van de Vlaamse begroting voor 2007

*Verslag van het Rekenhof
aan het Vlaams Parlement*

Goedgekeurd in de
Nederlandse kamer van het Rekenhof
op 13 november 2006

INHOUD

	Blz.
1. Macrobudgettaire aspecten	5
1.1. Economische groei- en inflatieparameters	5
1.2. Begrotingsnormering – houdbaarheid van de financiën	5
1.2.1. Toepassing van de HRF-norm	5
1.2.2. Toekomstnorm – alternatieve financiering	6
1.2.3. Evolutie van de impliciete schuld	6
1.2.4. Waarborgen	7
2. De ontvangstenraming.....	9
2.1. Algemeen	9
2.2. Gedeelde en samengevoegde belastingen, inclusief dotatie kijk- en luistergeld.....	10
2.3. Gewestbelastingen, geïnd door de federale overheid	14
2.4. Niet-fiscale ontvangsten.....	15
3. Analyse van de uitgaven per departement, inclusief DAB's, VOI's en agentschappen.....	16
3.1. Algemeen	16
3.2. Departement Algemene Zaken en Financiën	16
3.3. Departement Onderwijs	17
3.4. Departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur	19
3.5. Departement Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse Zaken en Landbouw	21
3.6. Departement Leefmilieu en Infrastructuur	22
3.7. Departement Wetenschap, Innovatie en Media	26
4. Implementatie van het beter bestuurlijk beleid.....	27
4.1. Vermenging van oude en nieuwe structuren	27
4.2. Vereffenaar kort	29

1 Macrobudgettaire aspecten

1.1 Economische groei- en inflatieparameters

De Vlaamse Regering is voor de begroting 2007 uitgegaan van een BBP-groei van 2,2% en een inflatie van 1,9%. Zij steunt daarvoor op de parameters van de economische begroting van 15 september 2006 van het Federaal Planbureau⁽¹⁾. De onderstaande tabel vergelijkt die gegevens met de laatst beschikbare vooruitzichten voor België van de OESO en van de Europese Commissie. Daaruit blijkt dat die internationale instanties de groei- en inflatieprognose van de Vlaamse begroting 2007 bevestigen.

Voorspelling 2006	BBP-groei	Inflatie
Federaal Planbureau	2,2%	1,9%
Europese Commissie ⁽²⁾	2,1%	2,1%
OESO ⁽³⁾	2,4%	1,9%

1.2 Begrotingsnormering - houdbaarheid van de financiën

De budgettaire doelstelling van de Vlaamse Regering is luidens het regeerakkoord een gezond financieel beleid en dus het behoud van een evenwicht tussen inkomsten en uitgaven. De Vlaamse overheid heeft zich daarom bereid verklaard het strengste pad van de Hoge Raad van Financiën (HRF) te volgen. Daarenboven wil de Vlaamse Regering geen lasten doorschuiven naar de toekomst. De beleidsnota Financiën en Begroting stelt de ontwikkeling van een toekomstnorm in het vooruitzicht en staat een versnelde afbouw van de impliciete schuld voor.

1.2.1 Toepassing van de HRF-norm

Het Rekenhof beschikt nog over onvoldoende informatie om de berekening van het geraamde vorderingensaldo en de toetsing ervan aan de HRF-norm in al zijn aspecten te kunnen bevestigen. Het besteedt wel aandacht aan elementen die het vorderingensaldo kunnen beïnvloeden. Bij het onderzoek van de ontwerpbegroting 2007 zijn in dit verband geen bijzondere anomalieën vastgesteld.

¹ Federaal Planbureau, Economische vooruitzichten 2007, september 2006.

² European Commission, Economic Forecasts, Spring 2006 (de herfsteditie was bij de opmaak van dit verslag nog niet beschikbaar).

³ OECD, Economic Outlook, nr. 79, may 2006.

1.2.2 Toekomstnorm - alternatieve financiering

Volgens de beleidsnota Financiën en Begroting moet de toekomstnorm een verbintenissennorm zijn, suppletief en aansluitend op de HRF-norm, die immers verplichtingen en geen verbintenissen registreert. Hij moet de houdbaarheid van de begroting ten opzichte van het HRF-traject, ook op termijn, waarborgen. De algemene toelichting bij de begroting 2007 toetst niet expliciet aan een duidelijke toekomstnorm. Evenmin verwerkt een document de budgettaire implicaties van het nieuwe beleid op transparante wijze in de meerjarenbegroting.

Het Rekenhof onderschrijft het advies van de SERV⁽⁴⁾ tot explicitering van de alternatieve financieringsformules. Het gaat hier om langetermijnverbintenissen die budgettaire gevolgen hebben gedurende tientallen jaren en dus de termijn van de meerjarenbegroting overstijgen. Gelet op het budgetrecht van het Vlaams Parlement moeten machtigingen met duidelijke limieten in de reguliere begroting worden ingeschreven. Ook daarvoor is de meerjarenbegroting niet geschikt, aangezien het Vlaams Parlement over dat document niet stemt. Alternatieve financiering komt onder meer aan bod in de volgende passages in dit verslag:

- kaderovereenkomst met BAM (onder 3.6. Departement Leefmilieu en Infrastructuur);
- inhaalbeweging schoolinfrastructuur (onder 3.3. Departement Onderwijs);
- PPS-financiering missing links (onder 3.6. Departement Leefmilieu en Infrastructuur);
- financiering van de investeringen van De Lijn (onder 3.6. Departement Leefmilieu en Infrastructuur).

1.2.3 Evolutie van de impliciete schuld

De algemene toelichting berekent de evolutie van de impliciete schuld voor het begrotingsjaar 2007 op -85.038 duizend EUR. Uit de samenstelling van dat cijfer blijkt echter dat de geraamde impliciete schuld voor 2007 op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap (MVG⁽⁵⁾ + DAB's) toeneemt in tegenstelling tot het jaar voordien (+34.241 duizend EUR voor 2007 tegenover -95.337 duizend EUR voor 2006). Daarenboven wordt ervan uitgegaan dat de conjunctuurprovisie volledig zal kunnen gaan naar de afbouw van de impliciete schuld en dus niet zal moeten dienen voor het doel waarvoor ze wordt ingeschreven.

⁴ Stuk 12-A (2005-2006) - Nr. 1: SERV, Advies over het begrotingsbeleid 2007 (juli 2006).

⁵ De algemene toelichting heeft het nog over het MVG (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap), hoewel de Vlaamse Gemeenschap intussen is gereorganiseerd en sindsdien uit 13 ministeries bestaat.

Op basis van de verwachte evolutie van de impliciete schuld bij de VOI's⁽⁶⁾ wordt op geconsolideerde basis uiteindelijk toch in een afbouw van de impliciete schuld voorzien. Die verwachting is echter de meest arbitraire component van de berekening omdat de administratie zich beperkt tot de opname van de openstaande vastleggingsmachtigingen van de VOI's. Daarbij negeert zij een groot aantal uitstaande verbintenissen, die doorgaans vermeld staan in de jaarrekening van een VOI.

Zoals het Rekenhof al meermaals heeft opgemerkt, moet de reële evolutie van de impliciete schuld overigens worden beoordeeld bij de rekeningaflegging⁽⁷⁾.

1.2.4 Waarborgen

Het Rekenhof heeft de machtigingen tot het verlenen van een waarborg, die zijn opgenomen in het ontwerpdecreet, geïnventariseerd en vergeleken met de bedragen uit het decreet van 23 december 2005 houdende de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2006 en de toestand van de gewaarborgde schuld eind 2005.

(in duizenden EUR)						
Naam instelling	Artikel begroting 2007	Bedrag 2006	Bedrag 2007	Wijziging 2007 t.o.v. 2006	Toestand gewaarborgde schuld eind 2005	Verhouding begroting 2007/eindtoestand 2005
Vlaams Woningfonds	14	243.846	247.510	1,5%	1.537.301	16,1%
UZ Gent	15	68.000	68.000	0,0%	21.193	320,9%
KMDA	20	5.000	5.000	0,0%	4.000	125,0%
De Gezinsbond	21	3.099	3.099	0,0%	1.939	159,8%
VMW	22	50.000	25.000	-50,0%	102.463	24,4%
De Lijn	23	52.500	52.500	0,0%	292.244	18,0%
Kredietmaatschappijen (huisvesting)	24	0	160.000		0	
NGO's	25	5.000	5.000	0,0%	1.549	322,8%
EVA VMSW	26	282.789	349.651	23,6%	1.173.239	29,8%
NV Aquafin	27	74.368	74.368	0,0%	0	
Waarborgverlening kleine en middelgrote ondernemingen	28	180.000	180.000	0,0%	164.352	109,5%
VZW samenwerkingsverband		2.500		-100,0%		
Arkimedes		130.000		-100,0%	120.530	0,0%
VLIF	126	95.984	95.984	0,0%	267.701	35,9%
FIVA	128	10.000	10.000	0,0%	7.602	131,5%
Totaal		1.203.086	1.276.111	6,1%	(*)3.573.583	35,7%
Eindtoestand totale gewaarborgde schuld 2005		6.978.715	6.978.715			
Verhouding nieuwe machtigingen t.o.v. eindtoestand 2005		17,2%	18,3%			

(*) Totaal zonder Arkimedes.

⁶ Naast de nog behouden VOI's moeten daaronder ook de intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid en de publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen, opgericht in toepassing van het kaderdecreet bestuurlijk beleid, worden begrepen.

⁷ Het Rekenhof zal in zijn eerstvolgende rekeningenboek de evolutie van de impliciete schuld 2002-2005 bespreken.

Het is niet duidelijk in welke mate de ingeschreven machtigingen tot het verlenen van een waarborg ofwel een totaal cumulatief plafond inzake waarborgverlening inhouden, ofwel een jaarlijkse machtiging zijn. Zo zijn de machtigingen voor het Vlaams Woningfonds, de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, De Lijn, de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen en het Vlaams Landbouwinvesteringsfonds lager dan de respectieve eindtoestand in 2005, zodat kan worden aangenomen dat het om jaarlijkse quota gaat. Voor de andere waarborgen is dit evenmin duidelijk, maar doet de jaarlijkse herhaling van de bepalingen, alsook de informatie in de toelichting vermoeden dat dit een totaal plafond over de jaren heen is. Conform artikel 4, § 1, c), van het decreet van 7 mei 2004 houdende bepalingen inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest dient de Vlaamse Regering voor het waarborgbeheer te streven naar een optimale transparantie en controleerbaarheid. Het Rekenhof pleit dan ook voor duidelijke formuleringen. Het is raadzaam te werken met ofwel een jaarlijks quotum (nieuwe waarborgen te verlenen in een bepaald jaar), ofwel een werkelijk plafond aan uitstaande gewaarborgde schuld (eventueel rekening houdend met de aflossingen van de bestaande gewaarborgde schuld). Daarnaast moet de algemene toelichting een overzicht bieden van de evolutie van de uitstaande gewaarborgde schuld met de voorziene wijzigingen, zodat het Vlaams Parlement zich daarvan een beeld kan vormen.

Het totaal van de machtigingen verleend voor 2007 stijgt met 6,1% tegenover 2006. Het bedraagt 35,7% tegenover de toestand van de gewaarborgde schuld eind 2005 voor de betrokken instellingen of 18,3% van de totale gewaarborgde schuld eind 2005. Hoewel niet alle machtigingen resulteren in nieuwe waarborgen, heeft dit jaarlijks stijgende aandeel ook een impact op de effectieve eindtoestand van de gewaarborgde schuld. In zijn voorafbeelding van de begrotingsuitvoering van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2005 berekende het Rekenhof een toename van de gewaarborgde schuld met 306,86 miljoen EUR⁸). Dat betekent een stijging van 4,4%, bovenop een stijging van 4,9% tussen 2003 en 2004. Het decreet van 7 mei 2004 legt de Vlaamse Regering enkel op zuinig om te gaan met het verlenen van waarborgen om de verplichtingen beheersbaar te houden. In dit verband ontbreekt een concrete norm.

⁸ Stuk 22 (2005-2006) - Nr. 1, 2 juni 2006.

2 De ontvangstenraming

2.1 Algemeen

Het ontwerp van initiële middelenbegroting 2007 raamt het totaal van de middelen op 21.636.545 duizend EUR. Exclusief de leningopbrengsten bedraagt de raming 21.457.790 duizend EUR. De onderstaande tabel geeft een overzicht van de verschillende inkomstencategorieën en een vergelijking met de voorafbeelding van de uitvoeringsrekening van de begroting 2005, dat zijn de voorlopige uitvoeringscijfers voor de begroting 2005, de initiële en de aangepaste middelenbegroting 2006.

(in duizenden EUR)

Omschrijving	2005 uitvoering (voorafbe- lding)	2006 initieel	2006 aangepast	2007 initieel	Aandeel in totaal (excl. lening- opbrengst en)	Wijziging t.o.v. 2005 uitvoering (= 100)	Wijziging t.o.v. 2006 initieel (=100)	Wijziging t.o.v. 2006 aangepast (= 100)
Algemene ontvangsten (exclusief leningopbrengsten)								
Gedeelde en samengevoegde belastingen, inclusief dotatie kijk- en luistergeld	15.094.194	15.655.274	15.618.368	16.595.487	77,3%	109,9	106,0	106,3
Andere transfers en dotaties van de federale overheid	305.554	335.609	341.411	338.676	1,6%	110,8	100,9	99,2
Gewestbelastingen, nog geïnd door de federale overheid	3.587.745	3.590.877	3.925.825	4.197.405	19,6%	117,0	116,9	106,9
Gewestbelastingen, eigen inning	81.150	80.496	80.496	82.082	0,4%	101,1	102,0	102,0
Andere niet-fiscale ontvangsten	281.914	139.250	164.578	147.826	0,7%	52,4	106,2	89,8
Subtotaal algemene ontvangsten (exclusief leningopbrengsten)	19.350.557	19.801.506	20.130.678	21.361.476	99,6%	110,4	107,9	106,1
Subtotaal toegewezen ontvangsten	299.082	87.612	108.590	96.314	0,4%	32,2	109,9	88,7
Subtotaal algemene en toegewezen ontvangsten	19.649.639	19.889.118	20.239.268	21.457.790	100,0%	109,2	107,9	106,0
Leningopbrengsten	0	141.023	158.498	178.755			126,8	112,8
Algemeen totaal	19.649.639	20.030.141	20.397.766	21.636.545		110,1	108,0	106,1

In vergelijking met de aangepaste begroting 2006 stijgen de middelen, exclusief leningopbrengsten, met 1.218.522 duizend EUR (6,02%). In vergelijking met de initiële begroting 2006 stijgen zij met 1.568.672 duizend EUR (7,89%). In vergelijking met de voorafbeelding van de uitvoering van de begroting 2005 loopt de verhoging op tot 1.808.151 duizend EUR (9,20%).

De stijging is opvallend. Ze is een gevolg van de gunstige evolutie van de werkelijke groei van het bruto binnenlands product (BBP) en de

fiscale capaciteit (opbrengst van de personenbelasting in Vlaanderen, de PB-verdeelsleutel) en van de hogere opbrengst van de gewestbelastingen. De stijging is sterker dan de meerjarenbegroting had voorzien, maar wordt niet volledig aangewend door de opname van belangrijke provisies in de uitgavenbegroting.

2.2 Gedeelde en samengevoegde belastingen, inclusief dotatie kijk- en luistergeld

De gedeelde en samengevoegde belastingen die Vlaanderen op grond van de bijzondere financieringswet (BFW)⁽⁹⁾ van de federale overheid verkrijgt, vormen het hoofdbestanddeel van de middelen. De begroting raamt ze, inclusief de dotatie ter compensatie van het kijk- en luistergeld, op 16.595.487 duizend EUR, of 77,3% van het totaal van de middelen⁽¹⁰⁾. De onderstaande tabel schetst de recente evolutie ervan.

<i>(in duizenden EUR)</i>							
Omschrijving	2005 uitvoering (vooraafbeelding)	2006 initieel	2006 aangepast	2007 initieel	Wijziging t.o.v. 2005 uitvoering (= 100)	Wijziging t.o.v. 2006 initieel (=100)	Wijziging t.o.v. 2006 aangepast (= 100)
Gedeelde belastingen	10.245.571	10.143.458	10.147.800	10.674.199	104,2	105,2	105,2
Samengevoegde belastingen	4.848.623	5.010.795	4.970.730	5.414.738	111,7	108,1	108,9
Dotatie ter compensatie van het kijk- en luistergeld (artikel 47bis)	0	501.021	499.838	506.550	0,0	101,1	101,3
Totaal	15.094.194	15.655.274	15.618.368	16.595.487	109,9	106,0	106,3

De onderstaande tabel vergelijkt de betreffende ramingen in het ontwerp van initiële Vlaamse middelenbegroting 2007 met de bedragen in het ontwerp van de federale initiële rijksmiddelenbegroting (RMB) 2007.

⁹ Bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en gewesten.

¹⁰ Exclusief de opbrengsten van leningen.

<i>(in duizenden EUR)</i>			
BFW en begrotingsartikel	Initiële Vlaamse middelen- begroting 2007	Initiële RMB 2007	Vershil
Gewest			
Samengevoegde belastingen			
<i>Basisbedrag zonder Lambermont</i>			
Art. 33 BFW	7.687.795		0
Art. 35 ter BFW	59.417		
<i>Negatieve term</i>			
Art. 33 bis BFW	-2.486.403		0
<i>Extra-middelen</i>			
Art. 35 quater tot septies	67.564		0
<i>Vermoedelijke afrekening 2006</i>	86.364		0
Totaal gewest	5.414.738		0
83-30 49.22 samengevoegde belastingen	5.414.738		
Art. 15 RMB		5.414.738	
Gemeenschap			
Gedeelde belastingen			
Totaal PB Gemeenschap			
Art. 47 BFW	3.565.882		0
<i>Basisbedrag BTW zonder Lambermont</i>			
Art. 39 BFW	6.217.960	6.221.084	-3.124
<i>Bijkomende middelen BTW</i>			
Art. 40 bis en 40 ter BFW	830.550	830.703	-153
Totaal btw gemeenschap	7.048.510	7.051.787	-3.277
<i>Vermoedelijke afrekening 2006</i>	59.908	63.005	-3.097
Totaal gemeenschap	10.674.199	10.680.674	-6.475
82.20 49.21 gedeelde belastingen	10.674.199		
<i>Dotatie kijk- en luistergeld</i>			
Art. 47 bis BFW	506.063		0
<i>Vermoedelijke afrekening 2006</i>	487		0
82-20 49.01 dotatie kijk- en luistergeld	506.550		
Art. 14 RMB		11.187.224	
Totaal zonder afrekening 2006	16.448.827	16.452.106	-3.279
Totaal inclusief afrekening 2006	16.595.486	16.601.962	-6.476

De raming in de initiële middelenbegroting 2007 is de som van de vermoedelijke afrekening van het vorige jaar (2006) en het initiële bedrag van het lopende jaar (2007). Die vermoedelijke afrekening 2006 is het verschil tussen enerzijds het vermoedelijke bedrag 2006, berekend volgens de in het najaar 2006 bekende parameters, en anderzijds het aangepaste bedrag 2006, zoals dat werd bepaald bij de aanpassing van de begroting 2006. Het initiële bedrag 2007 is de raming van het bedrag 2007 aan de hand van de recentste parameters.

De federale en Vlaamse ramingen lopen bijna gelijk. Er is slechts een kleine afwijking in min van 6.476 duizend EUR van de Vlaamse

middelen. Die kleine onderschatting is het gevolg van een miniem verschil in de gehanteerde btw-verdeelsleutel (leerlingentelling), zowel in de vermoedelijke afrekening van 2006 als in het initiële bedrag voor 2007. De onderstaande tabel geeft een overzicht van de geraamde bedragen en de gebruikte parameters en verklaart het verschil.

	(in duizenden EUR)			
	2006 Aangepaste bedragen (in aangepaste begroting 2006)	2006 Vermoedelijke afrekening (in initiële begroting 2007)	2007 Initiële bedragen (in initiële begroting 2007)	Initiële begroting 2007
	(1)	(2)	(3)	(2)+(3)
Vlaamse middelenbegroting	15.617.838	146.659	**16.448.827	16.595.486
Totaal 2006 vermoedelijk (1)+(2)		*15.764.497		
Rijksmiddelenbegroting	15.617.837	149.856	**16.452.106	16.601.962
Totaal 2006 vermoedelijk (1)+(2)		*15.767.694		
Vershil 2006 aangepaste bedragen	0			
Vershil 2006 vermoedelijke afrekening		-3.197		
Vershil 2006 vermoedelijk bedrag		-3.197		
Vershil 2007 initiële bedragen			-3.279	
Vershil in initiële begroting 2007				-6.476

***Parameters voor de vaststelling van het vermoedelijke toegewezen bedrag 2006**

1) BBP-groei 2006: 2,70%.

2) Inflatie: 1,90%.

Parameters volgens de economische begroting van 15 september 2006.

3) Denataliteitsfactor 2006: 101,65370.

Volgens de waarneming van 31 augustus 2006 van de toestand 30 juni 2005.

4) btw-verdeelsleutel (leerlingen): 56,90% (VI.) en 56,93% (RMB).

De sleutel vloeit voort uit de telling van het aantal leerlingen in de periode van 15 januari tot 1 februari 2005 (schooljaar 2004-2005), zoals die op 12 oktober 2005 door de algemene vergadering van het Rekenhof werd goedgekeurd (VI.) en uit de telling van het aantal leerlingen in de periode van 15 januari tot 1 februari 2006 (schooljaar 2005-2006), zoals die op 4 oktober 2006 door de algemene vergadering van het Rekenhof werd goedgekeurd (RMB).

5) PB-verdeelsleutel: 63,60% voor de opbrengst in het Vlaams Gewest en 65,64% voor de opbrengst in de Vlaamse Gemeenschap.

Volgens de gegevens van aanslagjaar 2005, toestand op 30 juni 2006.

****Parameters voor de vaststelling van het initiële toegewezen bedrag 2007**

1) BBP-groei 2007: 2,20%.

2) Inflatie: 1,90%.

Parameters volgens de economische begroting van 15 september 2006.

3) Denataliteitsfactor 2007: 101,77566.

Volgens de waarneming van 31 augustus 2006 van de toestand 30 juni 2006.

4) btw-verdeelsleutel (leerlingen): 56,90% (VI.) en 56,93% (RMB).

De sleutel vloeit voort uit de telling van het aantal leerlingen in de periode van 15 januari tot 1 februari 2005 (schooljaar 2004-2005), zoals die op 12 oktober 2005 door de algemene vergadering van het Rekenhof werd goedgekeurd (VI.) en uit de telling van het aantal leerlingen in de periode van 15 januari tot 1 februari 2006 (schooljaar 2005-2006), zoals die op 4 oktober 2006 door de algemene vergadering van het Rekenhof werd goedgekeurd (RMB).

5) PB-verdeelsleutel: 63,60% voor de opbrengst in het Vlaams Gewest en 65,64% voor de opbrengst in de Vlaamse Gemeenschap.

Volgens de gegevens van aanslagjaar 2005, toestand op 30 juni 2006.

De economie groeide in 2006 meer dan verwacht. De parameter BBP⁽¹¹⁾ steeg van 2,20% bij de aanpassing van de begroting 2006 naar 2,70% in de huidige economische begroting⁽¹²⁾. De inflatie in 2006 zou oplopen van 1,80% tot 1,90%. De PB-verdeelsleutel, die met betrekking tot aanslagjaar 2004 voor het eerst stagneerde (-0,02%), kende in het aanslagjaar 2005 de grootste stijging in 5 jaar (0,73%), dat is meer dan het dubbele van de gemiddelde stijging over de vijf voorgaande aanslagjaren (0,30%). Ook de denataliteitsfactor en de btw-verdeelsleutel evolueren voor Vlaanderen gunstig, zij het heel lichtjes. Aangezien het gaat om een initiële begroting, zijn zowel de vermoedelijke afrekening 2006 als het initiële bedrag 2007 nog voorlopige bedragen, die bij de aanpassing van de begroting 2007 zullen worden herzien.

¹¹ Ingevolge een akkoord, bereikt op de Interministeriële Conferentie voor Financiën en Begroting van 1 juni 2005 en bekrachtigd op het Overlegcomité federale regering/regeringen van gemeenschappen en gewesten van 8 juni 2005, wordt vanaf 2006 de werkelijke groei van het bruto binnenlands product (BBP) in aanmerking genomen. De BFW schrijft de werkelijke groei van het bruto nationaal inkomen (BNI) voor als te gebruiken parameter. De economische begroting van 15 september 2006 raamt de reële groei van het BNI in 2006 op 2,2%.

¹² Economische begroting van 15 september 2006 van het Federaal Planbureau.

2.3 Gewestbelastingen, geïnd door de federale overheid

De begroting raamt de opbrengst van de nog door de federale overheid geïnde *gewestbelastingen* (inclusief intresten en boetes) op 4.197.405 duizend EUR. De onderstaande tabel geeft een overzicht van de evolutie van die ontvangsten en vergelijkt ze met de ramingen in de toelichting bij het ontwerp van rijksmiddelenbegroting 2007.

(in duizenden EUR)							
Belasting Programma 83.30 (in de Vlaamse begroting, incl. intresten en boeten)	2005 uitvoering (voorafbeelding)	2006 aangepast	2007 initieel	Wijziging t.o.v. 2005 uitvoering (= 100)	Wijziging t.o.v. 2006 aangepast (= 100)	Raming in toelichting initiele RMB 2007	Vershil tussen Vlaamse begroting en RMB
Belasting op de spelen en weddenschappen artikel 36.03	19.444	20.949	21.170	108,88	101,05	22.449	-1.279
Belasting op de automatische ontspanningstoestellen artikel 36.04	28.936	35.559	37.929	131,08	106,66	38.171	-242
Registratierechten op overdracht artikel 36.06						1.675.079	
Registratierechten op verdeling artikel 36.06	1.346.764	1.542.487	1.667.388	123,81	108,10	34.201	-41.892
Hypotheekrechten artikel 36.07	153.577	174.222	204.363	133,07	117,30	164.169	40.194
Verkeersbelasting op de autovoertuigen artikel 36.08	799.766	798.700	824.580	103,10	103,24	822.144	2.436
Belasting op de inverkeersstelling artikel 36.09	178.694	180.826	185.653	103,89	102,67	208.279	-22.626
Eurovignet artikel 36.10	82.200	81.083	88.060	107,13	108,60	71.977	16.083
Schenkingsrechten artikel 56.50	184.878	241.356	264.179	142,89	109,46	225.738	38.441
Successierechten en recht van overgang bij overlijden artikel 56.51	793.313	850.643	904.083	113,96	106,28	909.495	-5.412
Onroerende voorheffing						34	-34
Totaal van intresten						8.487	-8.487
Totaal van boeten						14.340	-14.340
Totaal	3.587.572	3.925.825	4.197.405	117,00	106,92	4.194.563	2.842
Artikel 13 van het ontwerp van initiële RMB 2007						4.194.563	

De ramingen zijn gelijklopend. De opbrengst van de belastingen in de eerste negen maanden van 2006 bedroeg 2.925 duizend EUR, wat op jaarbasis zou leiden tot een opbrengst van 3.900 duizend EUR of 25 duizend EUR (<1%) minder dan de aangepaste begroting raamde. De

raming voor 2007 komt overeen met die van de meerjarenbegroting 2007-2009, weliswaar gecorrigeerd ingevolge de kost van nieuwe beleidsmaatregelen in de registratierechten (7,5 miljoen EUR voor de verhoging van het abattement voor de onroerende starter) en de successierechten (27 miljoen EUR voor de vrijstelling van de gezinswoning voor de langstlevende partner).

2.4 Niet-fiscale ontvangsten

Opbrengst uit de verkoop van waterbekkens

Op 28 december 2005 heeft het Vlaams Gewest de akte verleden tot verkoop van de spaarbekkens van Kluizen en De Blankaart aan de Maatschappij voor Watervoorziening (VMW) voor 80 miljoen EUR. De betaling gebeurt in twee schijven van 50%: de eerste uiterlijk eind april 2006 en de tweede uiterlijk eind februari 2007. De ontvangst van de tweede schijf ad 40 miljoen EUR dient dan ook te worden ingeschreven in de middelenbegroting 2007 op OA 24, PR 10 (Algemene financiële logistiek) - artikel 76.05 (Opbrengst uit de verkoop van waterbekkens), dat nu pro memorie ingeschreven staat.

3 Analyse van de uitgaven per departement, inclusief DAB's, VOI's en agentschappen

3.1 Algemeen

Omwille van de vergelijkbaarheid neemt onderstaande analyse van de uitgaven de indeling in departementen over van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting, hoewel die indeling niet meer overeenstemt met de actuele organisatiestructuur van de Vlaamse administratie (zie 4.1).

Verantwoordingen

Het is aangewezen meer zorg te besteden aan de verantwoording bij de decreetsbepalingen, in bijzonder voor die bepalingen die een afwijking vormen op de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit. Zo wordt steeds meer gebruik gemaakt van het systeem van provisionele kredieten. In de ontwerpbegroting 2007 zijn 28 dergelijke bepalingen opgenomen. Een aantal bepalingen werden niet verantwoord. Sommige ervan hebben nochtans een ruime draagwijdte.

3.2 Departement Algemene Zaken en Financiën

Artikel 9

Artikel 9 voorziet in de mogelijkheid de kredietsaldi voor vastlegging en ordonnanceren op basisallocatie 00.22 van programma 24.60 op 31 december 2006 over te dragen naar het begrotingsjaar 2007. Er ontbreekt echter een specifieke decretale machtiging om het provisioneel krediet op die basisallocatie te verdelen.

Studiedienst van de Vlaamse regering

Uit de toelichting blijkt dat voor de studiedienst van de Vlaamse regering voor 517.384 EUR aan beleidskredieten en 976.884 EUR aan betalingskredieten nodig zijn in 2007. Beide kredieten zijn nog te vermeerderen met de allerhande kosten verbonden aan de Studiedag Vlaanderen Gepeild. De betalingskredieten zijn te laag geraamd in de krediettabel.

Vlaams Fonds voor de Lastendelging (VFLD)

Op 7 juli 2006 besliste de Vlaamse regering met betrekking tot het ten laste nemen van de oude loodsendossiers, dat elk dossier voor 50% ten laste zal worden genomen door het departement, met een maximum van 1 miljoen EUR, en het resterende gedeelte door het Vlaams Fonds voor de Lastendelging.

Terzijde wordt opgemerkt dat deze beslissing strijdt met artikel 1, § 2, 1° en 2° van het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 1995 houdende vaststelling van de regelen betreffende de werking en het beheer van het Vlaams Fonds voor de Lastendelging.

De Vlaamse Regering legde de Vlaamse minister van Financiën en Begroting op in overleg met de Vlaamse minister van Openbare Werken de nodige consigneringen uit te voeren om de loop van de verwijlinteresten in de oude loodsendossiers te stoppen. Als die consigneringen nog zouden gebeuren in de loop van het begrotingsjaar 2006, rijst de vraag of het begrote overgedragen saldo van het VFLD van het begrotingsjaar 2006 naar het begrotingsjaar 2007 correct is.

Volgens de toelichting was de verhoging van de begroting van 75 miljoen EUR (bij amendement in 2006) bestemd voor het dossier bedoeld in de rubriek “schadedossier loodsen” onder punt 3.6 Departement Leefmilieu en Infrastructuur van onderhavig verslag. De uitbetaling ervan was voorzien voor 2006.

3.3 Departement Onderwijs***Bijkomende investeringen in schoolgebouwen***

De investeringsdotatie voor bijkomende investeringen in schoolgebouwen van 24.646 duizend EUR is niet opgenomen in de ontvangsten van de begrotingen van het Gemeenschapsonderwijs en het Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs (AGION). Die instellingen zijn normaal gezien de begunstigden van die middelen, aangezien zij bevoegd zijn voor de goedkeuring en uitbetaling van die investeringen. De dotatie moet dan ook worden opgesplitst naar beide instellingen en opgenomen in hun ontvangstenbegroting.

De Vlaamse Regering verdeelt de vastleggingmachtiging 2007 voor bijkomende investeringen in schoolgebouwen in de loop van het begrotingsjaar over de verschillende netten. Toch vermelden het Gemeenschapsonderwijs en AGION die machtiging niet in hun begroting. Hun begroting is dus ook op dat vlak onvolledig.

Inhaalbeweging schoolinfrastructuur***Programma 35.40 (Algemeen onderwijs en vorming) en begroting van AGION***

De memorie van toelichting bij het decreet betreffende de inhaalbeweging voor schoolinfrastructuur stelt dat de Vlaamse overheid, ten behoeve van de oprichting van een dochtervennootschap, 25 miljoen EUR zou verschaffen aan AGION. Die middelen zouden afkomstig zijn van, enerzijds, de valorisaties van de aandelen Gewestelijke Investeringsmaatschappij en, anderzijds, van een rechtstreekse kapitaalparticipatie van de Participatiemaatschappij Vlaanderen (PMV) ten belope van 12,5 miljoen EUR in de door AGION op te richten dochtervennootschap.

De doorstroom van 12,5 miljoen EUR van de Vlaamse overheid naar AGION komt in de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap en de begroting van het agentschap (ontvangsten) niet tot uiting. Ook de uitgave van 12,5 miljoen EUR die met de deelname van AGION in haar dochtervennootschap gepaard zal gaan, staat niet vermeld in de begroting van het agentschap. Als de oprichting van de dochtervennootschap voor 2007 is gepland dan zijn beide begrotingen op dat vlak dus onvolledig.

DBFM⁽¹³⁾-overeenkomst

Het decreet betreffende de inhaalbeweging voor scholenbouw voorziet dat voor de realisatie van de projecten voor scholenbouw een AGION-dochtervennootschap en een DBFM-vennootschap zullen worden opgericht. Die oprichting is gepland eind 2006 of in 2007. De DBFM-vennootschap zal PPS-projecten voor de realisatie en het onderhoud van schoolgebouwen opzetten en financieren. In dat kader zullen een globaal DBFM-contract en aparte contracten per investeringsproject worden gesloten. De voorziene investering zou in het totaal 1 miljard euro bedragen. De beschikbaarheidsvergoedingen die de Vlaamse overheid daarvoor zal moeten betalen gedurende 30 jaar zijn nog niet gekend, maar zijn afhankelijk van de modaliteiten die in het globale DBFM-contract zullen worden vastgelegd, inzonderheid de berekening van de beschikbaarheidsvergoedingen. De Vlaamse Gemeenschap wil haar jaarlijkse tussenkomst weliswaar beperken tot 75 miljoen EUR. Daarom is artikel 142, §6 opgenomen in het begrotingsdecreet.

De relatie tussen de te realiseren investering (1 miljard EUR) en de beschikbaarheidsvergoedingen (jaarlijkse bovengrens van 75 miljoen EUR) is echter nog niet vastgelegd in een kaderovereenkomst met de DBFM-maatschappij. De ingevoegde bepaling geeft bijgevolg momenteel weinig garantie voor de begrenzing van de overheidsuitgaven. Het is bovendien een bepaling die, indien de verbintenissen voor de beschikbaarheidsvergoedingen effectief slechts

¹³ DBFM = Design - Build - Finance - Maintain.

van jaar tot jaar zouden worden aangegaan, betrekking heeft op meerdere begrotingsjaren en dus eerder thuishoort in het programmadecreet of een ander decreet. Wellicht zullen de verbintenissen echter voortvloeien uit het DBFM-contract en de jaarlijkse investeringscontracten. Derhalve zou het jaarlijks toegestane investeringsbedrag in het decreet van het overeenkomstige begrotingsjaar kunnen worden vastgesteld. Dit zou bijkomende garanties voor de inperking en het ritme van de overheidsuitgaven geven.

3.4 Departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur

Topsport (programma 45.60)

De statutaire bepalingen van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid BLOSO werden op 5 mei 2006 aangepast. Essentieel in die aanpassing is de taakscheiding tussen de topsportmanager en het BLOSO⁽¹⁴⁾.

De middelen voor beleidsuitvoerende taken van de topsportmanager werden, in vergelijking met de algemene uitgavenbegroting 2006, in tegenspraak met de bovenvermelde decretale bepalingen sterk uitgebreid. De middelen voorzien voor allerlei uitgaven in verband met topsport (basisallocatie 12.01) verzevenvoudigen en de subsidies aan allerlei initiatieven in verband met topsport (basisallocatie 33.01) nemen met meer dan 60 percent toe.

Artikel 70

Dit artikel machtigt de Vlaamse Regering het betreffende provisioneel gesplitst ordonnanceringskrediet te verdelen *volgens de behoeften* over de passende gesplitste basisallocaties van de programma's die onder de bevoegdheid van de minister voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin vallen. Het inschrijven van een dergelijk globaal krediet zonder specifieke doelstellingen is strijdig met de artikelen 12 en 15 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit en schendt het principe van de begrotingsspecialiteit.

¹⁴ Artikel 2, 5°, en artikel 5, 7°, van het decreet van 7 mei 2004 tot omvorming van de Vlaamse openbare instelling Commissariaat-generaal voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openluchtrecreatie tot het intern verzelfstandigde agentschap met rechtspersoonlijkheid BLOSO.

Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH)

Het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) voorziet in zijn begroting hogere dotatie-inkomsten (978.863 duizend EUR) dan de dotatie in de algemene uitgavenbegroting (976.345 duizend EUR) ⁽¹⁵⁾. Het VAPH voorziet in zijn begroting onder werkingstoelagen Vlaamse Gemeenschap (ESR-code 46.1) echter 2.025 duizend EUR voor de loonsubsidies voor gesco's en startbaners, die tot en met het dienstjaar 2006 via afzonderlijke begrotingskanalen aan het toenmalige VFSIPH werden doorgestort. Die middelen verklaren grotendeels het verschil, maar het is onduidelijk waar ze zijn voorzien in de algemene uitgavenbegroting. Er rest alleszins een verschil van 493 duizend EUR. Ook de tabel in de toelichting bij programma 41.5 (Gehandicaptenzorg) vermeldt een werkingsdotatie van 978.863 duizend EUR, wat niet strookt met de werkelijk ingeschreven dotatie van 976.345 duizend EUR.

In de aangepaste begroting 2006 heeft het VAPH een over te dragen overschot voor het jaar 2006 begroot op 6.504 duizend EUR. Dat bedrag stemt overeen met de begrote ontvangsten 2006 uit de doorstorting van de winst van de Nationale Loterij. In het voorjaar 2006 werd dan ook verwacht die middelen (nog) niet te kunnen aanwenden. Als de situatie intussen is gewijzigd en de desbetreffende uitgaven nog in 2006 zullen gebeuren, is het raadzaam dat toe te lichten. Bij een ongewijzigde situatie daarentegen dienen die middelen als overgedragen overschot vorige boekjaren tot uiting te komen in de begroting 2007.

In de begroting 2007 wordt opnieuw een over te dragen overschot gelijk aan de in principe te verwachten doorstorting van de winst van de Nationale Loterij begroot (6.051 duizend EUR). De begrote ontvangsten uit de doorstorting van de winst van de Nationale Loterij bedragen echter slechts 4.841 duizend EUR. Op die manier wordt begroot dat een stuk van het overschot gefinancierd door de Nationale Loterij zal worden gefinancierd met de algemene dotatie.

De begroting 2007 voorziet op jaarbasis in de toekenning van 1.345 persoonlijke-assistentiebudgetten. De eigen programmatie van de Vlaamse Regering, zoals vastgesteld in artikel 4 van het (gewijzigde) besluit van 15 december 2000 houdende vaststelling van de voorwaarden van toekenning van een persoonlijk-assistentiebudget aan personen met een handicap, limiteert echter het aantal nog steeds op 1200.

Het Rekenhof stelt ten slotte vast dat de begroting 2007 van het VAPH in de nodige middelen voorziet voor de afrekening van de dagprijsdossiers in de residentiële sector. Bijna alle voorschotten 2005 zullen in 2007 kunnen worden afgerekend, wat aansluit bij de aanbevelingen die het Rekenhof steeds heeft geformuleerd. Ook het

¹⁵ Beide exclusief de dotatie gefinancierd met de netto-opbrengst van de winst van de Nationale Loterij.

inschrijven van de nieuwe opstap voor nieuw beleid (kredieten voor uitbreiding ten belope van 7.500 duizend EUR) vanaf de initiële begroting is een positieve evolutie ten opzichte van vorige begrotingsjaren.

3.5 Departement Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse Zaken en Landbouw

Hermesfonds - overdracht begrotingssaldo

Het naar het volgende begrotingsjaar over te dragen saldo van 45,1 miljoen EUR wordt in de begrotingsdocumenten niet toegelicht. Een dergelijke saldo-overdracht wordt al verschillende jaren na elkaar zonder enige toelichting begroot en gerealiseerd en neemt in grootte nog toe. Die systematiek wijst op een niet-verantwoorde reservevorming, wat strijdig is met het annaliteitsprincipe van de begroting. Het Rekenhof dringt dan ook aan op toelichting bij de overdracht.

Bij de vorige begrotingscontrole heeft de Vlaamse Regering op eenzelfde opmerking gerepliceerd dat de budgettering van begrotingsoverschotten generiek werd opgelegd aan alle VOL's. Over welke bepaling het hier gaat, is echter niet duidelijk. Overigens is het bestaan van zo'n bepaling geen argument om het Vlaams Parlement een toelichting te onthouden.

Herplaatsingsfonds

De totale begroting van het Herplaatsingsfonds beloopt 8.614 duizend EUR waarvan bijna de helft (in concreto 4.149 duizend EUR) een overdracht van middelen van 2006 betreft. Dat overschot blijkt over de jaren heen toe te nemen. Ondanks het ruime overschot blijft de jaarlijks toegekende dotatie van 4.465 duizend EUR behouden. Het totaal aan middelen wordt verantwoord vanuit het standpunt dat het Herplaatsingsfonds zich behalve op middelgrote en grote ondernemingen nu ook meer gaat richten op kleine ondernemingen. Het maximale betalingsniveau dat in het verleden in de loop van een jaar werd bereikt, beliep ongeveer 3.800 duizend EUR. De toelichting bij de begroting vermeldt nu een maximale bijkomende financiële last van 2.200 duizend EUR, gelet op de toename van kleinere dossiers.

Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB)

Bij de operationalisering van het beleidsdomein Werk en Sociale Economie is de betalingsopdracht van lonen en loonpremies in het kader van tewerkstellingsprogramma's (DAC, GESCO,...) overgedragen van de VDAB aan het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie. In een overgangsfase, die normaliter tot 2008 zou

lopen, gebeuren de betalingen in de praktijk echter nog altijd op rekening van de VDAB, die vervolgens factureert aan het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie. Aangezien die taak niet meer tot de bevoegdheid van de VDAB behoort, heeft de instelling die transacties niet opgenomen in haar ontwerpbegroting 2007. Gelet op de realiteit rijst de vraag of de begroting niet vollediger zou zijn als de verrichtingen zowel langs ontvangsten- als uitgavenzijde zouden worden geraamd.

Het over te dragen resultaat daalt weliswaar van 81.071 duizend EUR tot 75.071 duizend EUR, maar blijft toch nog aanzienlijk.

Vlaams meerbanenplan

In het kader van het Vlaams meerbanenplan dient de begroting te voorzien in 79.500 duizend EUR. Ongeveer 76.500 duizend EUR daarvan is normaliter bestemd voor het beleidsdomein Werk en Sociale Economie.

30.000 duizend EUR is ingeschreven op de basisallocatie 41.11 (Dotatie aan VDAB in het kader van de tewerkstellingspremie) van programma 52.40. Daarnaast is 41.640 duizend EUR ingeschreven op het provisioneel krediet 00.10 onder programma 52.40. In totaal is dus 71.640 duizend EUR ingeschreven op het programma 52.40 (Werkgelegenheid). De toelichting bij basisallocatie 00.10 van het programma 52.40 vermeldt dat nog 6.932 duizend EUR kan worden geput uit basisallocatie 00.01 (provisie voor fiscale stimuli) onder programma 24.10 (Algemene financiële logistiek). Het verband tussen die provisie en de maatregelen in het kader van het meerbanenplan is niet duidelijk, vooral ook omdat de toelichting ontbreekt bij het programma 24.10.

De middelen voor het meerbanenplan zijn dus niet eenduidig ingeschreven. Aangezien de diverse maatregelen en hun financieel belang bekend zijn, is het raadzaam de bedragen rechtstreeks in te schrijven op de betreffende basisallocaties.

3.6 Departement Leefmilieu en Infrastructuur

EU gefinancierde Life-projecten

Er bestaat vanaf 2007 een organiek fonds voor de uitvoering van Life en andere projecten die tot stand komen met cofinanciering van de Europese Unie. Voor de uitgaven op dat fonds is een nieuwe basisallocatie ingeschreven onder het programma 61.3 - Bos en Groen. Uit de toelichting bij de basisallocatie kan niet worden opgemaakt welke concrete projecten erop worden aangerekend. Het verdient aanbeveling dat nader te preciseren.

Vlaams Infrastructuurfonds

In het kader van administratieve vereenvoudiging en transparantie verlopen de investeringssubsidies aan de nv Waterwegen en Zeekanaal en aan de nv Scheepvaart niet meer via de DAB Vlaams Infrastructuurfonds. De subsidies gaan nu rechtstreeks vanuit de algemene uitgavenbegroting naar de betreffende instellingen.

De begroting van het Vlaams Infrastructuurfonds bevat echter wel nog een investeringssubsidie van 20 miljoen EUR voor de De Lijn. Daarnaast ontvangt De Lijn vanuit de algemene uitgavenbegroting (programma 63.2 basisallocatie 61.02) een investeringsdotatie van 65,8 miljoen EUR.

Naar analogie met de subsidies voor de nv Waterwegen en Zeekanaal en de nv Scheepvaart rijst de vraag of het niet administratief eenvoudiger en transparanter zou zijn om ook de investeringssubsidies aan De Lijn volledig en rechtstreeks vanuit de algemene uitgavenbegroting te betalen.

PPS-financiering van missing links

Voor de realisatie van *missing links* in het Vlaamse wegennet heeft de Vlaamse overheid VIA-Invest opgericht. VIA-Invest zal PPS-projecten opzetten en financieren. Een eerste project betreft de noordelijke ontsluiting van de luchthaven van Zaventem, waarvoor een DBFM-contract zou worden gesloten. De verwachte beschikbaarheidsvergoeding die de Vlaamse overheid gedurende 30 jaar zal moeten betalen, wordt geschat op 1,7 miljoen EUR per kwartaal.

Als de bedoelde DBFM-overeenkomst voor verschillende jaren geldt en het Vlaams Gewest zich garant stelt of zich engageert voor de betaling van de beschikbaarheidsvergoedingen, moet de decreetgever die meerjarenverbintenis vooraf machtigen. De ontwerpbegroting voor 2007 voorziet echter niet in een dergelijke decretale machtiging.

Kaderovereenkomst met de BAM

De Vlaamse Regering heeft op 22 juni 2005 beslist de kapitaalbreng in de BAM tot 2010 te verhogen en vanaf 2011 een jaarlijkse beheersvergoeding te betalen aan de BAM. Als de Vlaamse Regering zich daartoe onvoorwaardelijk verbindt in de voorgenomen kaderovereenkomst met de BAM, moet zij die verbintenis voorafgaandelijk en in zijn geheel op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap vastleggen ofwel aan het Vlaams Parlement een decretale machtiging vragen om een budgettaire spreiding van die meerjarenverbintenis mogelijk te maken⁽¹⁶⁾. Het Rekenhof heeft die aanbeveling opgenomen in zijn controleverslagen bij de voortgangsrapportages.

¹⁶ Vlaams Parlement, Stuk 268 (2004-2005) - Nr. 4, 6 en 8.

Financiering van de investeringen van de Lijn

De toelichting bij de begroting stelt dat voor De Lijn de investeringskredieten niet zullen volstaan voor alle noodzakelijke investeringen, onder meer ter uitvoering van de contractuele bepalingen met andere partners. De Lijn zal volgens de toelichting in overleg met de Vlaamse Regering alternatieve financieringsvormen onderzoeken. De raad van bestuur van De Lijn heeft de Vlaamse Regering erop gewezen dat het geplafonneerde investeringsbedrag in de meerjarenbegroting *onmogelijk* zal volstaan voor de dringende investeringsbehoeften.

Op basisallocatie 61.02 van programma 63.20 (Gemeenschappelijk vervoer) van de algemene uitgavenbegroting is voor 2007 een vastleggingskrediet ingeschreven van 65,8 miljoen EUR en een ordonnanceringskrediet van 72,5 miljoen EUR. Op de begroting van de DAB Vlaams Infrastructuurfonds is op de uitgavenpost 363F6141 een vastleggingskrediet van 20,2 miljoen EUR en een ordonnanceringskrediet van 19,8 miljoen EUR ingeschreven. Bovendien kan De Lijn met gewestwaarborg een lening van 52,5 miljoen EUR aangaan om investeringen uit te voeren.

De toelichting vermeldt de projecten van het investeringsprogramma die met het voorgestelde budget zouden worden gerealiseerd. Daarnaast is een lijst van projecten opgenomen die De Lijn vanaf 2007 langs publiek-private samenwerking, operationele leasing of andere vormen van alternatieve financiering wil realiseren.

De toelichting maakt echter niet duidelijk in welke mate de uitvoering van de vermelde projecten al in het begrotingsjaar 2007 noodzakelijk is en wat de geraamde kostprijs is van de projecten met alternatieve financiering. Het lijkt dan ook raadzaam de voorafbeelding van de meerjarenbegroting 2003-2009 bij de lopende beheersovereenkomst op haar actualiteitswaarde te toetsen, mede gelet op de recente en geplande evoluties in de exploitatie, waaronder de invoering van de basismobiliteit, het netmanagement, het Pegasusplan en het Spartacusplan. Aan de hand van een objectieve behoefteanalyse, gekoppeld aan de evoluties in de exploitatie, kan zo nodig een aangepast meerjareninvesteringsprogramma worden opgemaakt, waarop de begrotingskredieten kunnen worden afgestemd.

Voor de in 2007 geplande investeringen die De Lijn langs diverse vormen van alternatieve financiering zal realiseren, moet de begroting van De Lijn de nodige middelen en uitgavenposten bevatten. Als de uitvoering van de alternatieve financieringsconstructies een verhoging van toekomstige dotaties vergt en dus toekomstige begrotingen nu al belast, is daarvoor voorafgaandelijk een decretale machtiging vereist.

Schadedossier loodsen

Tegen het Vlaams Gewest lopen nog rechtszaken waarin het geheel of gedeeltelijk aansprakelijk kan worden gesteld voor de schade bij aanvaringen veroorzaakt door de fout van een loods, de zogenaamde

oude loodsendossiers. In een dossier heeft het hof van beroep van Antwerpen op 7 februari 2006 een tussentijds arrest geveld waarin de kapitein van het schip, de loods en de radarwaarnemer elk voor één derde aansprakelijk worden gesteld. Het Vlaams Gewest dient bijgevolg twee derde te betalen van de schadevergoeding. De afdeling Juridische Dienstverlening van het departement Mobiliteit en Openbare Werken raamt de vergoeding (incl. verwijlinteresten) momenteel op ca. 26,4 miljoen EUR. De definitieve uitspraak over de omvang van de schadebedragen volgt in juni 2007.

Basisallocatie 34.05 (Schadevergoedingen aan derden voortvloeiend uit het opnemen door het gewest van zijn verantwoordelijkheid ten opzichte van door het zeewezen en door zijn bedienden gepleegde daden) van programma 64.50 (Zeewezen) voorziet daarvoor niet in kredieten. De toelichting verwijst naar de bijeenkomst van de Vlaamse Regering van 2 juni 2006 waar werd beslist dat de oude loodsendossiers integraal moeten worden beschouwd als lasten uit het verleden en 100% ten laste komen van het Vlaams Fonds voor de Lastendelging (VFLD). Dat strookt echter niet met de beslissing van de Vlaamse Regering van 7 juli 2006 die bepaalt dat elk van de loodsendossiers voor 50% ten laste zou worden genomen door het departement, met een maximum van 1 miljoen EUR, en het resterende gedeelte ten laste valt van het VFLD.

Bovendien zijn beide maatregelen in tegenspraak met het besluit van de Vlaamse Regering van 24 mei 1995 houdende vaststelling van de regelen betreffende de werking en het beheer van het Vlaams Fonds voor de Lastendelging. Artikel 1, §2, 1° en 2° stelt dat elke bevoegde minister in principe enkel de lasten voor 50% kan aanrekenen op het Fonds, op voorwaarde dat de Vlaamse Regering die lasten aanduidt, en dat alleen bij een gemotiveerde hoogdringendheid tijdelijk de aangeduide lasten volledig op het Fonds kunnen worden aangerekend, mits 50% wordt gecompenseerd op de programma's van de functioneel bevoegde minister uiterlijk bij de opmaak van de begroting.

Voor het betreffende dossier betekent dit dat 50% van de schadevergoeding (ca. 13,2 miljoen EUR) uiteindelijk ten laste van PR 64.50 zal vallen.

Rubiconfonds

Het Rubiconfonds is opgericht bij artikel 28 e.v. van het decreet van 27 juni 2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2003. De begroting van de VOI raamt effectieve ontvangsten en uitgaven voor 2007, waaruit blijkt dat de instelling in de loop van volgend jaar operationeel zal zijn. De Vlaamse Regering heeft echter nog niet de nadere modaliteiten voor het financieel en materieel beheer van het Rubiconfonds gereguleerd, zoals vereist door het decreet van 27 juni 2003.

3.7 Departement Wetenschap, Innovatie en Media

Ad-hocfinanciering van nieuwe competentiepolen

De toelichting bij basisallocatie 99.11 stelt dat de vastleggingsmachtiging in eerste instantie zal worden aangewend voor de ad-hocfinanciering van nieuwe competentiepolen. Dat is in strijd met het beleidskader voor steun aan kenniscentra ten behoeve van innovatie dat de Vlaamse Regering op 22 juli 2005 heeft goedgekeurd.

Het beleidskader bevat modaliteiten voor alle nieuwe initiatieven of voor steunverlening van bestaande initiatieven, opdat de keuze en de budgettaire omvang voor dergelijke expertise-uitbouw met een goede prioriteitsafweging zouden kunnen worden onderbouwd. Het stelt expliciet dat competentiepolen in principe niet meer op ad-hocbasis kunnen worden gefinancierd, maar dat daarvoor de reguliere financieringskanalen (zoals voornamelijk het VIS¹⁷)-besluit) moeten worden gebruikt. Enkel in geval formele beperkingen in die steunkanalen een wezenlijke hinderpaal vormen, kan daarvan uitzonderlijk worden afgeweken. Om zulke hinderpalen weg te werken werd op 20 juli 2006 het VIS-besluit aangepast. Om diezelfde reden werd ook het bedrag van basisallocatie 99.12, dat o.a. strekt tot financiering via het VIS-besluit, wezenlijk verhoogd.

¹⁷ Vlaamse Innovatie Samenwerkingsverbanden.

4 Implementatie van het beter bestuurlijk beleid

4.1 Vermenging van oude en nieuwe structuren

De Vlaamse Regering heeft in de loop van 2006 de reorganisatie doorgevoerd van de Vlaamse overheid in uitvoering van het kaderdecreet bestuurlijk beleid. De Vlaamse administratie bestaat voortaan uit 13 ministeries (één per beleidsdomein) die elk een departement en één of meerdere intern verzelfstandigde agentschappen (IVA's) zonder rechtspersoonlijkheid omvatten. Daarnaast zijn er agentschappen met rechtspersoonlijkheid⁽¹⁸⁾ opgericht die telkens aan een van de 13 beleidsdomeinen zijn toegewezen. Voor enkele van de in het organisatiebesluit⁽¹⁹⁾ voorziene agentschappen met rechtspersoonlijkheid ontbreekt echter nog een decretale basis of is er nog geen besluit van de Vlaamse Regering die de inwerkingtreding van het oprichtingsdecreet bepaalt⁽²⁰⁾.

De indeling van de ontwerpen van middelenbegroting en van algemene uitgavenbegroting zijn, met uitzondering van de apparaatskredieten⁽²¹⁾, nog niet aan die nieuwe organisatiestructuur aangepast. De indeling in departementen (7 in plaats van 13), administraties en programma's weerspiegelt het vroegere Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. In de tabel bij de algemene uitgavenbegroting is wel een kolom met entiteitscodes toegevoegd, waarbij de basisallocaties worden gekoppeld aan de nieuwe beleidsdomeinen en entiteiten (departementen en IVA's zonder rechtspersoonlijkheid). Door echter de begrotingspresentatie nog op de oude organisatie te enten, ontbreekt een overzicht van de basisallocaties per nieuwe entiteit. Overigens zijn niet alle kredieten van de nieuwe departementen en IVA's zonder rechtspersoonlijkheid in de algemene uitgavenbegroting opgenomen. De meeste DAB's werden immers behouden⁽²²⁾ en een aantal ervan omvatten kredieten van zowel departementen als IVA's⁽²³⁾.

Er is dus geen eenduidig verband tussen entiteit en begroting. Dit kan gevolgen hebben voor de opmaak van de algemene rekeningen. De

¹⁸ Intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid, publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen en privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen.

¹⁹ Besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie.

²⁰ Bijvoorbeeld de agentschappen VITO, het OPZ Geel en Rekem, het Vlaams Agentschap voor Rekrutering en Selectie.

²¹ Programma's 90.10 tot en met 91.30.

²² Blijkens het ontwerp van programmadecreet worden zelfs nog twee nieuwe opgericht, nl. de DAB ICT en de DAB Overheidspersoneel.

²³ Zie bijvoorbeeld de VIF-begroting die, als enige DAB overigens, ook een kolom met entiteitscodes omvat. De Minafonds-begroting omvat ook ontvangsten en uitgaven m.b.t. agentschappen met rechtspersoonlijkheid.

door de Vlaamse Regering beloofde aanpassing van de begrotingsindeling aan de nieuwe organisatiestructuur van de Vlaamse overheid vanaf het begrotingsjaar 2008 zal het gebrek aan transparantie ten dele kunnen opheffen. Er is ook nood aan een voor de nieuwe organisatievormen passend begrotingsstelsel. Het (ontwerp van) programmadecreet 2007 stelt de inwerkingtreding van het comptabiliteitsdecreet⁽²⁴⁾, dat het nieuwe begrotingsstelsel regelt, echter voor onbepaalde tijd uit.

Wat betreft de entiteiten met rechtspersoonlijkheid, stelt het Rekenhof vast dat de principes van het kaderdecreet bestuurlijk beleid niet consequent zijn toegepast. Naast de nieuwe agentschappen (IVA's met rechtspersoonlijkheid en EVA's - toezichtsregeling op basis van het kaderdecreet bestuurlijk beleid) zijn tal van VOI's (toezichtsregeling op basis van of naar analogie met de wet van 16 maart 1954) behouden, zoals ook blijkt uit de begrotingen die zijn toegevoegd aan de algemene uitgavenbegroting of als bijlage zijn opgenomen:

- Sommige VOI's van categorie B of sui generis zijn blijkbaar buiten de toepassing van het kaderdecreet gehouden. Dat is bijvoorbeeld het geval voor de VMW (Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening), de VRT (Vlaamse Radio en Televisie) en de Vlopera (Vlaamse Opera). De twee laatste staan in het oorspronkelijk organisatiebesluit nochtans vermeld als op te richten EVA's, maar werden er nadien weer aan onttrokken. Het Rekenhof heeft daarvoor geen expliciete motivering gevonden.
- Heel wat VOI's van categorie A die het karakter van een fonds hebben blijven bestaan, hetzij op zichzelf (bijv. het FFEU, Vlaams Brusselfonds, Hermesfonds, Pendelfonds...), hetzij onder het beheer van een nieuwe entiteit (bijv. het VLIF onder beheer van de IVA Agentschap voor Landbouw en Visserij en het Herplaatsingsfonds onder het beheer van de IVA Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie).
- Enkele VOI's blijven voorlopig bestaan omdat hun rechtsopvolger in toepassing van het kaderdecreet nog niet is opgericht of opgestart. Dat is bijvoorbeeld het geval voor VITO (Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek).

Uit artikel 37 en 38 van het kaderdecreet blijkt nochtans de bedoeling de organieke regeling van alle rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest aan te passen aan de

²⁴ Decreet van 4 mei 2004 houdende regeling van de begrotingen, de boekhouding, de controle inzake subsidies, en de controle door het Rekenhof. De memorie van toelichting bij dit decreet benadrukt de samenhang met het kaderdecreet bestuurlijk beleid: *Het (kaderdecreet) vormt een samenhangend geheel met het thans voorliggende ontwerp van comptabiliteitsdecreet. Het is immers van groot belang dat de basisprincipes die vervat liggen in het kaderdecreet bestuurlijk beleid ook mogelijk gemaakt worden door de comptabiliteitsregels die sterk bepalend zijn voor alle procedures met financiële implicaties en voor de in deze procedures vervatte vrijheden of beperkingen.*

bepalingen van het decreet⁽²⁵⁾. Ook uit artikel 63 en 64 van het comptabiliteitsdecreet blijkt de bedoeling op gebied van begroting en rekeningen naar één systeem te evolueren. Die twee ontwikkelingen samen zouden de toepassing van de wet van 16 maart 1954 voor de Vlaamse Gemeenschap overbodig moeten maken. Het eerder vermelde uitstel voor onbepaalde duur van de inwerkingtreding van het comptabiliteitsdecreet stelt problemen.

Door het naast elkaar bestaan van oude en nieuwe structuren en het ontbreken van een passend begrotingsstelsel is het geheel van Vlaamse overheidsentiteiten nog ondoorzichtiger dan voorheen. Het Rekenhof kan besluiten dat in de huidige stand van zaken de door de decreetgever beoogde transparantie van het Vlaamse overheidslandschap niet is bereikt.

Dit kan enkel worden verklaard als een overgangssituatie gelet op de complexiteit van een algehele reorganisatie, maar er dient over gewaakt dat die toestand in de tijd wordt beperkt. Het Rekenhof beveelt in dit verband aan de inwerkingtreding en eventuele bijstelling van het comptabiliteitsdecreet en de uitvoering ervan te realiseren conform een duidelijk stappenplan met een concrete timing. In de tussentijd moet de Vlaamse regering het Vlaams Parlement inzicht bieden in de wijze waarop de oude en nieuwe structuren zich tot elkaar verhouden. Daartoe kan zij onder meer de lijst van de agentschappen die ter gelegenheid van de indiening van de begroting aan het Vlaams Parlement moet worden voorgelegd in toepassing van artikel 36, §1 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid, aanvullen met een overzicht van de diensten en rechtspersonen van de Vlaamse overheid die (nog) niet aan de toepassing van dit decreet zijn onderworpen, met opgave van de reden daarvan en hun eventuele relatie met de nieuwe departementen en agentschappen.

4.2 Vereffenaar kort

In afwijking van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit definieert artikel 76 een nieuwe uitgavencategorie⁽²⁶⁾, genaamd *vereffenaar kort*, om uitgaven aan te rekenen die de controleur van de vastleggingen en het Rekenhof niet voorafgaandelijk viseren. Die creatie

²⁵ Alleen met betrekking tot de onderwijsinstellingen en de sociale huisvestingsmaatschappijen voorziet het kaderdecreet in een uitzondering (art. 11, § 2, 3°).

²⁶ Zie ook de brief van het Rekenhof van 26 september 2006, kenmerk N 09 - 3.147.916 B4.

is rechtstreeks gekoppeld aan de afschaffing⁽²⁷⁾ van de geldvoorschotten verleend aan buitengewone rekenplichtigen. Het betreft hier ongeveer 137 rekenplichtigen die periodiek (ongeveer viermaal per jaar) verantwoording afleggen aan het Rekenhof.

De afschaffing van de geldvoorschotten is volgens de Vlaamse overheid noodzakelijk omdat het behoud ervan zou leiden tot technische en praktische problemen bij de aanpassing van het boekhoudsysteem in het kader van beter bestuurlijk beleid. Een bijkomend voordeel, ook voor het Rekenhof, is het wegvallen van de administratieve belasting die gepaard gaat met de opstelling en de controle van de periodieke rekeningen.

Wegens het permanente karakter van de afwijking is het raadzaam dergelijke uitzondering op te nemen in een normatief decreet⁽²⁸⁾. Het agentschap Centrale Accounting dient tevens een a-posterioriconrole uit te werken als alternatief voor de interne controle op de rekenplichtigen. Daarnaast dient het erover te waken dat de invoering van de uitgavencategorie vereffenaar kort niet leidt tot een expansieve toename van de uitgaven die voorheen werden betaald via het systeem van de geldvoorschotten.

Omdat de eventuele saldi van de geldvoorschotten in 2007 nog kunnen worden opgebruikt, dient de minister een artikel toe te voegen waarbij de nog toegelaten uitgaven worden omschreven, zonder echter nieuwe geldvoorschotten toe te laten.

²⁷ Voor de geldvoorschotten werden dan ook geen bepalingen meer opgenomen in het ontwerp van decreet. Dat houdt in dat in 2007 geen nieuwe voorschotten kunnen worden verleend aan de buitengewone rekenplichtigen.

²⁸ Volgens de administratie was een tijdige aanpassing van de begrotingsvoorstellen onmogelijk. Bij de aanpassing van de begroting 2007 zou een tekstvoorstel in het programmadecreet kunnen worden ingelast.

BIJLAGE

Formele opmerkingen bij het onderzoek van de Vlaamse begroting voor 2007

Verslag van het Rekenhof aan het departement Financiën en Begroting,
afdeling Beleidsondersteuning en Begrotingszaken

REKENHOF

Formele opmerkingen bij het onderzoek van de Vlaamse begroting voor 2007

*Verslag van het Rekenhof
aan het departement Financiën en Begroting
afdeling Beleidsondersteuning en
Begrotingszaken*

Goedgekeurd in de
Nederlandse kamer van het Rekenhof
op 13 november 2006

INHOUD

	Blz.
1. Ontwerp van de middelenbegroting	35
2. Ontwerp van de uitgavenbegroting.....	35
3. Krediettabel	40
4. Begrotingen van DAB's, VOI's en agentschappen.....	43
5. ESR-classificatie	46
6. Toelichtingen	48

1 Ontwerp van de middelenbegroting

Artikel 1

Er is een verschil tussen het totaalbedrag aan niet toegewezen ontvangsten aangeduid met code 1 in dit artikel (59.756 duizend EUR) en het totaalbedrag dat blijkt uit de middelentabel (59.761 duizend EUR).

PR 52.40 - artikel 28.01 - Dividenden uitgekeerd door de NV T-Groep (Fonds ter bevordering van de sociale economie in Vlaanderen)

In het financieel overzicht van het Fonds ter bevordering van de sociale economie in Vlaanderen staat het saldo per 31.12.2007 verkeerdelijk op nul. Het correcte saldo bedraagt 400 duizend EUR.

2 Ontwerp van de uitgavenbegroting

Artikel 8, i) corpus

De naam van de IVA waarvan het personeel in Vlissingen is tewerkgesteld en verblijft, ontbreekt.

Artikel 9, §1

Dit artikel regelt een afwijking voor de overdracht van vastleggingen en kredietsaldi voor vastleggingen en ordonnanceren voor een aantal basisallocaties op 31 december 2006 naar het begrotingsjaar 2007. Voor het programma 51.20 worden drie basisallocaties (12.01, 51.02 en 61.02) opgesomd, die echter niet in de aanpassing van de begroting 2006, noch in de begroting 2007 voorkomen. Een toelichting dienaangaande ontbreekt.

Artikel 12

Volgende basisallocaties vermeld in de tabel hebben een afzonderlijke decretale basis en kunnen dus worden geschrapt:

- PR 54.10 - BA 31.01 - Subsidies in het kader van het kwaliteitsbeleid m.b.t. land- en tuinbouwproducten (EU-cofinanciering)⁽¹⁾.
- PR 54.10 - BA 31.08 - Subsidies in het kader van de structuurverbetering in de visserij- en aquicultuursector (EU-cofinanciering)⁽²⁾.
- PR 54.10 - BA 31.90 - Subsidies in het kader van het landbouwwormingsbeleid⁽³⁾.
- PR 62.40 - BA 33.60 - Subsidies voor personeels- en werkingskosten aan de samenwerkings- en overlegstructuur van de huurdiensten⁽⁴⁾.

Voor PR 62.40 - BA 33.67 - Subsidies voor de ondersteuning van aanvullende tewerkstelling in de sector wonen is er een decretale basis indien artikel 58 van het ontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2007 door het Vlaams Parlement wordt aangenomen.

PR 11.40 - BA 33.14 - Subsidies aan de vzw Zorra kan geschrapt worden uit de lijst van de facultatieve subsidies omdat ze niet meer worden toegekend.

Volgende basisallocaties komen niet in de tabel voor hoewel ze geen afzonderlijke decretale basis hebben:

- PR 11.40 - BA 33.18 - Subsidie aan de provinciale adviesbureaus toegankelijkheid.
- PR 63.30 - BA 31.10 - Subsidie voor de exploitatie van de luchthaven Wevelgem-Bissegem.
- PR 63.30 - BA 51.34 - Subsidies voor investeringen luchthavens.

Artikel 12 biedt een decretale basis voor het verstrekken van subsidies in het kader van het preventieve gezondheidsbeleid ten laste van basisallocatie 34.05 - Subsidies in het kader van het preventieve gezondheidsbeleid van het programma 41.70 - Maatschappelijke welzijn. Deze basisallocatie komt niet voor in de krediettabel. Wel komt

¹ Decreet van 3 maart 2004 inzake de subsidiëring van meer duurzame landbouwproductiemethoden en de erkenning van centra voor meer duurzame landbouw.

² Decreet van 13 mei 1997 houdende oprichting van een Financieringsinstrument voor de Vlaamse visserij- en aquicultuursector.

³ Decreet van 3 maart 2004 inzake de subsidiëring van meer duurzame landbouwproductiemethoden en de erkenning van centra voor meer duurzame landbouw.

⁴ Decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode.

een gelijknamige basisallocatie voor onder programma 42.20 - Medisch-sociaal beleid.

De tabel vermeldt de BA 51.11 - Subsidies voor de aanleg, inrichting en uitrusting van verharde oppervlakten en wegen van de luchthaven Wevelgem-Bissegem (pro memorie) van PR 63.30. De begrotingstabel vermeldt echter geen BA 51.11, wel een BA 51.12 met dezelfde omschrijving.

Bij basisallocatie 33.16 van programma 11.40 staat de vermelding pro memorie niet meer op zijn plaats. Bovendien is er een inconsistentie tussen de omschrijving enerzijds in artikel 12 en de krediettabel en anderzijds in de toelichting.

Artikel 74

Niet alle in de begroting opgenomen vastleggingmachtigingen werden vermeld in dit artikel. Zo ontbreekt het Fonds Jongerenwelzijn (artikel 125) en het Rubiconfonds (artikel 136).

Bovendien wordt deze laatste vastleggingsmachtiging niet vermeld in de krediettabel.

Artikel 76, §1, 10

Er wordt verwezen naar basisallocatie 01.90 van het programma 50.10, terwijl deze basisallocatie niet meer voorkomt in de krediettabel.

Artikelen 77 tot 79

De artikelen 77, 78 en 79 stemmen overeen met artikelen 85, 86, 87 en 88 uit de begroting 2006. Toen was het bedoeling de opgesomde uitgaven vrij te stellen van het voorafgaand visum van het Rekenhof en de betalingsprocedure van de vaste uitgaven te volgen. De toelichting bij de algemene uitgavenbegroting stelt dat die uitgaven in 2007 het systeem "vereffenaar kort" zullen volgen. De verantwoording bij deze artikelen verwijst echter naar artikel 75. Er werd geen rekening mee gehouden dat artikel 76 (regeling vereffenaar kort) werd ingevoerd.

De tabel van artikel 78 geeft een opsomming gerangschikt per beleidsdomein van de vrijgestelde uitgaven. Enige uitzondering zijn de uitgaven ten behoeve van de commissarissen van de Vlaamse regering die voor alle beleidsdomeinen een vrijstelling genieten en in de tabel ingevoegd werden tussen de beleidsdomeinen diensten voor het algemeen regeringsbeleid en bestuurszaken. Voor de transparantie van de tabel is het aangewezen de opsomming voor alle beleidsdomeinen vooraan te plaatsen.

Artikel 78

Met de ontbinding van het EVA Werkholding in 2006 werd de Vlaamse overheid rechtstreeks aandeelhouder van de nv T-Groep. Gelet op deze wijziging zou de nv T-Groep het statuut van EVA moeten overnemen. In

dat geval mag in artikel 78, onder het beleidsdomein Werk en Sociale Economie, het EVA Werkhouding worden geschrapt en vervangen door de nv T-Groep.

Artikel 79, §11

Deze paragraaf stelt dat betalingen aan de nv Liefkenshoeektunnel ingevolge het tolvrij openstellen van de tunnel bij verkeersincidenten of calamiteiten op de Ring van Antwerpen, de toegangswegen naar deze Ring of in de Kennedytunnel ten belope van maximaal 80% zijn vrijgesteld van het voorafgaand visum van het Rekenhof.

Deze betalingen verlopen echter via de DAB Vlaams Infrastructuurfonds die in haar begroting hiervoor de nodige middelen voorziet. Het besluit van financieel en materieel beheer van het Vlaams Infrastructuurfonds bepaalt in artikel 13 dat de uitgaven worden vereffend en betaald zonder voorafgaande tussenkomst van het Rekenhof.

Vermits de vergoedingen worden betaald via de DAB Vlaams Infrastructuurfonds, die alle uitgaven zonder voorafgaand visum van het Rekenhof kan doorvoeren, mag deze paragraaf worden geschrapt.

Artikel 100

De basisallocaties 31.90 en 33.03 van programma 54.10 en basisallocatie 31.68 van programma 54.90 komen voor in dit artikel. Toch ontbreekt in hun tekstomschrijving een verwijzing naar cofinanciering.

Basisallocatie 31.50 van programma 54.10 is ten onrechte opgenomen in hetzelfde artikel omdat voor 2007 hierop geen uitgaven met EU-cofinanciering worden voorzien.

Artikel 101

In de tabel kunnen volgende basisallocaties worden geschrapt omdat ze een decretale basis hebben:

- basisallocatie 361B3121 - Subsidies in uitvoering van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen (o.a. dierlijk afval, dierenmeel en slachtafval)";
- basisallocatie 361B3133 - Subsidies in verband met het Presti-programma en andere projecten voor milieutechnologie en bedrijfsinterne milieuzorg⁽⁵⁾.

Artikel 106

Vermits de investeringssubsidies aan NV Waterwegen en Zeekanaal en NV De Scheepvaart sinds 2006 niet meer via de DAB Vlaams

⁵ Decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen.

Infrastructuurfonds verlopen, maar rechtstreeks vanuit de algemene uitgavenbegroting worden gefinancierd, zijn in de begroting van het Vlaams Infrastructuurfonds geen middelen meer ingeschreven op het artikel 364F5112. Voorlopig wordt dit begrotingsartikel wel nog pro memorie aangehouden. Zolang de begroting van de DAB dit artikel voorziet, is het aangewezen dit toe te voegen aan artikel 106, §5, van de algemene uitgavenbegroting. De vraag rijst echter of het nog nuttig is het artikel 364F5112 in de begroting van het Vlaams Infrastructuurfonds in te schrijven. Als dit artikel vervalt, mag ook paragraaf 17 worden geschrapt.

Ook paragraaf 14 mag worden geschrapt vermits deze bepaling overlapt met paragraaf 11.

Tot slot wordt vastgesteld dat paragraaf 18 voorziet in de mogelijkheid via het Vlaams Infrastructuurfonds voorschotten te betalen in het kader van het project "Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium". Artikel 34 voorziet echter in een gelijkaardige bepaling namelijk het verschaffen van voorschotten voor hetzelfde project zij het dan lastens basisallocatie 54.01 van het programma 64.20.

De aanrekening van uitgaven voor eenzelfde project kan niet via meerdere basisallocaties gebeuren, tenzij hieromtrent duidelijke afspraken zijn vastgelegd in het memorandum.

Artikel 154, § 3

De rekening 24.10.10.77 kan worden geschrapt aangezien ze niet wordt vermeld in §1 van hetzelfde artikel.

Artikel 161

Paragraaf 2 stelt dat de vermelde financiële rekening en orderekening een debetsaldo mogen vertonen ten belope van maximaal 10 procent van het bedrag van de dotaties ingeschreven in de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. Teneinde dit bedrag exact te kunnen bepalen dient er een exhaustieve lijst te worden opgesteld van de betrokken basisallocaties en het bedrag ervan dat op dotaties betrekking heeft.

De excedenten waarvan sprake in paragraaf 4 dienen in principe in de algemene middelenbegroting te worden gestort, in toepassing van het principe van de universaliteit. De dotatie naar aanleiding van goed financieel beheer van de Vlaamse openbare instellingen moet volledig worden aangerekend op de betrokken basisallocatie.

Het debetsaldo van de in paragraaf 6 vermelde financiële rekening en thesaurierekening dient eveneens concreet te worden ingevuld.

3 Krediettabel

Cofinanciering

De “instructies voor de opmaak van de begroting 2007” van de Vlaamse overheid vermelden de aanbeveling die het Rekenhof heeft geformuleerd in zijn verslag “over de Europese Unie en de Vlaamse Gemeenschap: een verkenning”: *de eerstvolgende begrotingsinstructies ... dienen aandacht te besteden aan de vermelding cofinanciering in de omschrijving van de begrotingsposten van het MVG, de DAB's, de VOI's en de agentschappen opgericht in het kader van BBB, zodat de begrotingsdocumenten transparanter worden.*

De tekstomschrijving van volgende basisallocaties waarop uitgaven met cofinanciering van de Europese Unie kunnen worden aangerekend is niet in overeenstemming met die instructie:

- PR 51.50 - BA 01.91 - Energiefonds (decreet 17.07.2000).
- PR 51.50 - BA 30.02 - Subsidies voor initiatieven die het internationale, federale, en regionale energiebeleid ondersteunen.
- PR 54.10 - BA 31.09 - Subsidies i.k.v. de stimulering biologische landbouw.

Ook voor de uitgaven in het beleidsveld Natuur is er regelmatig cofinanciering door de Europese Unie in het kader van Life-projecten. Het aandeel van het Vlaams Gewest in deze projecten vindt men terug op diverse basisallocaties van de programma's 61.20 (bvb. de basisallocaties 12.20 en 61.40) en 61.30 (bvb. de basisallocaties 11.08 en 74.05). Eveneens op een aantal artikelen van het Minafonds (partim Agentschap voor Natuur en Bos) staan kredieten ingeschreven voor de cofinanciering van Life- of Interreg-projecten. Uit de toelichting blijkt dat het onder meer gaat om de artikelen 361B12.08, 361B12.33 en 361B61.40. De omschrijving van deze begrotingsposten dient melding te maken van de cofinanciering door de EU.

PR 11.50 - Coördinatie Vlaams Duurzaam Ontwikkelingsbeleid

Volgens de toelichting bij basisallocatie 12.01 bedragen de voorziene uitgaven 450 duizend EUR of hetzelfde niveau als in 2006. In de krediettabel is slechts 305 duizend EUR opgenomen.

OA 24 - Administratie Accounting, Budgettering en Financieel Management

Bij een aantal basisallocaties rijst de vraag of de entiteitscode correct is. Onderstaande tabel bevat enkele twijfelgevallen:

Programma	Basisallocatie	Entiteitscode	Entiteit
24.10	31.03	303	IVA Centrale Accounting
24.10	51.02	303	IVA Centrale Accounting
24.70	41.40	303	IVA Centrale Accounting

PR 33.30 - BA 12.06 - Allerhande uitgaven in verband met de herstructurering bachelor-master en de rechtspositieregeling voor studenten (pro memorie)

Middelen die voordien voor een specifiek doel werden ingeschreven in het programma hoger onderwijs en die ook kaderen in de specifieke regelgeving voor herstructurering van het hoger onderwijs en de rechtspositieregeling voor studenten worden nu ondergebracht onder een algemeen onderwijsprogramma en bij het agentschap voor onderwijscommunicatie, waar geen bevoegdheden omtrent die materie te onderkennen zijn.

PR 40.10 - Algemene departementale bestaansmiddelen

In dit programma worden twee basisallocaties voorzien met eenzelfde oogmerk, met name basisallocatie 01.03 (Provisioneel krediet ter financiering van uitgaven in verband met communicatie welzijn en gezondheid en basisallocatie) en basisallocatie 12.20 (Allerhande uitgaven in verband met communicatie welzijn en gezondheid).

De tekstomschrijving van basisallocatie 01.01 (Provisioneel krediet ter financiering van uitgaven gefinancierd met de netto opbrengst van de winst van de Nationale Loterij) (krediet mag verdeeld worden over diverse beleidsdomeinen)) strookt niet met de overeenstemmende decretale machtiging in artikel 63 van het corpus van de algemene uitgavenbegroting die enkel een verdeling binnen de sectoren welzijn en gezondheid machtigt.

PR 45.50 - BA 99.11 - Vastleggingsmachtiging Fonds Culturele Infrastructuur

Het bedrag van deze basisallocatie (MAC - 38.835 duizend EUR) stemt niet overeen met het bedrag van de vastleggingsmachtiging voorzien in artikel 131 (31.335 duizend EUR).

PR 61.20 - BA 33.80 - Subsidies gefinancierd met de netto opbrengst van de winst van de Nationale Loterij voor dierenwelzijn en BA 52.80 - Subsidies gefinancierd met de netto opbrengst van de winst van de Nationale Loterij voor de aankoop en beheer/inrichting van natuurgebieden

Uit vroegere aanrekeningen op deze basisallocaties blijkt dat de desbetreffende uitgavendossiers werden behandeld door de afdeling Natuur van AMINAL (thans deel uitmakend van het Agentschap Natuur en Bos). Gelet op de aard van de uitgaven is het aangewezen in de kolom Entiteiten BBB (ENT) de code 1103 - IVA Agentschap voor Natuur en Bos te vermelden in plaats van de code 1101 - Departement Leefmilieu, Natuur en Energie.

PR 62.10 - BA 11.02 - Toelagen voor de gedelegeerde stedenbouwkundige en planologische ambtenaren (departement RWO)

PR 62.10 - BA 11.03 - Toelagen voor de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaren (IVA RO-Vlaanderen)

Voor het toekennen van een toelage aan personeelsleden is een reglementaire basis vereist. Wat de toelagen voorzien onder de basisallocatie 11.02 en 11.03 van programma 62.1 betreft, biedt de in de memorie van toelichting geciteerde bepaling - het artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 mei 2000, gewijzigd bij artikel 90 van het domeinbesluit RO - OE (besluit van de Vlaamse Regering van 23 juni 2006), geen reglementaire basis voor die toelagen.

PR 63.30 - Regionale luchthavens en vliegvelden

Op dit programma werd een nieuwe BA 51.34 - Subsidies voor investeringen luchthavens gecreëerd. Hoewel de toelichting vermeldt dat deze subsidies hoofdzakelijk zijn bestemd voor de luchthaven Kortrijk-Wevelgem, zorgt de omschrijving ("luchthavens", wat dus naast Kortrijk-Wevelgem ook nog minstens één andere luchthaven impliceert) en de ESR-code (51.11, Investeringsbijdragen aan overheidsbedrijven, wat in dit geval enkel de luchthaven Antwerpen en/of Oostende kan zijn) voor verwarring. Bovendien bestaan er binnen hetzelfde programma reeds basisallocaties voor zowel investeringsdotaties aan de DAB's Luchthaven Antwerpen en Luchthaven Oostende als voor investeringssubsidies voor de luchthaven Kortrijk-Wevelgem.

Ten slotte bevat de toelichting geen verantwoording van het geraamde krediet, maar vermeldt enkel dat het fysisch programma zal worden afgeleid van het businessplan van de luchthaven dat in december 2006 zou worden voorgesteld.

PR 72.10 - BA 35.04 - Deelname aan Eurimages

Er is geen overeenstemming tussen het krediet vermeld in de krediettabel (275 duizend EUR NGK) , en dat vermeld in de toelichting (281 duizend EUR NGK).

4 Begrotingen van DAB's, VOI's en agentschappen

DAB Vloot

De ontvangstenzijde van de begroting vermeldt in de omschrijving bij artikel 264K46.11 BA 41.03 van PR 64.50. Deze basisallocatie is echter niet terug te vinden in de begrotingstabel.

VREG

Omdat op dit moment reeds is geweten dat de VREG voor 2007 een gebouw van de Vlaamse overheid zal huren, in tegenstelling tot wat eerder was gepland, is het aangewezen de nodige kredieten te voorzien op de correcte uitgavenpost, zijnde *“huurgelden binnen de overheid”* (ESR-code 12.22).

Vlaams Instituut voor Technologisch Onderzoek (VITO)

In de begroting wordt in de samenvatting bij de ontvangsten als *“Inkomensoverdracht (basisallocatie 41.03)”* 30.632 duizend EUR vermeld i.p.v. 30.132 duizend EUR.

Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening (VMW)

Aankoop Spaarbekkens

Op 28 december 2005 heeft de VMW de spaarbekkens van Kluizen en De Blankaart aangekocht voor 80 miljoen EUR, met betaling van 40 miljoen EUR einde april 2006 en 40 miljoen EUR einde februari 2007. Voor de financiering van deze betalingen heeft ze een leningsovereenkomst gesloten.

De VMW heeft de aankoop van de spaarbekkens niet ingeschreven in het jaar van aankoop, het begrotingsjaar 2005, maar heeft deze, overeenkomstig de betalingen, gespreid over de begrotingsjaren 2006 en 2007. Aldus werd 40 miljoen EUR als investering geregistreerd in de aangepaste begroting 2006 met ESR-code 71.2 *“Aankopen van bestaande water- en wegenbouwkundige werken”* en de overige 40 miljoen EUR in de initiële begroting van 2007 met ESR-code 71.0 *“Aankopen van gronden en gebouwen in het binnenland”*. Hieruit volgt dat de initiële begroting 2007 voor 40 miljoen EUR te veel investeringen bevat, en dat het overgedragen saldo van de vorige boekjaren 40 miljoen EUR te weinig bedraagt.

Ontvangsten

De ESR-code 46.3 'Inkomensoverdrachten binnen eenzelfde institutionele groep - Van een DAB' bevat een ontvangst van 79.211 duizend EUR. De VMW neemt hier de werkingstoelage op die aan de drinkwatermaatschappijen wordt toegekend door de DAB Minafonds. In de begroting van het Minafonds is in het artikel 361B4350 "Algemene werkingstoelage aan openbare waterdistributienetwerken" 113.391 duizend EUR ingeschreven, waarvan volgens de vastgelegde verdeelsleutel 42.091 duizend EUR aan de VMW toekomt. De VMW raamt de ontvangst dus veel hoger dan de overeenstemmende uitgaven voorzien in de begroting van het Minafonds.

In de algemene uitgavenbegroting is voor het programma 61.1, basisallocatie 31.20 "Subsidie aan de VMW m.b.t. startbaners" (nieuw artikel) 336 duizend EUR ingeschreven. In de begroting van de VMW is deze subsidie niet als ontvangst (met ESR-code 46.1) ingeschreven.

Onderscheiden activiteiten

Vanaf 2005 staat de VMW, naast de waterproductie en -distributie, ook in voor de saneringsverplichting op bovengemeentelijk en gemeentelijk niveau. Naar aanleiding hiervan heeft het Rekenhof bij vorige begrotingen meermaals opgemerkt dat de begroting van de VMW niet toelaat inzicht te verwerven in de ontvangsten en uitgaven die verband houden met de onderscheiden activiteiten. Ook stelde het dat de begroting onvoldoende werd toegelicht.

Omdat de initiële begroting 2007 van de VMW nog steeds dezelfde summiere informatie bevat, dringt het Rekenhof er nogmaals op aan dat de door de VMW voorgestelde begroting voldoende wordt toegelicht en minstens de informatie bevat over de bovenvermelde onderscheiden activiteiten.

Instituut voor de Aanmoediging van Innovatie door Wetenschap en Technologie in Vlaanderen (IWT-Vlaanderen)

De ESR-code 41.40 "Inkomensoverdrachten binnen eenzelfde groep - Aan een VOI" bevat voor 11.677 duizend EUR uitgaven, zonder dat is opgegeven voor welke VOI's deze toelagen zijn bestemd.

In verband met die uitgave voorziet de algemene uitgavenbegroting een dotatie aan het IWT van 10.477 duizend EUR (PR 71.3 - BA 41.04 - Dotatie aan IWT-Vlaanderen voor E-mediaprojecten), dat blijkens de toelichting betrekking heeft op de VRT. In de begroting 2007 van de VRT is onder de ESR-code 46.41 "Inkomensoverdrachten binnen eenzelfde institutionele groep - Van een VOI" slechts 3.836 duizend EUR opgegeven als ontvangsten voor het betreffende project.

Commissariaat-generaal voor de bevordering van de Lichamelijke ontwikkeling, de Sport en de Openlucht recreatie (BLOSO)

Het bedrag van de dotatie gefinancierd volgens artikel 62bis van de financieringswet, ingeschreven op het ontvangstenartikel 46.11 stemt niet overeen met het bedrag dat hiervoor is ingeschreven in de overeenstemmende basisallocatie 41.80 van programma 49.10 van de algemene uitgavenbegroting, namelijk 4.486 duizend EUR.

Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)

De begroting 2007 vermeldt de cijfers van de begrotingscontrole 2006 en het eerste BBB-herverdelingsbesluit van 12 mei 2006 (in totaal 7.380 duizend EUR ontvangsten en uitgaven), maar niet van het tweede BBB-herverdelingsbesluit van 20 juli 2006 (met in totaal voor 5.662 duizend EUR ontvangsten en uitgaven).

Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen (AGIV)

Aan de ontvangstenzijde van de begroting dient te worden verwezen naar programma 90.10, en niet meer naar programma 99.10.

5 ESR-classificatie

ESR-codes

De eerste twee posities van de basisallocaties moeten gelijk zijn aan de eerste twee posities van de corresponderende ESR-code. In een aantal gevallen is aan deze voorwaarde niet voldaan. Onderstaande tabel bevat een aantal voorbeelden.

PROG	BA	EC
12.10	35.08	33
24.10	81.90	00
24.70	41.40	312
62.10	11.20	120
62.10	74.74	1211
62.40	34.05	53
90.20	34.70	2441
99.10	85.01	01

PR 52.40 - BA 11.01 - Lonen voor de werknemers in het kader van het derde arbeidscircuit

Sinds de operationalisering van het beleidsdomein Werk en Sociale Economie valt de betaling van de lonen voor DAC'ers in principe niet langer onder de bevoegdheid van de VDAB, maar wel onder de bevoegdheid van het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie, een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid. Gelet op deze gewijzigde situatie werd op programma 52.40 een nieuwe basisallocatie gecreëerd zijnde 11.01 "Lonen voor werknemers in het kader van het derde arbeidscircuit". De vraag rijst of deze codering, die voorbehouden is voor lonen en sociale lasten, de meest gepaste is. De werknemers sluiten immers een arbeidscontract met hun private werkgever en niet met de Vlaamse Gemeenschap. Ondanks het feit dat de Vlaamse overheid de loonlast volledig draagt en rechtstreeks betaalt aan de DAC'ers, zijn deze juridisch gezien geen personeelslid van de Vlaamse Gemeenschap.

Minafonds

Vlaamse Landmaatschappij (VLM)

De begroting van de DAB Minafonds catalogeert twee dotaties aan het agentschap VLM (art. 361B6140 en 6141) als inkomensoverdracht met een ESR-code 41, daar waar deze dotaties als ontvangst in de begroting van de VLM worden opgenomen als een kapitaaloverdracht met een ESR-code 66. Beide coderingen dienen op elkaar te worden afgestemd.

Rubiconfonds

De ontwerpbegroting heeft geen geldige ESR-code voor de uitgaven (00). De ontwerpbegroting van het Rubiconfonds bijgevoegd bij de toelichting van programma 62.10 heeft ook geen geldige ESR-code. (code 34.01 wordt gebruikt voor inkomenoverdrachten aan de gezinnen en kan niet gebruikt worden voor subsidiëring van infrastructuurwerken door het Rubiconfonds.)

Grondfonds

In de begroting worden langs de ontvangstenzijde CFO-intresten opgenomen onder de ESR-code 26.10. Daar deze ontvangsten door de overheid worden toegewezen via een dotatie wegens goed financieel beheer, dient hiervoor de code 46.10 te worden gebruikt.

Aan de uitgavenzijde worden de werkingskosten voor de POM (voorheen GOM) Limburg aangerekend onder de ESR-code 12.11. Hier is de ESR-code 43 een correctere weergave van de werkelijkheid.

Voor beide begrotingsposten wordt wel een correcte ESR-code gegeven in de toelichting bij deze begroting. Een overname van de correcte codes in de eigenlijke begroting dringt zich op.

Herstelfonds, Grondfonds, Instituut Onroerend Erfgoed en Vlabinvest

De begrotingen vertonen enkele verschillen in basisallocaties vergeleken met dezelfde begrotingen die zijn bijgevoegd bij de toelichtingen per programma.

Vlabinvest heeft in haar begroting basisallocatie 26.10 voor rente-ontvangsten binnen de sector overheid, de begroting bij de toelichting per programma heeft basisallocatie 46.10 voor dezelfde ontvangst, dit had ook 26.10 moeten zijn.

Het Instituut Onroerend Erfgoed gebruikt voor de tussenkomsten van de VDAB in haar begroting basisallocatie 46.11, bij de begroting in de toelichting is dit 46.40.

Het Grondfonds en Herstelfonds hebben beide in hun begroting basisallocatie 08.30 voor diverse ontvangsten, bij de begroting in de toelichting bij programma 62.10 is dit basisallocatie 08.20.

De gegevens van begroting en toelichting moeten op elkaar worden afgestemd.

Openbaar Psychiatrisch Ziekenhuis Geel (OPZ Geel)

De tegemoetkomingen van de federale overheid staan in de begroting met een foutieve ESR-code. De juiste code is niet “46” (Inkomensoverdrachten van de centrale overheid), maar wel “49” (Inkomstenoverdrachten van andere institutionele groepen).

6 Toelichtingen

Algemene toelichting

In de algemene toelichting is bij de bespreking van de algemene uitgavenbegroting per beleidsdomein in het punt 3.11 “Leefmilieu, Natuur en Energie” opgenomen dat voor de opmaak van het Grootchalig Referentiebestand 6 miljoen EUR extra is uitgetrokken. Deze 6 miljoen EUR zijn ingeschreven als ontvangsten in de begroting 2007 van de EVA Agentschap Geografische Informatie Vlaanderen (AGIV), met verwijzing naar programma 90.1, basisallocatie 41.45. Dit agentschap is in het kader van BBB ontstaan uit de opsplitsing van de Vlaamse Landmaatschappij en behoort sinds haar verzelfstandiging op 1 april 2006 niet meer tot het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie, maar tot het beleidsdomein Diensten van het Algemeen Regeringsbeleid.

Toelichtingen per programma

Het Rekenhof stelt vast dat de basisallocaties van het begrotingsontwerp 2007 beter zijn toegelicht dan het geval was bij het begrotingsontwerp 2006. In de “Instructies voor de opmaak van de begroting 2007” van de Vlaamse overheid werd immers gevraagd alle basisallocaties in de programmatoelichtingen te becommentariëren en de hoegrootte van de commentaar te laten afhangen van de hoegrootte van het bedrag en de variatie ervan. Er is ook bijzondere aandacht gevraagd voor de toelichting bij onverdeelde kredietmassa's (ESR-codes 00 en 01).

Toch had die begrotingsinstructie niet altijd het gewenste gevolg.

Zo werd voor de meeste programma's van de (voormalige) Administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management (programma's 24.2 t.e.m. 24.8) de instructie consequent opgevolgd, maar is er helemaal geen toelichting bij programma 24.1 (Algemene financiële logistiek).

Soms is de toelichting bij nieuwe basisallocaties of bij belangrijke wijzigingen eerder beperkt of onbestaande. Zo wordt de nieuwe

basisallocatie 33.50 (Cofinanciering steunpunt duurzame ontwikkeling) van programma 11.50 (Coördinatie Vlaams duurzaam ontwikkelingsbeleid) niet toegelicht en is er ook geen toelichting bij de stijging met meer dan 300% van de basisallocatie 12.23 (Uitgaven met betrekking tot communicatie brede school) van programma 35.40 (Algemeen onderwijs en vorming).

Er is ook niet altijd overeenstemming tussen enerzijds de gegevens van de tabel of de begroting van een DAB of een VOI en anderzijds de toelichting. Zo bedraagt het totaal van de niet-gesplitste kredieten van het programma 42.20 (Medisch-sociaal beleid) volgens de tabel 19.929 duizend EUR daar waar de toelichting een bedrag van 19.936 duizend EUR opgeeft, en stemt de cijfermatige toelichting bij de begroting van DAB CICOV niet overeen met de begroting van die DAB. Sommige VOI-begrotingen worden overigens helemaal niet toegelicht. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de Vlaamse Opera en het Vlaams Fonds voor de Letteren.