

# VLAAMS PARLEMENT



stuk **199** (2009-2010) – Nr. 1  
ingediend op 26 oktober 2009 (2009-2010)

## Beleidsnota

### Financiën en Begroting

2009-2014

ingediend door de heer Philippe Muyters,  
Vlaams minister van Financiën, Begroting,  
Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport

PHILIP MUYTENS  
PHILIP MUYTENS  
Vlaams minister van Financiën, Begroting,  
Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport  
Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport

Een beleidsnota geeft de grote strategische keuzen en opties van het beleid voor de duur van de regeerperiode weer. De nota is de weergave van de visie van de functioneel bevoegde minister en vormt de basis van een debat in het Vlaams Parlement. In voorkomend geval zullen de uitvoeringsmaatregelen, daar waar nodig, ter goedkeuring aan de Vlaamse Regering of het Vlaams Parlement worden voorgelegd.

## INHOUD

Lijst met afkortingen.....	6
Managementsamenvatting .....	7
I. Inleiding.....	9
II. Omgevingsanalyse.....	10
III. Strategische en operationele doelstellingen.....	13
1. Een slagkrachtige Vlaamse overheid en Vlaamse financiën: efficiëntie en effectiviteit als sleutelwoorden.....	13
1.1. Gezonde openbare financiën en het realiseren van een begrotingsevenwicht.....	13
1.1.1. Voeren van beleid gericht op efficiëntiewinsten.....	15
1.1.2. Een eigen stabiliteitsnorm, gebaseerd op eigen, interne, budgettaire duurzaamheid.....	15
1.1.3. Efficiëntere aanpak begrotingsproces .....	16
1.1.4. Selectievere ‘Vlaamse jobkorting’ .....	17
1.1.5. Evaluatie inbreng in financiële instellingen.....	17
1.1.6. Hervorming van het schuldbeheer .....	18
1.1.7. Budgettair kader pps .....	25
1.2. Transparant financieel beheer gericht op zuinigheid, efficiëntie en effectiviteit.....	26
1.2.1. Een begroting gericht op prestaties en effecten .....	27
1.2.2. Een dubbele boekhouding met kostenanalytische component .....	27
1.2.3. Een single audit .....	28
1.2.4. Een versterking van de verantwoording.....	28
1.2.5. Efficiënte en effectieve aanpak subsidieregelingen .....	28
1.2.6. Implementatiestrategie van het Rekendecreet .....	29
1.2.7. Hervorming CFO-vergoeding .....	29
1.2.8. Hervorming pooling naar aankoopcentrale.....	30
1.2.9. Orafin 2010-toekomstvisie.....	30
1.2.10. VFLD .....	31
1.2.11. Uitbouw dienst vastgoedakten .....	33
1.3. Efficiënt informatie- en procesbeheer .....	34
1.3.1. Begrippen databank .....	35
1.3.2. Vlaamse fiscale databank .....	35
1.3.3. Vlaams Fiscaal Platform (VFP).....	35
1.3.4. Vlaamse correctie referentie databank .....	36
1.3.5. Procesautomatisering .....	36
1.3.6. Globaal datamodel.....	36
1.3.7. Specifieke ICT-infrastructuur.....	36
1.4. Naar een interne staats Hervorming .....	36
2. Een probaat en vereenvoudigd Vlaams fiscaal beleid.....	37
2.1. Efficiënte fiscale regelgeving .....	37
2.1.1. Eigen inning van de verkeersbelastingen in 2011 .....	37
2.1.2. Het verlaten van het kadastraal inkomen als basis voor het klein beschrijf en het invoeren van huiskorting.....	38
2.1.3. Vlaamse Fiscale Codex.....	39
2.1.4. Onderbenutte vrijstellingen en potentiële discriminaties eliminieren.....	40

2.2. Meer aandacht voor Europese contouren .....	40
2.2.1. Proactief omgaan met Europese contouren.....	40
2.2.2. Europees voorzitterschap .....	41
2.3. Meer samenhangende fiscale bevoegdheden .....	42
2.4. Aanbrengen van duurzame accenten in de verkeersfiscaliteit .....	43
2.4.1. Objectief doorrekenen van kosten van mobiliteit .....	43
2.4.2. Vergroening verkeersfiscaliteit .....	44
2.4.3. Implementatie bonus-malussysteem BIV.....	44
2.5. Aanbrengen van bijkomende duurzame accenten in vastgoedfiscaliteit	44
2.5.1 Uitbreiding doelgroep sociaal tarief onroerende voorheffing	44
3. Werken aan een goed klimaat om in te ondernemen .....	45
3.1. Scheppen van de juiste randvoorwaarden: meer en beter overleg met het veld .....	45
3.2. Continuïteit van familiale ondernemingen en bedrijven garanderen	45
3.3. Uitwerken fiscaal instrumentarium lokale besturen .....	47
IV. Uitgeleide .....	47
Bijlage 1: Regelgevingsagenda.....	49
Bijlage 2: Organogram beleidsdomein Financiën en Begroting .....	53

---

**LIJST MET AFKORTINGEN**

BBB: Beter bestuurlijk beleid  
BBP: Bruto binnenlands product  
BFW: Bijzondere Financieringswet  
BIV: Belasting van inverterstelling  
BNI: Belasting niet-inwoners  
CAG: College van ambtenaren-generaal  
CDO: Collateralized debt obligation  
CFO: Centraal financieringsorgaan  
CPI: consumptieprijsindex  
ECOFIN: Raad van Ministers van Economische Zaken en Financiën (van de Europese Unie)  
EMTN: Euro Medium Term Note  
EPC: Energieprestatiecertificaat  
ERP: Enterprise resource planning  
ESR: Europees systeem van nationale en regionale rekeningen  
EVA: Extern verzelfstandigd agentschap  
FCH: Financial consolidation hub  
FOD: Federale overheidsdienst  
ICT: Informatie- en communicatietechnologie  
INR: Instituut van de Nationale Rekeningen  
IVA: Intern verzelfstandigd agentschap  
MAGDA: Maximale gegevensdeling tussen administraties  
MORA: Mobiliteitsraad van Vlaanderen  
MTM: Maximaal toegelaten massa  
NAIRU: Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment  
OCMW: Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn  
OLO: lineaire obligatie  
ORAFIN: Oracle Financials  
PPS: Publiek private samenwerking  
SVK: Sociale verhuurkantoor  
VEA: Vlaams energieagentschap  
VFLD: Vlaams fonds voor de lastendeling  
VFP: Vlaams fiscaal platform  
VTE: Voltijdsequivalent  
VVSG: Vereniging van Vlaamse steden en gemeenten  
W. Succ: Wetboek successierechten  
W. Reg: Wetboek registratierechten

## MANAGEMENTSAMENVATTING

De financiële en economische crisis laat Vlaanderen niet onberoerd. Waar in de vorige regeerperiode bijna stelselmatig overschotten gerealiseerd werden, zal in deze legislatuur noodgedwongen moeten worden bespaard. Binnen dat stringent budgettair kader zullen we werk maken van een beleid dat drie grote luiken omvat: 1) een slagkrachtige Vlaamse overheid en Vlaamse financiën waarbij efficiëntie en effectiviteit centraal staan, 2) een Vlaams fiscaal beleid dat niet alleen probaat is maar ook eenvoudiger en doelgericht en 3) de ontwikkeling van een goed ondernemings- en sociaal-economisch klimaat om in te werken en te ondernemen.

Efficiëntie en effectiviteit worden de sleutelwoorden om de Vlaamse financiën terug slagkrachtig te maken. Daarbij bestaat de doelstelling erin om gezonde financiën te verwezenlijken maar niet om opnieuw grote overschotten te realiseren. Meer dan ooit tevoren komt de klemtoon te liggen op een actief omgaan met het schuldinstrumentarium. Begrotingsevenwicht wordt beoogd tegen het begrotingsjaar 2011. Efficiëntie en effectiviteit mogen geen holle woorden blijven. Benchmarking wordt daarom ingezet om na te gaan waar verbeteringen mogelijk zijn.

Een modern financieel managementsysteem kan een hefboom vormen voor een meer slagkrachtige overheid. We willen komen tot een geïntegreerd systeem van begroting, boekhouding en audit dat de overheid toelaat haar doelstellingen te realiseren binnen het afgesproken budgettaire kader. Hiertoe moeten een aantal afstemmingsproblemen aangepakt worden:

- (a) de afstemming van de verschillende functies van de begroting met de andere componenten van het financieel managementsysteem: allocatiefunctie, verantwoordingsfunctie, autorisatiefunctie, macro-economische functie, beheersfunctie, beleidsfunctie, financiële controlefunctie;
- (b) de afstemming tussen de verschillende componenten van de financiële cyclus : begroting, boekhouding, audit en (niet te vergeten) terugkoppeling;
- (c) de onderlinge afstemming van de financiële cyclus, de contractcyclus, de beleidscyclus en de personeelscyclus.

In het Regeerakkoord hebben we afgesproken de algemene procedures voor begroting, boekhouding, controle en audit in een rekendecreet te regelen. Hierin wil ik streven naar: 1) een begroting gericht op prestaties en effecten, 2) een dubbele boekhouding met kostenanalytische component, 3) een stroomlijning van audit en controleprocedures (single audit), 4) een versterking van de verantwoording en 5) een efficiënte en effectieve aanpak van subsidieregelingen. Ik zal in overleg een veranderingsstrategie uittekenen om het decreet succesvol in de praktijk te implementeren.

Verder wordt de CFO-vergoeding hervormd, wordt de pooling verzekeringen omgevormd naar een aankoopcentrale, wordt de moderne aanpak van financieel management via vernieuwde software verdergezet, komt er een kritische doorlichting van het VFLD (Vlaams fonds voor de lastendelging) en wordt de dienst vastgoedakten uitgebouwd.

De efficiëntie-eis laat zich ook voelen op het vlak van informatie- en procesbeheer. Daarom komt een belangrijke rol toe aan het Vlaams Fiscaal Platform (VFP) en de ontwikkeling van een Vlaamse Fiscale Databank. Hoewel het VFP opstartmoeilijkheden kende, dient het de motor te blijven achter het realiseren van efficiëntiewinsten op het vlak van de inning van Vlaamse heffingen. De Vlaamse Fiscale Databank zal zorgen voor verhoogde transparantie en duidelijkheid aangaande de Vlaamse fiscaliteit. Door de realisatie van één globale databank, die stelselmatig up-to-date wordt gehouden, zullen professionelen en andere burgers een eenvoudige, juiste en overzichtelijke kijk kunnen krijgen op de Vlaamse fiscaliteit.

De Vlaamse fiscaliteit moet niet alleen eenvoudiger en meer doortastend worden, maar zal ook meer gericht worden op doelstellingen zoals vergroening en verduurzaming. Vereenvoudiging kan gebracht worden door een Vlaamse codex inning en invordering in te voeren die de procedures voor de

Vlaamse heffingen niet alleen samenbrengt in één codex maar tegelijk een verregaande uniformisering teweegbrengt. Bovendien kan de bestaande fiscale regelgeving nog worden vereenvoudigd door die regelgeving te screenen en te evalueren op haar effectiviteit en overeenkomstig aanpassingen te doen. Die screening en evaluatie moet bijvoorbeeld al te beperkt gebruik blootleggen.

Voor een doortastend fiscaal beleid is meer aandacht voor Europese contouren nodig. Door meer proactief om te gaan met Europese contouren kunnen we verhinderen dat Europeesrechtelijke bezwaren een hypotheek leggen op Vlaamse regelgeving. Het Europees voorzitterschap zal worden aangegrepen om de EU-focus te vergroten.

Een meer probat fiscaal beleid betekent ook een vraag naar meer samenhangende fiscale bevoegdheden. Het streven naar meer fiscale autonomie is evenwel geen blind willen van meer, maar wel een constructief streven naar betere globale bevoegdheidspakketten. Hoewel in eerste instantie werk gemaakt kan worden van het maximaliserend invullen van bestaande bevoegdheden, moet ook gewerkt worden aan het realiseren van meer fiscale autonomie. Daarbij wordt gedacht aan het bekomen van coherente bevoegdheidspakketten inzake vastgoedfiscaliteit.

Vergroening en verduurzaming kan niet ondoordacht gebeuren. Zo kan de vergroening van de verkeersfiscaliteit maar aansluiten op een succesvolle overname van de inning van de verkeersbelastingen. Bovendien is een globale aanpak vereist voor alle verkeersbelastingen (eurovignet, BIV, verkeersbelasting). Het objectief doorrekenen van kosten van mobiliteit - bijvoorbeeld door de invoering van een kilometerheffing - kan slechts gebeuren na overleg met binnen- en buitenlandse partners en mits samenwerking met andere beleidsmakers.

Om het ondernemingsklimaat te bevorderen, moeten de juiste randvoorwaarden gecreëerd worden. Systematisch overleg met de geëigende partners is in dat opzicht onontbeerlijk om te komen tot doordachte en gedragen beleidsinstrumenten.

Voor wat het beleidsdomein Financiën en Begroting betreft, zijn er daarnaast nog twee belangrijke doelstellingen om een goed ondernemingsklimaat te bewerkstelligen. Zo moet de continuïteit van familiale ondernemingen en bedrijven gegarandeerd blijven. Daartoe dringt zich niet alleen een grotere harmonisatie op van de voorwaarden die gelden voor de bejegening inzake schenkings- en successierechten van dergelijke ondernemingen en bedrijven. Ook zal de loonlastenvoorwaarde inzake successierechten worden geschrapt. Die versoepeling zal midden 2011 geëvalueerd worden. Een tweede belangrijke doelstelling blijft het streven naar een bedrijfsvriendelijk lokaal fiscaal klimaat. Daarvoor zullen met de VVSG, het bedrijfsleven en de Vlaamse minister bevoegd voor het Binnenlands Bestuur de nodige afspraken worden gemaakt.

## I. INLEIDING

Het Vlaams Regeerakkoord “een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden. Voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving” draagt meerdere kerngedachten uit. Kerngedachten die ikzelf als Vlaams minister van Financiën en Begroting verder wil vertalen naar het Vlaams beleid inzake financiën en begroting.

Een daadkrachtig Vlaanderen is een Vlaanderen dat ook in economische moeilijke tijden performant is en doelgericht kan optreden. Hoewel besparingen onvermijdelijk zijn en het streven naar een begrotingsevenwicht in 2011 een grote impact heeft, betekent dit niet dat we vleugellam zullen worden.

Integendeel, ik wil van de omstandigheden gebruik maken om efficiëntie en effectiviteit hoger in het vaandel te dragen. De Vlaamse overheid, en het beleidsdomein Financiën en Begroting voorop, moet een nog meer efficiënte overheid worden, met slagkrachtige bevoegdheden.

Niet in het minst op het fiscale vlak streef ik naar een maximale invulling van de bestaande bevoegdheden. Een streven naar vernieuwende en duurzame accenten in de Vlaamse fiscaliteit moet toelaten om van de Vlaamse fiscaliteit een moderne fiscaliteit te maken, aangepast op maat van de duurzame en warme samenleving waar we als Vlaamse Regering naar streven.

Ik wil echter nog een stap verder gaan en zal pleiten voor het bewerkstelligen van meer fiscale autonomie met coherente bevoegdheidspakketten inzake vastgoedfiscaliteit alsook voor meer financiële verantwoordelijkheid voor de Gemeenschappen en Gewesten.

Meer algemeen zal ik blijven werken aan een goed ondernemingsklimaat; voedingsbodem voor een gezonde en leefbare economie. Ik beperk me echter niet tot ondersteuning – door het creëren van de juiste randvoorwaarden – maar draag ook zelf de nodige bouwstenen aan om binnen mijn bevoegdheden tot een goed ondernemingsklimaat te komen.



## II. OMGEVINGSANALYSE

Sinds 1999 heeft de Vlaamse overheid overwegend een overschot opgetekend. Vooral de begrotingsjaren 1999, 2001 en 2007 vertoonden een significant overschot. Tabel 1 toont voor de jaren 1999-2008 telkens de vergelijking tussen de begrotingsdoelstelling en de realisatie. Vanaf het begrotingsjaar 2002 geschiedt deze berekening op een ESR geconsolideerde basis.

Tabel 1 werd rechtstreeks overgenomen uit de nationale rekeningen 2008 zoals die opgesteld werden door het Instituut van de Nationale Rekeningen (INR), met dien verstande dat de overname van schuld ten gunste van de Vlaamse lokale besturen werd uitgevlakt. Nog voor de opstart van deze operatie had de Hoge Raad voor Financiën immers schriftelijk zijn akkoord gegeven dat de effecten hiervan op het vorderingensaldo van de Vlaamse Gemeenschap niet in rekening dienden gebracht te worden bij de bepaling van het begrotingsobjectief.

De begroting 2008 vertoont een nog veel groter overschot dan begin dit jaar door mijn voorganger geduid. Dat heeft te maken met een boekhoudkundige verschuiving ten belope van 355,8 miljoen euro om zo ruimte vrij te maken voor 2009. Het INR heeft deze boekhoudkundige verschuiving echter verworpen. Dit betekent de facto dat de begrotingsuitvoering 2008 heel goed oogt, maar ook dat de begrotingsuitvoering 2009 in gelijke mate wordt verzwaard.

**Tabel 1: begrotingsdoelstellingen en realisaties 1999-2008 (in duizend euro)**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Doelstelling	334.700	356.967	594.944	198.100	478.641	373.340	618.643	419.296	346.395	35.568
Realisaties	1.148.400	839.200	1.787.400	-320.500	85.600	159.600	307.300	581.100	1.018.200	220.200
Overschot / tekort t.o.v. doelstelling	813.700	482.233	1.192.456	-518.600	-393.041	-213.740	-311.343	161.804	671.805	184.632

De financieel economische crisis heeft Vlaanderen, net als de overige regio's in Europa, hard getroffen. De Vlaamse Regering heeft ervoor gekozen de bestaande reserves gedeeltelijk in te zetten om de crisis te bestrijden. Bovendien heeft een ongunstige conjunctuur onvermijdelijk negatieve gevolgen voor de overheidsontvangsten. De bijzondere financieringswet van 16 januari 1989, hierna Bijzondere Financieringswet (BFW) genoemd, is zo geconcipieerd dat de grootte van de doorstortingen van middelen naar de gewesten en gemeenschappen afhankelijk is van de grootte van o.a. de wijziging van het bruto binnenlands product (BBP), de consumptieprijsindex (CPI) en de in ieder gewest en gemeenschap gelokaliseerde opbrengst van de personenbelasting (de zogenaamde fiscale capaciteit, FC). Het hoeft dan ook geen betoog dat wijzigingen van deze drie economische kengetallen als gevolg van conjuncturele schommelingen ook een significant effect hebben op de middelen van de gewesten en gemeenschappen.

Tabel 2 geeft een overzicht van de bedoelde sensitiviteit voor de middelen die de Vlaamse overheid ontvangt op basis van de Bijzondere Financieringswet. In de tabel is steeds de impact van een wijziging van 0,1 procentpunt (tien basispunten) weergegeven voor de begroting 2010.

**Tabel 2: sensitiviteit middelen BFW (in duizend euro)**

▲ 0,1 procentpunt	Afrekening 2009	Basis 2010	Totaal effect
<b>BBP 2009</b>	17.654	18.104	35.758
<b>BBP 2010</b>	0	17.506	17.506
<b>BBP 2009 &amp; 2010</b>	17.654	35.627	53.281
<b>CPI 2009</b>	17.021	17.370	34.391
<b>CPI 2010</b>	0	17.129	17.129
<b>CPI 2009 &amp; 2010</b>	17.021	34.516	51.537
<b>FC 2009</b>	18.656	0	18.656
<b>FC 2010</b>	0	19.189	19.189
<b>FC 2009 &amp; 2010</b>	18.656	19.189	37.844

Bovendien hebben conjunctuurschommelingen ook gevolgen voor de ontvangsten van de gewesten uit gewestbelastingen. Deze effecten zijn uiteraard niet voor iedere gewestbelasting even significant. Zo blijkt de onroerende voorheffing weinig hinder te ondervinden van de conjunctuurverzwakking, maar veert ze wel op – na verloop van enige tijd - naar aanleiding van een conjunctuurherneming. De registratierechten ondervinden daarentegen wel vrij snel de invloed van conjunctuurschommelingen. Algemeen beschouwd wordt de BBP-elasticiteit van de gewestbelastingen op 0,91 geraamd.

Hoewel er belangrijke indicaties zijn van een economisch herstel, blijft waakzaamheid geboden. Tabel 3 toont de groeiprognoses voor de jaren 2009 en 2010 in de maanden mei en september van verschillende instituten/ financiële instellingen. Hoewel er een trend van sneller herstel zichtbaar is merken we tevens de grote divergentie inzake groeiprognoses tussen de voorspellers op. Bij de meest recente voorspellingen is er een verschil in groeiprognose voor 2010 van 0,7 procentpunt tussen de meest en minst optimistische voorspeller.

Tabel 3: Groeiprognoses

groeiprognoses in % van BBP; mei 2009	2009	2010
Instelling/bank		
Federaal Planbureau	-3,8%	0,0%
Primary dealers (juni)	-3,2%	0,8%
Ires (april)	-2,6%	-

groeiprognoses in % van BBP; sept 2009	2009	2010
Instelling/bank		
Federaal Planbureau		
	-3,1%	0,4%
Primary dealers	-3,0%	1,1%
Ires (oktober)	-3,1%	0,7%

verschil groeiprognose tussen juni en sept		
Federaal Planbureau	0,7%	0,4%
Primary dealers	0,2%	0,3%
Ires	-0,5%	-

Juiste beleidskeuzes en maatregelen blijven nodig om de gevolgen van de economische crisis aan te pakken en welvaart en welzijn te vrijwaren gegeven de beperkte beleidsruimte in deze legislatuur. Dat verschil in beleidsruimte ten opzichte van de vorige legislatuur is frappant.

De expansie in de begroting in de vorige legislatuur was ongemeen groot, vooral omwille van extra ontvangsten bovenop de oorspronkelijke ramingen (grotere toename van de zogenaamde BFW-middelen, éénmalige ontvangsten en vooral een tijdelijke stimulans van versnellingen in de ontvangsten van de gewestbelastingen (registratierechten-hypotheekrechten en successierechten-schenkingsrechten). Voor het jaar 2009 heeft ook de geleidelijke afbouw van de positieve begrotingssaldi bijgedragen tot extra netto-beleidsruimte, dat is beleidsruimte die overblijft na toepassing van het ongewijzigd beleid. De SERV (cfr. SERV-advies, juli 2009) raamt de gecumuleerde netto-beleidsruimte op 8,3 miljard euro voor de periode 2004-2009, een nettobeleidsruimte die vooral in de jaren 2006-2008 tot stand kwam. Die gecumuleerde netto-beleidsruimte was ongeveer 2,9 keer groter dan de bij de vorming van de regering in 2004 geraamde beleidsruimte. Voordien – met name in 2004 en 2005- had deze Regering een restrictief beleid gevoerd zodat de voordien ontstane impliciete schuld snel werd afgebouwd.

De huidige Regering heeft bij ongewijzigd beleid zo goed als geen beleidsruimte (zelfs bij opdroging van grote infrastructuurwerken). Logischerwijze zal de stringente budgettaire politiek ook leiden tot

een stijgend uitvoeringspercentage van de begroting en zo een breuk vormen met de voorgaande jaren waarin de onderbenutting voortdurend toenam.

De maatregelen van de Regering tot sanering van de begroting leiden bijna automatisch tot een afbouw van de onderbenutting in 2009 en 2010. Het valt te verwachten dat ook de nog door te voeren extra besparingen, bij gebrek aan de mogelijkheid om nog structureel in 2009 in te grijpen, zullen leiden tot een equivalente daling van de onderbenutting.

Om verrassingen te voorkomen, zal ik nauwgezet op de ontwikkeling van de onderbenutting toezien en samen met collega's erover waken dat de besparingen structureel zijn en daadwerkelijk in de eindrekening zichtbaar zijn.

Hoe dan ook, zal Vlaanderen de komende jaren de economie structureel moeten versterken. De crisis heeft immers onze potentiële groei aangetast (zie Working Paper 29 september van het Planbureau). De economische crisis tast immers het productieapparaat aan en het risico bestaat dan dat de kapitaalkost hoog blijft omdat de verschaffers van vreemd en eigen vermogen een hoge risicopremie vragen. Het productieapparaat kan ook worden aangetast door versnelde gedwongen afschrijvingen als gevolg van noodzakelijke herstructureringen. Ook de potentiële tewerkstelling kan in het gedrang komen door bijvoorbeeld minder aanbod, een vermindering van de activiteitsgraad en/of een verhoging van de structurele werkloosheid. Ten slotte kan ook de algemene productiviteit van het ganse productieapparaat in het gedrang komen. Bijvoorbeeld door een afname van de O&O-investeringen bij ondernemingen.

Als beleidsmakers moeten wij oog hebben voor de trendmatige groei van onze economie. Om de productiviteit op peil te houden, zal het onnodzakelijk zijn het proces van "creatieve destructie" niet te belemmeren. Werknemers en kapitaal moeten gemakkelijk daar ingezet kunnen worden waar hun bijdrage voor de welvaartsontwikkeling zo groot mogelijk is. Indien dat belemmerd wordt, riskeren we op termijn welvaartsvernietiging voor de hele samenleving.

Bovendien moet door de staatshervorming een effectieve en efficiënte staatsstructuur ervoor zorgen dat ook Vlaanderen sterke beleidsinstrumenten in handen krijgt om voormelde economische en budgettaire uitdagingen aan te gaan.

Naast de economische crisis zijn er nog belangrijke andere uitdagingen. Sinds enige jaren gaan de vergrijzingskosten in stijgende lijn. Zo zullen die kosten van 23,2% van het BBP in 2008, 26,4% in 2014, 29% in 2030 oplopen tot 31,3% van het BBP in 2060. Over de periode 2008-2060 bedragen volgens de Studiecommissie voor de Vergrijzing de budgettaire kosten van de vergrijzing (en de technologische vooruitgang in de medische sector) afgerond 8,2% van het BBP. Op middellange termijn lopen die kosten reeds op tot 3,2% van het BBP tussen 2008 en 2014 en tot 4,9% tussen 2014 en 2060. Uitgesplitst naar overheden bedragen de budgettaire kosten van de vergrijzing van Entiteit I (federale overheid en sociale zekerheid) 8% van het BBP tussen 2008 en 2060 tegenover 0,2% van het BBP voor Entiteit II (deelgebieden en lokale overheden). Het valt te betwijfelen of die situatie nog lang houdbaar is. Overigens, niet alleen de Vlaamse Regering moet die situatie ter harte nemen. Behalve een mogelijke onderschatting van hun budgettaire vergrijzingskosten, kunnen de overige regeringen van Entiteit II ook niet langer voorbij aan de steeds nijpendere financieringsproblematiek van de sociale zekerheid.

De Vlaamse Regering heeft in een recent verleden geprobeerd om de interregionale fiscale stromen in kaart te brengen. De studie uitgevoerd door het Steunpunt Fiscaliteit en Begroting kwam tot de conclusie dat de fiscale stromen tussen regio's in 2005 opliepen tot 4,7 miljard euro. Het Vlaamse Gewest is hierbij een nettobetaler. Vertrekkende vanuit het principe dat "de betaler de bepaler is", mag het eventueel overnemen van federale vergrijzingskosten door de Vlaamse Regering in geen geval leiden tot een inflatie inzake interregionale fiscale stromen.

### III. STRATEGISCHE EN OPERATIONELE DOELSTELLINGEN

#### 1 Een slagkrachtige Vlaamse overheid en Vlaamse financiën: efficiëntie en effectiviteit als sleutelwoorden

##### 1.1 Gezonde openbare financiën en het realiseren van een begrotingsevenwicht

In het verleden heeft de Vlaamse Regering de gezondheid van haar openbare financiën steeds hoog in het vaandel gedragen. De begrotingsoverschotten van de Vlaamse Gemeenschap die waren afgesproken in het interfederaal begrotingsoverleg, hebben toegelaten dat de Vlaamse schuld sterk kon dalen.

Ook tijdens de komende legislatuur wil ik als Vlaams minister van Financiën en Begroting waken over de gezondheid van de Vlaamse openbare financiën. Ik wil echter het begrip ‘gezondheid’ met de nodige omzichtigheid benaderen. Vanaf 2011 streven we niet naar begrotingsoverschotten maar laten we het principe van een duurzaam houdbare begroting prevaleren.

De Vlaamse overheid is de voorbije maanden geconfronteerd geweest met een aanzienlijke daling van haar ontvangsten. Zowel de ontvangsten uit de gewestbelastingen als de middelen die op basis van de bijzondere financieringswet aan de gewesten en gemeenschappen worden doorgestort, werden significant naar beneden herzien. De gedeelde en samengevoegde belastingen die in belangrijke mate afhangen van de evolutie van het BBP, dalen met 2,2 % (383,7 miljoen euro), t.o.v. de vroegere ramingen. Nu voorzien we een daling van de gewestbelastingen met 5,3 % (228,4 miljoen euro) t.o.v. de vroegere ramingen. In het voorjaar 2009 werden geen aanpassingen aan de begroting 2009 doorgevoerd, hoewel de gevolgen van de economische crisis zich al duidelijk manifesteerden, niet alleen op het BBP maar ook op de voornaamste drijvers van de gewestbelastingen.

Lagere ontvangsten zorgen uiteraard voor een geweldige uitdaging voor de Vlaamse Regering. Samen met mijn collegae van de Vlaamse Regering wil ik ten volle mijn schouders zetten onder een Vlaams besparingsplan. De economische situatie is momenteel zo dat een snel herstel van de ontvangsten niet aan de orde is. Dit heeft tot gevolg dat het begrotingsevenwicht eerder dient nagestreefd te worden door het doorlichten van en snoeien in de uitgaven. Ook dit laatste moet uiteraard met de nodige omzichtigheid te gebeuren. Het doorvoeren van besparingen mag het economisch weefsel niet aantasten. Daarom dienen investeringen zo veel mogelijk van besparingen gevrijwaard te blijven en dient er maximaal op efficiëntiewinsten ingezet te worden.

De zoektocht naar efficiëntiewinsten impliceert een doelgericht en operationeel beleidsproces. Efficiëntiewinsten realiseren houdt in dat de kwaliteit van de door de regering vastgelegde dienstverlening aan burgers en ondernemingen minstens wordt gehandhaafd. Maar zulks tegen een verminderde kostprijs voor de belastingbetaler. Dat verschaft de mogelijkheid om andere beleidsdoelstellingen te realiseren. Waaronder, de eerste jaren, de sanering van de publieke financiën. Echter, ook als de Vlaamse begroting in 2011 in evenwicht is, zal er verder werk moeten gemaakt worden van de realisatie van jaarlijkse efficiëntiewinsten. De belastingbetaler mag dat immers van een performant werkende overheid verwachten. Zorgzaam beheer van de middelen is essentieel om het vertrouwen van de bevolking in de werking van de overheid te versterken. Dat is een zeer belangrijke beleidsuitdaging voor alle beleidsniveaus.

Zorgzaam beheer betekent ook een accurate en snelle opvolging van de openstaande vorderingen. Hoewel het onderwerp van fiscale compliance en inkomstenborging maatschappelijk gevoelige onderwerpen zijn, wil ik ze zeker niet uit de weg gaan.

Door een reeks externe factoren, waarvan de voornaamste ongetwijfeld de Europese spaarrichtlijn is, ontstond het gevoel dat de fiscale aanvaardbaarheid in Vlaanderen beduidend is toegenomen. Het is juist dat de grijze economie verbleekt is, waardoor de economische belastbare basis in Vlaanderen

toenam, maar het blijft de vraag of dit fenomeen echt maatschappelijk gedragen is. Onderzoek van onder meer het steunpunt voor beleidsrelevant onderzoek Fiscaliteit en Begroting heeft aangetoond dat ontwijking en zelfs fraude, bv. door prijsbewimpeling, nog steeds regelmatig voorkomen in Vlaanderen.

De periode van budgettaire austeriteit waarin we nu verkeren moet daarom aangegrepen worden, niet om de controles op te drijven, wél om deze samen met alle andere uitgaven van de Vlaamse Gemeenschap efficiënter te laten verlopen. De mentaliteit van de mensen kan pas echt veranderen als zij zelf ervan overtuigd zijn dat hun belastinggeld een reële maatschappelijke en individuele meerwaarde oplevert. Die doelstelling wordt echter niet bereikt door meer controleurs maar veeleer door controleurs die efficiënter werken.

Enkel als de bodem waarop fiscale compliance kan groeien vruchtbaar is, zullen de talrijke instrumenten, die ingezet worden om de fiscale aanvaardbaarheid te verhogen - klantenbevragingen, vereenvoudigde regelgeving, transparante besluitvorming, vaste korte afhandelingstermijnen, etc.- kunnen gedijen.

Controle moet dus in de eerste plaats intern gericht zijn. Ook andere grote beheerste organisaties hebben technieken ontwikkeld, bekend onder "revenue assurance", die gericht zijn op het wegwerken van de interne lekken op de externe inkomsten. Die blijken vaak een belangrijkere bijdrage te leveren tot waardecreatie voor die bedrijven, dan de pure groei. Als het juist is dat telecommunicatiebedrijven minstens 1 %, maar vaak tot 5 % van hun inkomsten jaarlijks door nalatigheden, interne communicatieproblemen, slordigheden, etc., missen en als dit ook zou gelden voor de Vlaamse Gemeenschap en zijn talrijke instellingen, dan zou ik het niet meer dan normaal vinden, dat de verantwoordelijke leidinggevendenden van onze instellingen deze lekken wegwerken. Ik zou het normaal en zelfs opportuun vinden, dat onze interne audit nagaat of en waar de inkomstenborging binnen onze organisaties lacunes vertoont.

Het is de ambitie van de Vlaamse Regering om tegen het begrotingsjaar 2011 een begrotingsevenwicht te bereiken. Maar, zoals hierboven gesteld, willen we vanaf 2011 wel een begrotingsevenwicht bereiken doch geen begrotingsoverschotten realiseren. De Vlaamse Regering onderschrijft uiteraard de afspraken van het Europees Groei- en Stabiliteitspact. Voor de vertaling van dit pact in het Belgisch stabiliteitsprogramma en een nieuw samenwerkingsakkoord met de overige overheden van dit land moet rekening worden gehouden met de versnelde budgettaire inspanningen van Vlaanderen in de periode 2009-2012.

Mede vanuit het Europees perspectief wens ik mij als minister van Financiën en Begroting te houden aan het regeerakkoord met betrekking tot de jobkorting. Concreet komt dit neer op het selectiever maken van de jobkorting, met ook oog voor de problematiek van de zogenaamde inkomensval. Ook de inbreng van de Vlaamse Regering in de financiële instellingen zullen we blijven opvolgen. Met dit laatste is ook het actief schuldbeheer en het beheer van participaties geassocieerd dat moet leiden tot het terugdringen van rentebetalingen op kastekorten.

### **1.1.1 Voeren van beleid gericht op efficiëntiewinsten**

De eis om tot een meer efficiënte en effectieve Vlaamse overheid te komen, mag geen vrijblijvende uitspraak blijven. Alle “bedrijfsstromen”, zoals de back-office, de aankoop van goederen en diensten, het formuleren van nieuw beleid (de beleidskolom) -zowel naar private actoren als naar publieke actoren-, het contact met de burger/onderneming (aanvraag van subsidies, betalen van belastingen,...) moeten procesmatig en in samenhang herbekeken worden. Bijvoorbeeld via onderlinge benchmarking. De resultaten van deze doorgedreven oefening kunnen dan worden toegepast in de hierop volgende jaren. Belangrijk hierbij is dat er zo snel mogelijk onder aansturing en coördinatie van het CAG (college van ambtenaren-generaal) een operationele structuur wordt opgezet waarbij aan de verschillende departementen en agentschappen, desgevallend, ook evaluatietools ter beschikking worden gesteld om die operationalisering te kunnen uitvoeren. Ze moeten ook feed-back kunnen krijgen in dit proces. Belangrijk is ook dat nuttige ervaringen uit andere landen (bv. het VK of Nederland) en nuttige ervaringen uit het bedrijfsleven bij de herstructurering van gelijkaardige bedrijfsprocessen mee worden genomen. In het VK bijvoorbeeld werden (voormalige) topbedrijfsleiders met een ruime ervaring gevraagd om voor bepaalde bedrijfsprocessen (bvb het beheer van activa, de back-office) een doorlichting te leiden. De resultaten van die doorlichting, over de verschillende beleidsdomeinen heen, kan dan nuttig worden aangewend om in de daarop volgende jaren doelgerichte efficiëntiewinsten te bekomen.

Op het vlak van het gevoerde beleid bestaat reeds een veelheid van internationaal statistisch materiaal. Dit moet binnen de Vlaamse overheid nog beter worden geëxploiteerd en aangewend in de beleidsevaluatie. In samenwerking met de andere horizontale beleidsdomeinen zullen de geïnvesteerde kredieten en de maatschappelijke realisaties permanent worden opgevolgd voor de belangrijkste regio's in Europa waarmee Vlaanderen zich wenst te meten en voor de beleidsitems waarvoor Vlaanderen bevoegdheid draagt. Het kan indicaties geven over de beleidsterreinen waar Vlaanderen nog vooruitgang kan en moet boeken in termen van geïnvesteerde middelen en/of effectiviteit. Het is in deze sectoren dat een zero-base budgettering nuttig kan zijn.

Voor de definitie, detectie en het aantoonbaar maken van efficiëntiewinsten zal ik overleggen met de betrokken collegae of hierin een rol is weggelegd voor het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.

### **1.1.2 Een eigen stabiliteitsnorm, gebaseerd op eigen, interne, budgettaire duurzaamheid.**

Momenteel wordt er – in het kader van de werking van het Europees Groei- en Stabiliteitspact – een vaste jaardoelstelling inzake het te realiseren vorderingensaldo voor de begroting van de Vlaamse gemeenschap vastgelegd.

De laatste begrotingsjaren hebben duidelijk aangetoond dat de huidige manier van werken met vooraf vastgestelde jaargebonden normeringen problematisch is.

Vanuit macro-economisch oogpunt laat de huidige vorm van vastgestelde jaargebonden normeringen ook geen anti-cyclisch overheidsoptreden toe. Integendeel, ze werkt eerder grotere conjunctuurschommelingen in de hand.

Mijn streven is om aan Vlaanderen weer een eigen norm van interne stabiliteit te geven. In eerste instantie wens ik een initiatief te nemen om een methode te ontwikkelen voor de raming van de structurele begrotingssaldi, die in een tweede fase dan kunnen worden gebruikt bij de analyse van het begrotingsbeleid. Vervolgens – als de methode voldoende uitgekristalliseerd is – kan die ingepast worden in de normering.

Concreet impliceert dit dat we over de jaren heen uitgaan van een structureel evenwicht. Of nog, de uitgaven moeten in lijn zijn en blijven met de potentiële ontvangsten. Als gevolg van conjunctuurschommelingen is het logisch dat bij een constante groei van de reële uitgaven gelijk aan de potentiële groei van de ontvangsten, het vorderingensaldo niet elk jaar op nul eindigt. Daarom zou het vorderingensaldo uitgezuiverd moeten worden van het conjunctuurgedreven gedeelte ervan via de raming van de output-gap (= verschil tussen verwachte nominale BBP en het potentiële productieniveau<sup>1</sup>).

De output-gap zou daarbij dus vermenigvuldigd moeten worden met een sensitiviteitsparameter. Deze parameter moet aangeven met hoeveel de middelen van de Vlaamse overheid wijzigen bij een economische groei (BBP-groei) die 1 procentpunt hoger (of lager) uitkomt.

Na uitzuivering van het conjunctureel vorderingensaldo zou men aldus een structureel vorderingensaldo bekomen dat afgetoetst moet worden aan de structurele nulnorm.

Vanzelfsprekend wil Vlaanderen zich niet onttrekken aan het Europees kader. Het zal zijn loyale rol daartoe blijven opnemen binnen het federale budget. Daardoor mag dit conjunctureel vorderingensaldo, ingeval van een negatief cijfer, nooit meer bedragen dan het Vlaamse aandeel in het - in het kader van de Maastrichtnorm - toegestane tekort van 3% van het BBP. Het is over dit aandeel dat interfederale afspraken effectief noodzakelijk zijn en zonder dewelke geen zinvolle langetermijnplanning mogelijk is.

Dergelijke planning is ook voor Vlaanderen van groot belang. De inmiddels gepubliceerde studies van het Steunpunt Fiscaliteit en Begroting hebben immers genoegzaam aangetoond dat Vlaanderen op lange termijn voor veel grotere uitdagingen staat dan men vaak aanneemt. Er is dus nood aan een visie op het langetermijn begrotingsbeleid.

Of de eigen interne stabiliteitsnorm al dan niet moet gebaseerd zijn op een verbintennisnorm, zoals voorheen opgezet, laat ik voorlopig in het midden. Het werken met een verbintennisnorm biedt wel de mogelijkheid om de gezondheid van de openbare financiën op middellange en lange termijn te helpen ondersteunen. Als daardoor echter grote éénmalige projecten echter niet opzetbaar zijn, werkt zij contraproductief en kan ze zelfs de gezondheid van de openbare financiën aantasten, i.p.v. ondersteunen.

Hoe dan ook zal de norm de afspraken uit het Vlaams Regeerakkoord moeten respecteren.

### **1.1.3 Efficiëntere aanpak begrotingsproces**

Het departement Financiën en Begroting zal een webtoepassing voor de opmaak van de jaarlijkse machtigende begrotingen en de meerjarenbegroting voor de Vlaamse ministeries ter beschikking stellen, dat vanaf de begrotingsopmaak 2011. In een tweede fase zal de toepassing ook beschikbaar zijn voor de IVA's met rechtspersoonlijkheid en de publiekrechtelijke EVA's. De toepassing biedt de mogelijkheid om een begrotingsvoorstel te formuleren op basis van niet-financiële gegevens, zodat volume-effecten automatisch verwerkt kunnen worden. Doordat de toepassing voortbouwt op de vernieuwde structuur van het financieel systeem wordt het mogelijk financieel-budgettaire consolidaties te doen van ontvangsten en uitgaven en van de beleids- en betaalkredieten op verschillende niveaus: het niveau van de entiteit, het beleidsdomein en het niveau van de volledige Vlaamse overheid, met inbegrip van alle entiteiten die volgens de ESR-regelgeving behoren tot de consolidatiekring.

---

<sup>1</sup> De potentiële groei is het houdbare niveau van groei dat bereikt kan worden gelet op de actuele productiestructuur, de actuele stand van de technologie en de beschikbare productiefactoren. De houdbare inzet van de productiefactor arbeid wordt mede bepaald door de evenwichtswerkloosheid, oftewel de Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment (NAIRU): het werkloosheidspercentage waarbij een economie nog kan groeien zonder dat de inflatie begint op te lopen.

#### **1.1.4 Selectievere “Vlaamse jobkorting”**

De Vlaamse forfaitaire belastingvermindering in de personenbelasting is gemeenzaam bekend als de ‘Vlaamse jobkorting’. Afhankelijk van het activiteitsinkomen ontving elke beroepsactieve Vlaming in februari 2009 een vermindering die verrekend werd via de bedrijfsvoorheffing.

In de huidige omstandigheden is het echter verstandig om deze belastingvermindering te concentreren op de laagste lonen, aangezien het effect op de werkgelegenheid daar het grootst is. Het is voor iedereen – werkzoekenden, vakbonden, werkgeversorganisaties – van groot belang dat we zo snel mogelijk uit de crisis komen. In het Vlaams Regeerakkoord werd ook reeds aangegeven dat de jobkorting selectiever zou worden. Door de jobkorting te oriënteren naar de mensen die ze het hardst nodig hebben, realiseren we een aanzienlijke besparing.

Met die ingreep wordt de jobkorting bovendien terug herleid tot de oorspronkelijke essentie: het bestrijden van de werkloosheidsval<sup>2</sup>. De maatregel was oorspronkelijk immers niet bedoeld als werkbonus voor alle Vlamingen maar wel als bonus voor de minstverdienenden zodat zij een extra stimulans zouden krijgen om aan het werk te gaan en blijven. Als Vlaams minister bevoegd voor werk vind ik het belangrijk dat de activeringsfilosofie opnieuw de jobkorting gestalte geeft. Die selectiviteit moet ook toelaten beter werk te maken van het door de jobkorting geïnduceerde probleem van de inkomensval.

Om latere Europese bezwaren te beperken, moeten die maatregelen worden afgestemd met de Europese Commissie. In het recente verleden is de Vlaamse ijver om de in het kader van de Bijzondere Financieringswet toegekende bevoegdheden te benutten, immers te vaak op Europees protest gestoten. De beperking van de jobkorting tot diegenen die onderworpen zijn aan de personenbelasting, opgelegd door die Financieringswet, wordt door de Europese Commissie vooralsnog niet positief bejegend, meer nog, zelfs verworpen. Doordat de huidige jobkorting aan alle beroepsactieve Vlamingen toegekend wordt en niet aan de niet-rijksinwoners ziet de Europese Commissie een mogelijke onverenigbaarheid met het communautair recht. Het Vlaamse Gewest is echter niet bevoegd voor de belasting van niet-Inwoners (BNI). Daarmee blijft een mogelijke toekomstige nadelige uitspraak van het Europese Hof van Justitie als een zwaard van Damocles boven de bestaande jobkorting hangen.

De talrijke vragen bij 1700, de voormalige Vlaamse infolijn, en de Vlaamse belastingadministratie hebben aangetoond dat deze belastingvermindering best zo eenvoudig mogelijk gehouden wordt. Elke afbakening roept immers vragen op. De voorgestelde aanpassingen zullen zich dan ook beperken tot de hoogte van de jobkorting en het aantal beroepsactieve Vlamingen die de vermindering zullen ontvangen, daarbij rekening houdend dat er geen grote inkomensval ontstaat. Bovendien wil ik leren uit de problemen van het recente verleden. Om de onbedoelde neveneffecten van de maatregel te elimineren (bv. uitholling van vrijstelling van doorstorting bedrijfsvoorheffing) alsook om de maatregel meteen een volledige impact te geven (nu werd slechts 521 miljoen euro van de voorziene 710 miljoen euro onmiddellijk benut via de one shot verrekening in de bedrijfsvoorheffing), kies ik ervoor de verrekening van de jobkorting niet in een “one shot” door te voeren.

#### **1.1.5 Evaluatie inbreng in financiële instellingen**

De voorbije maanden kwam de Vlaamse Regering tussen om de financiële slagkracht van een aantal financiële instellingen te versterken. Een efficiënt financieel beheer vereist een regelmatige opvolging van die tussenkomsten. Het is immers geen kernopdracht van de Vlaamse overheid om die tussenkomsten permanent te behouden of zelfs uit te breiden.

Als Vlaamse overheid moeten we waken over onze financiële inbreng. Om onze participaties effectief en efficiënt op te volgen, zal ik een team van specialisten in deze materies samenstellen. Dat er een

---

<sup>2</sup> Die werkloosheidsval duidt op de financiële val die zich voordoet wanneer niet-werkenden hun (netto) beschikbaar gezinsinkomen niet of nauwelijks verbeterd zien bij de overgang van niet-werk naar werk.



kritische benadering van het beleid van de financiële instellingen nodig is, heeft het recente verleden bewezen. De specialisten moeten dan ook een ruime kennis bezitten over banken en verzekeringsinstellingen en hun waarderingen. Zij moeten de Vlaamse Regering adviseren over de strategische en operationele keuzes die moeten worden gemaakt bij het beheren van de participaties. Afspraken die al werden gemaakt en die verschillend zijn bij alle instellingen zal ik permanent opvolgen.

In de tweede plaats moeten er efficiënte communicatiekanalen gecreëerd worden met de andere overheden die de voorbije maanden mee geparticipeerd hebben in deze financiële instellingen. We moeten immers vermijden dat beslissingen van de ene overheid een andere overheid potentieel schade zou kunnen berokkenen (bv. massaal aandelen verkopen zonder voorafgaandelijk afspraken te maken). Alle overheden moeten in zo'n groot mogelijk gemeenschappelijk overleg reageren ten opzichte van de financiële instellingen.

Met de financiële instellingen moeten uniforme informatiekkanalen naar alle overheden/investeerders gecreëerd worden. Het kan immers niet dat overheden die geen vertegenwoordiger hebben in de Raad van Bestuur van een financiële instelling de noodzakelijke informatie ontberen om hun participatie op te volgen.

### **1.1.6 Hervorming van het schuldbeheer**

In het verleden heeft de Vlaamse Regering een ambitieuze, maar ook eenvoudige doelstelling nagestreefd: nulschuld. De recente crisis heeft voor iedereen overduidelijk gemaakt dat eenvoud en begrijpbaarheid de aangewezen weg is en blijft voor duurzame groei. De nulschuld ambitie was in dit licht gezien dan ook een zeer terechte doelstelling. Niettemin creëren de diverse PPS-structuren een vorm van latente schuld waarmee ook rekening moet worden gehouden, ook al zijn die structuren vaak de enige manier om belangrijke investeringsprojecten te realiseren binnen de begrotingsdoelstellingen en de autonomie van de entiteiten.

Binnen de Vlaamse begroting, die reeds zwaar aangetast is door de recessie, zullen in de toekomst ook middelen moeten uitgespaard worden om de lasten van verschillende PPS-constructies te dragen. Het is immers niet, omdat ze volgens de letterlijke definitie van schuld niet onder dat begrip vallen, dat de contractuele verbintenissen op lange termijn die gepaard gaan met verschillende PPS-constructies, geen vaste lasten veroorzaken.

Uit de bijdrage van de Vlaamse administratie bij de vorming van de Vlaamse Regering blijkt dat de beleidsruimte in een aantal beleidsdomeinen dreigt in te krimpen onder druk van de olopende beschikbaarheidsvergoedingen. De huidige Vlaamse Regering zal dan ook naast de doelstelling van een begroting in evenwicht, ook de latente schuld moeten blijven bewaken.

Daarbovenop heeft de financiële crisis de marges op gewone bancaire leningen en vooral op projectfinancieringen fors doen stijgen. Hoezeer ik ook achter een correct geconcipeerde PPS-formule sta, moet ik daarnaast vaststellen dat de positieve elementen van PPS dreigen gehypothekeerd te worden door de mede als gevolg van de financiële crisis dure financieringsformules.

De vorige Vlaamse Regering heeft zeer terecht gemeend dat zij voor haar plots opduikende leningsbehoeften een breed, institutioneel publiek moest aantrekken, dat via een gestandaardiseerd financieel product waarvan de prijsvorming transparant is. De interestkost bij de meeste projectfinancieringen ligt vandaag 60 tot 80 basispunten (per jaar) hoger dan de kost van rechtstreekse financiering van de overheid. Ik streef daarom ernaar om met eerbiediging van de ESR-neutraliteit en de autonomie van PPS-structuren die structuren mogelijkheden te geven tot een beroep op overheidsfinanciering. Op die manier kunnen we het herfinancieringsrisico globaliseren in het kader van het globale schuldbeheer van de Vlaamse overheid.

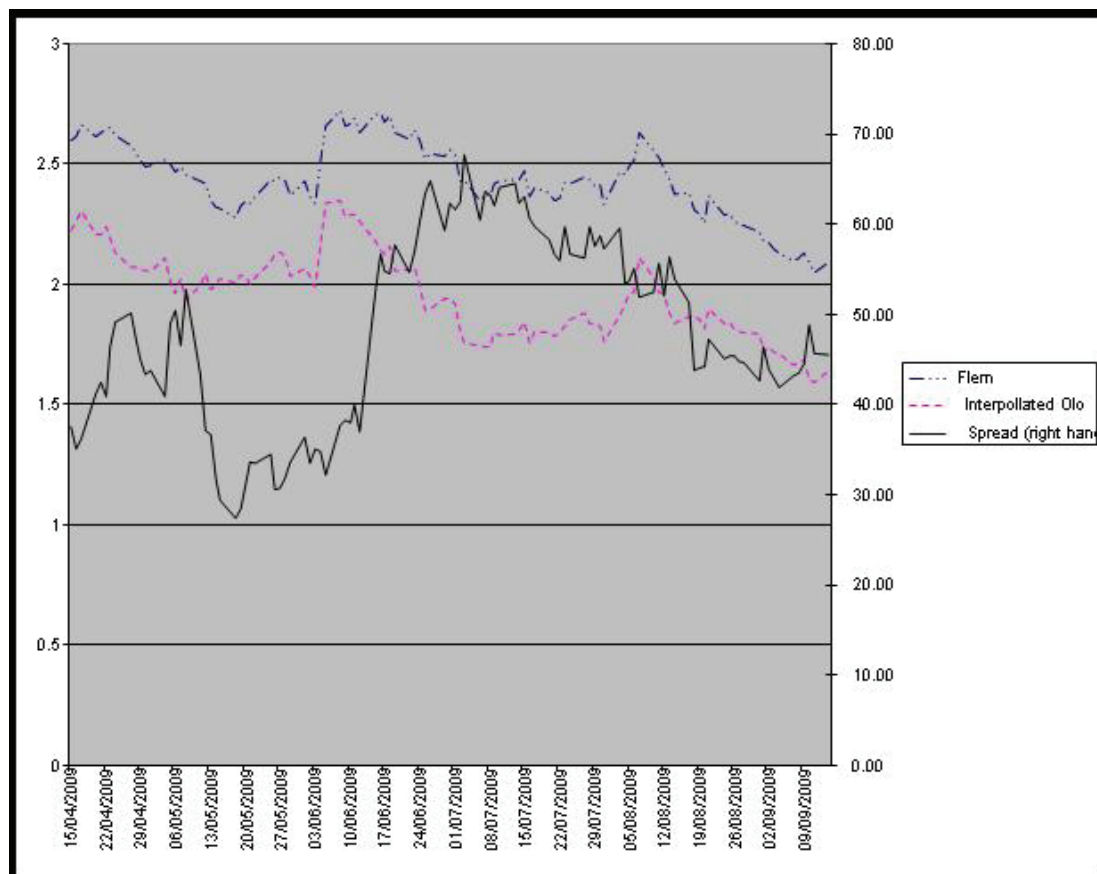
Daarom wil ik het Vlaams financieel beleid hervormen, volgens drie grote assen: transparantie, mogelijkheid tot gecontroleerde schuld en eenvoud.

#### 1. Transparantie

Transparantie is de eerste en belangrijkste voorwaarde. Beursgenoteerde bedrijven worden terecht afgestraft als zij slecht nieuws achterhouden. Dat hoort ook zo te zijn bij overheden.

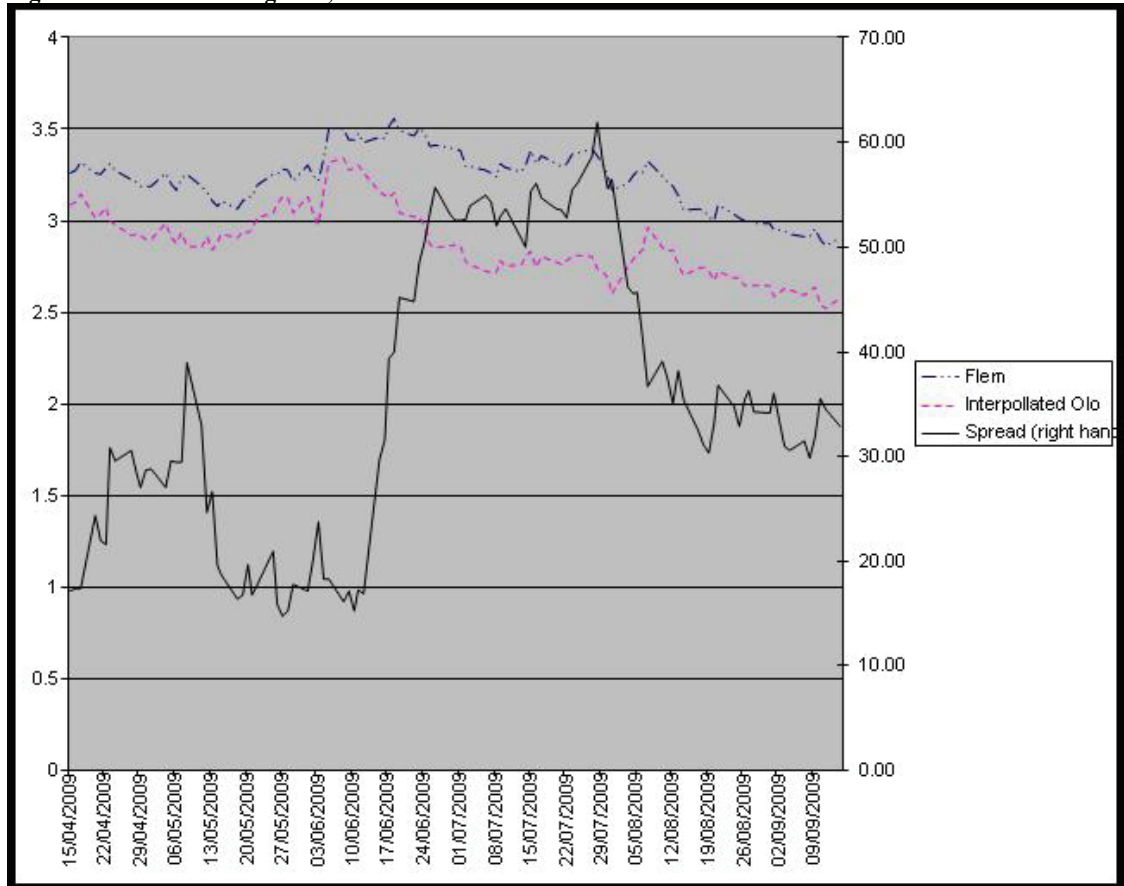
Figuur 1 geeft de verschillen tussen OLO (lineaire obligatie) en de Vlaamse EMTN (Euro Medium Term Note)-effecten, voor dezelfde looptijden. Door de veel grotere liquiditeit hebben OLO's uiteraard een lagere marge dan de Vlaamse EMTN-effecten. Maar belangrijker dan dit absoluut verschil, is de dynamiek van dit verschil. De spread op OLO's en Vlaamse EMTN-effecten t.o.v. de internationale swaprente, springt naar omhoog, bij de verkiezingen. Dat is normaal: onzekerheid weegt altijd op de financiële markten. Nadien pikte de OLO echter snel terug aan bij de vroegere trends, in tegenstelling tot de Vlaamse EMTN-effecten waarvan de spread met ca. 30 basispunten steeg t.o.v. de OLO. Nochtans kon de federale overheid in die periode zeker geen betere budgettaire resultaten voorleggen. De financiële wereld was opgeschrikt door de financiële problemen, die voordien onvoldoende gecommuniceerd waren. Pas nadat deze Vlaamse Regering duidelijk gesteld heeft dat zij de Vlaamse begroting rigoureus terug op schema zou brengen, hebben het vertrouwen en de spread zich hersteld.

**Figuur 1: Benchmark uitgifte 2,75 % - 2012**



Bron: EMTN-Arranger/Dealers

**Figuur 2: Benchmark uitgifte 3,75 % - 2014**



Bron: EMTN-Arranger/Dealers

Vermits ik 30 basispunten als gevolg van gebrekkige informatie een te hoge prijs vind, zal ik transparant aangeven voor welke uitdagingen we staan. Ik wil geen goed nieuws brengen, ik zal de realiteit brengen.

Centralisatie van de financieringspolitiek is een instrument dat nuttig kan ingezet worden voor transparantie. Centralisatie op zich zal uiteraard niet volstaan om zich zo goed mogelijk en vooral zo goedkoop mogelijk te financieren.

Daarom is het interessant na te gaan of we kunnen leren van anderen. In België is de Federale Staat zelf ons uiteraard voorgegaan, maar dat is een soevereine Nationale Overheid. Beter is te vergelijken met deelstaten van andere federale staten met min of meer de dimensie van de Vlaamse Gemeenschap.

Een zeer grondige, actuele studie is daaromtrent gebeurd door de Duitse Bundesbank<sup>3</sup>, die alle leningen van alle Duitse Länder met elkaar heeft vergeleken en heeft vastgesteld dat de Länder een gemiddelde spread hadden boven de Bund van 8 tot 28 basispunten, met bovendien veel volatiliteit. Belangwekkend was ook de conclusie dat – in dezelfde omstandigheden - de Länder, die samenvoegde en grote emissies plaatsen (jumbo-emissies) een spread hadden t.o.v. de Bund van ongeveer 15 basispunten, met veel minder volatiliteit.

<sup>3</sup> Deutsche Bundesbank, discussion paper 2008/06

Deze studie leert mij twee punten :

- a. Wij moeten beter kunnen presteren dan tot op heden het geval was: uiteraard hebben de Länder een langere voorgeschiedenis dan wijzelf, uiteraard hebben zij meer inhouse kennis via b.v. de Landesbanken dan wijzelf, uiteraard hebben zij meer continuïteit in hun financieringsbeleid, dan wijzelf. T.o.v. de Duitse Länder presteren we misschien wat minder; tegenover de Spaanse regio's presteren we daarentegen wat beter. Dit zijn allemaal correcte, verschonende argumenten, maar als we willen presteren als de beste, dan moeten we streven naar, wat de beste Duitse Länder presteren.
- b. Centralisatie loont: 10 basispunten per jaar minder betalen, kan al snel minimaal 1 miljoen euro kost-vermindering per jaar opleveren voor de Vlaamse Gemeenschap.

M.a.w. als we transparant durven stellen, dat we buiten onze formele schulden, ook andere schuldlasten dragen en dus durven te centraliseren, wint iedereen.

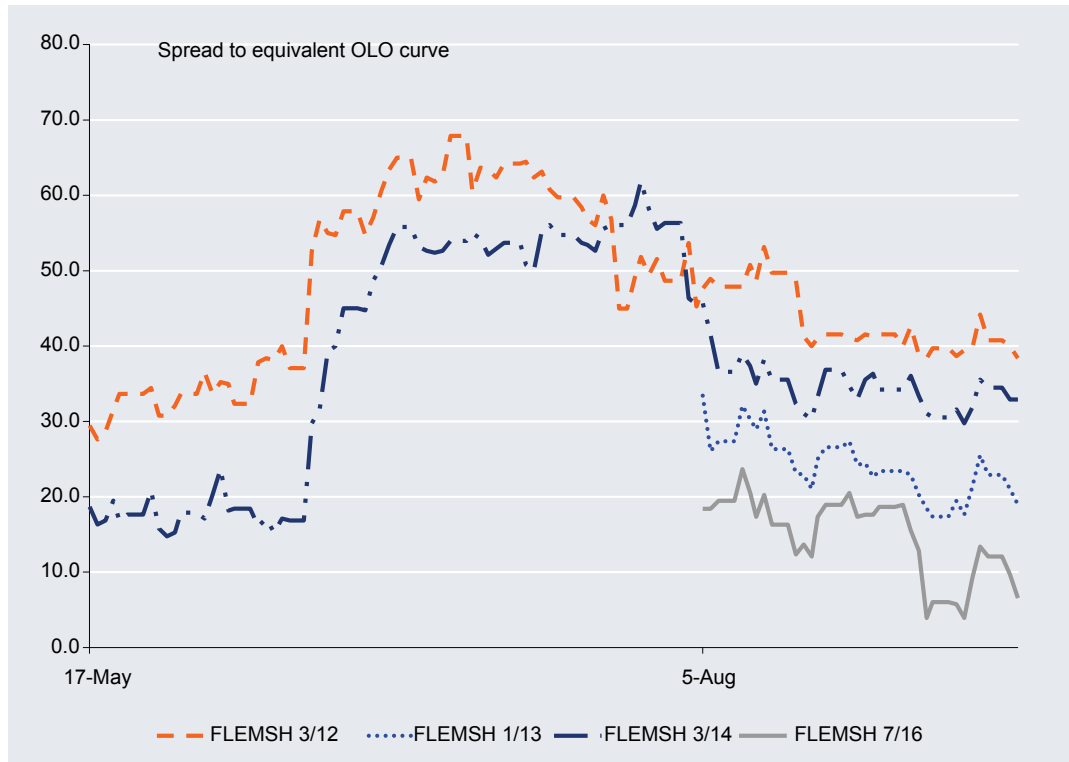
## 2. Mogelijkheid tot gecontroleerde schuld

Ik ben niet beschaamd om aan te geven, dat wij schuld hebben en wellicht – maar wél gecontroleerd - zullen blijven hebben.

Stellen dat we nooit enige schuld zullen hebben, doe ik liever niet. Vlaanderen is veel te klein en veel te veel in de wereldeconomie geïntegreerd, om buiten economische stormen te kunnen gaan staan. Niemand – en zeker ik niet – kan voorspellen wat de economische situatie binnen vijf jaar zal zijn.

Zoals eerder betoogd in het luik gezonde overheidsfinanciën zullen we budgettair streng optreden. We zullen binnen de twee jaar ons structureel tekort weggewerkt hebben en terug aansluiten bij een 0-vorderingensaldo, zodat we voor ons zelf terug een duurzaam houdbare begroting hebben. Wij gaan echter, zoals reeds aangehaald, geen overschotten opbouwen om onze bestaande schuld versneld af te lossen. Behalve het feit dat we die budgettaire middelen nodig zullen hebben voor zinvolle investeringen, betekent nulschuld ook opnieuw een totale afwezigheid op de financiële markt. “Onbekend” maakt helaas ook in deze financiële wereld “onbemind”. Want als de nood er dan toch plots is, zullen investeerders de onbekende marktbetreder sanctioneren met een “eerste emissie premie”.

Uit de prijsverschillen tussen de eerste en de tweede emissie van het huidig EMTN-programma, kan men afleiden, dat de volstrekte afwezigheid van de Vlaamse Gemeenschap op de financiële markten, haar een “eerste emissie premie” van ca. 10 à 20 basispunten heeft gekost. Op de emissie van 2,5 miljard euro is dat een jaarlijkse kost van 3,0 miljoen euro extra: dat is een hoge prijs, zeker omdat via entiteiten binnen de bevoegdheidssfeer van de Vlaamse Gemeenschap intussen wél werd geleend.

**Figuur 3: Spread**

Bron: EMTN-Arranger/Dealers

Uiteraard besef ik ten volle dat niet alleen de spread een kostenpost vormt voor de Vlaamse begroting. In eerste instantie blijft dat vanzelfsprekend de basisinterest zelf. Maar zolang de maatschappelijk-economische baten van een investering, gefinancierd met leningen, hoger zijn dan de interestkost van de schuld, blijft het aangewezen die schuld te maken, weze het onder de vorm van latente dan wel directe schuld.

Samen met de Vlaamse Regering zal ik ervoor zorgen dat de Vlaamse begroting, inclusief investeringsuitgaven, structureel in evenwicht blijft. Maar als tengevolge van conjuncturele omstandigheden de inkomsten tijdelijk achteruit gaan, zie ik geen enkele reden, om een aantal investeringsuitgaven, die duidelijk maatschappelijk-economische baten hebben, niet te financieren met vreemde middelen, uiteraard binnen de contouren van het Europees Groei- en Stabiliteitspact.

### 3. Eenvoud

In het verleden heeft de Vlaamse Regering – gelukkig – spaarzaam gebruik gemaakt van diverse leningsformules, met achterliggende gestructureerde producten. Daartoe was zij verplicht door het kas-, schuld- en waarborgdecreet. Onze eigen lokale besturen hadden daarentegen al een zeer groot volume aan gestructureerde leningen aangegaan. De financiële crisis heeft vele van de daarachter liggende financiële engineeringtechnieken met een ruk vernietigd. Geen van de voorspellingsmethodieken had ooit de omvang van de crisis in rekening gebracht en dus de kans op schade zwaar onderschat. Het is mede, dankzij de overname van een belangrijk deel van de schuld van de lokale besturen, door mijn voorganger geïnitieerd, dat vele van onze lokale besturen, de dans ontsprongen zijn van exploderende risico's in gestructureerde leningen.

Het is veeleer aan mijn collega, verantwoordelijk voor Binnenlands Bestuur, om terzake richtlijnen uit te vaardigen. Voor wat de Vlaamse Gemeenschap zelf betreft – zeker, in zoverre dit via waarborgverlening mijn bevoegdheid is – lijkt het mij echter aangewezen, na te gaan of er geen verbijzondering moet komen van het schulddecreet, zeker wat het gebruik van afgeleide producten betreft.

Dat is reeds het geval voor de VMSW, dat na enkele probleemsituaties in de jaren 1990, zich rigoureuus houdt aan afgesproken beperkingen en daarover trimestrieel rapporteert. Ik heb er echter geen of nauwelijks zicht op in welke mate afgeleide producten worden gebruikt binnen de talrijke entiteiten in de bevoegdheidssfeer van de Vlaamse Gemeenschap en in welke mate hun gebeurlijk hogere return in verhouding staat tot het achterliggende risico.

Ik wens na te gaan, of en in welke mate de zelfregulering van de Vlaamse Gemeenschap ook niet moet gelden voor haar talrijke entiteiten.

Diezelfde eenvoud wil ik nastreven bij de financieringspolitiek van de Vlaamse Gemeenschap zelf. In lijn met mijn voorganger zal ik dan ook gebruik maken van de eenvoudige mogelijkheden, binnen het lopend EMTN-programma, dat door hem succesvol werd gelanceerd.

Ingewikkelde leningsconstructies die via fiscale voordelen obligatieleningen bij het gewone publiek plaatsen, lijken mij evenmin wenselijk. De rentekost kan dan wel ogenschijnlijk laag zijn. De fiscale inkomsten zijn ook beduidend lager. Een eenvoudige publieke lening lijkt mij meer aangewezen, zeker als dat kan bijdragen tot de diversificatie van de Vlaamse schuld.

Niettemin moeten we oog hebben voor de kosten die verbonden zijn met dergelijke financiering. Er zal dus een afweging moeten gebeuren tussen de kosten en het beoogde volume aan op te halen middelen.

Mij lijkt het dat de Vlaamse Gemeenschap één of maximaal twee maal tijdens deze regeerperiode, voor een belangrijk bedrag, rechtstreeks een beroep kan doen op het Vlaams spaarvermogen.

Een ander aspect, waar ik absoluut hoop op een eenvoudige oplossing, betreft de centralisatie van het ontleningsvermogen. Dit wordt bemoeilijkt doordat gewesten en gemeenschappen, in tegenstelling tot rechtspersonen binnen de bevoegdheidssfeer van de Federale overheid, roerende voorheffing verschuldigd zijn sinds een wetwijziging in 1991. Dergelijke gedifferentieerde behandeling zou moeten vermeden worden tussen overheden van eenzelfde land: het Vlaams Gewest geeft evenzeer vrijstelling van onroerende voorheffing voor nationale domeingoederen van andere overheden.

Ik ga voor eenvoud en efficiëntie en dus voor centralisatie van de financiering van de Vlaamse Gemeenschap. Ik hoop bijgevolg dat de Federale Staat een einde stelt aan de niet-vrijstelling van roerende voorheffing. Lukt dat niet, dan zal ik minder eenvoudige constructies moeten opzetten, die nog steeds deze centrale financiering mogelijk maken.

De centralisatie leidt ook tot een grotere keuze in de mogelijke alternatieven. Die kunnen variëren van kleine “private placements” tot het creëren van een eigen rentecurve via uitgiftes op het EMTN-programma. De kleine “private placements” kunnen bijvoorbeeld ook via het Duitse “Schuldschein”-instrument tot stand komen. Een eigen rentecurve leidt tot een duidelijke prijsvorming bij de uitgifte van zowel deze kleine uitgiftes als de grote publieke uitgiftes op het EMTN-programma. Dit zal leiden tot een verdere daling van de rentelasten.

Een andere opportuniteit voor centralisatie zie ik ook in de oprichting van één Vlaamse Bevek. Momenteel zijn er binnen de Vlaamse overheid verschillende fondsen opgericht om bepaalde specifieke reserves te beheren. Deze fondsen hebben allemaal eigen mensen die gespecialiseerde kennis proberen op te bouwen om deze fondsen optimaal te beheren. Vaak doen deze fondsen geheel of gedeeltelijk beroep op externe fondsenbeheerders die een welbepaalde strategie (moeten) volgen.

Om dit te optimaliseren, kan er een eigen Vlaamse institutionele BEVEK opgericht worden..Ieder fonds afzonderlijk een eigen institutionele BEVEK laten oprichten is niet de meest optimale strategie voor de Vlaamse overheid in zijn geheel. Daardoor kan de Vlaamse overheid dubbele kosten vermijden.

Centralisatie zal leiden tot meer efficiëntie en kostenbesparing binnen de Vlaamse overheid. Dit zal het rendement van ieder fonds afzonderlijk uiteindelijk verhogen en zo meer middelen genereren voor de financiering van deze toekomstige uitdagingen. Naast dit kostenaspect moeten ook de financiële planningen en de risicoprofielen van de verschillende fondsen duidelijk zijn, om achteraf niet voor onaangename, niet-ingeschatte verrassingen te komen.

Ik zal dan ook de oprichting van één Vlaamse BEVEK onderzoeken. Zo kan er gestreefd worden naar maximale globale financiële meerwaarde voor de reserves van de Vlaamse overheid met de nadruk op ethische en duurzame ontwikkeling en het beleggen in eigen Vlaamse schuldbewijzen.

### **1.1.7 Budgettair kader PPS**

In een recent verleden is de Vlaamse Regering een inhaalbeweging begonnen inzake infrastructuur. Ook de huidige Vlaamse Regering twijfelt niet aan de noodzakelijkheid van publiek private samenwerking (PPS) om de inhaalbeweging inzake infrastructuur op een budgettair haalbare manier te realiseren. Het hanteren van het instrument PPS vergroot het investeringspotentieel door de kost te spreiden over meerdere jaren en schaalvoordelen te creëren. Het wegwerken van de achterstand op het gebied van school- en sportinfrastructuur, sociale huisvesting, ziekenhuizen, zorginstellingen en wegen werd op deze wijze aangevat.

Tijdwinst wordt hierbij terecht beschouwd als een belangrijke maatschappelijke baat: PPS-projecten ogen mogelijk duurder, maar de snelheid van implementatie en de afwezigheid van enige kostenoverschrijding ten laste van de overheid zijn belangrijke intrinsieke voordelen, die vaak onderschat worden. De Vlaamse overheid beschikt niet over een gereviseerde gegevensbank van haar eigen prestaties inzake timing- en post-calcuatie-kostenbeheersing.

Ik wil me inzetten voor PPS-projecten met een echte toegevoegde waarde. Terecht merkt het Rekenhof in zijn verslag over PPS in Vlaanderen op dat er geen duidelijke systematiek terug te vinden is om PPS initiatieven af te wegen op kosten en baten. Dergelijke methodiek bestaat wel maar dient verder verfijnd te worden zodat zij in de praktijk meer kan worden ingezet. Die verfijning kan gebeuren door het Vlaams Kenniscentrum PPS, in samenwerking met het departement financiën en begroting en andere Vlaamse actoren zoals PMV en de agentschappen.

Als Vlaamse minister bevoegd voor financiën en begroting is het uiteraard ook mijn taak om het financiële overzicht van deze talrijke projecten te behouden en de budgettaire inpasbaarheid te bewaken. De precieze boekingswijze van bepaalde investeringsprojecten in de nationale rekeningen mag hoe dan ook geen bepalend beslissingscriterium zijn, om over te gaan tot een PPS-project. Constructies om dergelijke projecten buiten de overheidsuitgaven te houden, mogen nooit ten koste gaan van kostenefficiëntie en transparantie.

De hierboven bedoelde budgettaire inpasbaarheid heeft betrekking op twee aspecten. Ten eerste heeft ieder investeringsproject een meerjarig aspect. Het verder zetten van bestaande en/of het opstarten van nieuwe investeringsprojecten dient te geschieden met respect voor de begrotingsdoelstellingen, zeker deze op middellange termijn. Ten tweede heeft het meerjarig karakter van deze projecten ook tot gevolg dat de financiering ervan en meer nog het renteaspect niet te verwaarlozen is en daardoor de nodige opvolging behoeft. Grote projectfinanciering zal ook in de post-financiële crisis periode, zeer duur blijven t.o.v. de klassieke financiering.



Daarom pleit ik ervoor om naast alternatieve financiering ook klassieke financieringswijzen aan te wenden, ook voor PPS-investeringen, zodat telkens de meest gepaste financiering kan worden gekozen, dat met eerbiediging van de ESR-neutraliteit en de autonomie van de entiteiten.

## **1.2 Transparant financieel beheer gericht op zuinigheid, efficiëntie en effectiviteit**

Als minister van Financiën en Begroting wens ik voluit te gaan voor de in het Vlaams Regeerakkoord opgenomen doelstelling om te streven naar een slagkrachtige overheid. Aandacht voor efficiëntie en effectiviteit, samenwerking en synergie, en responsabilisering vormen hiertoe de sleutel. Dit moet gepaard gaan met een grotere transparantie en een betere verantwoording. Een modern systeem van financieel management kan hiertoe een belangrijke hefboom vormen.

De Vlaamse rechtspersonen werken al verschillende jaren met een economisch boekhoudsysteem met begrotingsopvolging. Vanaf de ingebruikname van de vernieuwde software in januari 2010 beschikken ook de departementen en agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid over een boekhoudsysteem dat toelaat een modern financieel management te voeren. Dit instrument zal evenwel slechts optimaal kunnen gebruikt worden na aanpassing van de wetgeving en mits afstemming met de begroting en de controle- en auditsystemen. De procedures en instrumenten van begroting, boekhouding en audit moeten één samenhangend geheel vormen.

Maar het integreren van de financiële cyclus is maar een eerste stap. Het financiële beheer van de Vlaamse overheid staat immers niet op zichzelf en kan niet los gezien worden van het globale organisatorische beheer. De financiële cyclus moet ook afgestemd worden op de beleidscyclus, de contractcyclus en de HRM-cyclus. De Commissie Efficiënte en Effectieve Overheid kaartte dit aan als een belangrijk aandachtspunt. Ook de afstemming tussen de verschillende organisatietypes mogen we niet uit het oog verliezen.

Ik wens in overleg met de betrokken collega's van de Vlaamse Regering werk te maken van een afstemming van de procedures en instrumenten voor alle fasen van de financiële cyclus, de contractcyclus, de beleidscyclus en de HRM-cyclus. Ook hier kunnen namelijk efficiëntiewinsten gerealiseerd worden. Ik zal ijveren voor een vermindering, maar verbetering van de plannings- en rapporteringsverplichtingen en voor een vermindering van de audit- en controlelasten.

De uitdaging bestaat erin een evenwicht te vinden tussen de verschillende functies van het financiële systeem en aan de behoeften van de verschillende gebruikers te voldoen. Het financiële managementsysteem vervult een macro-economische functie en allocatiefunctie, maar ook een beleids- en beheersfunctie en ten slotte ook een autorisatie- en verantwoordingsfunctie.

Bovendien veronderstelt het hele proces van meerjarenplanning, opvolging en bijsturing van de planning het samenbrengen van financiële en niet-financiële informatie in een systeem van "managementaccounting" of "beleidsboekhouding" dat deze verwerkt tot beleidsinformatie, die de basis vormt voor het nemen van beslissingen. Onderwerpen die hierbij aan bod komen zijn o.a.: investeringsanalyse, kostprijberekening, kosten-batenanalyse, efficiëntiemeting, allocatie van indirecte kosten en opbrengsten, ... Managementaccounting zal aldus gebruik maken van analytische boekhoudgegevens en zelf een basis vormen voor prestatie management.

De uitbouw van een systeem voor management accounting op macro-niveau moet beschouwd worden als een project op langere termijn, waarbij twee luiken kunnen onderscheiden worden:

- de uitbouw van een analytisch boekhoudsysteem als basis voor managementaccounting;
- de eigenlijke uitbouw van managementaccounting en prestatie management.

Voorbeelden van niet financiële informatie die relevant zijn om tot adequate allocatie over te gaan, ook en vooral in financieel moeilijke periodes, zijn bv. de penetratiegraad van kinderopvang, de betaalbaarheid ervan, kwaliteitsparameters, ook in andere segmenten zijn dergelijke voorbeelden aan

te halen. Helaas is het gebruik ervan onvoldoende ingebed bij de voorbereiding van het budgettair allocatieproces. Enkel door deze niet financiële informatie te koppelen aan de financiële parameters kan de echte maatschappelijke waarde ervan beoordeeld worden en dus vergeleken met andere potentiële allocaties.

In het Regeerakkoord hebben we daartoe afgesproken de algemene procedures voor begroting, boekhouding, controle en audit in een rekendecreet te regelen. De volgende elementen komen hierbij aan bod: 1) een begroting gericht op prestaties en effecten, 2) een dubbele boekhouding met kostenanalytische component, 3) het principe van single audit, 4) een versterking van de verantwoording en 5) een efficiënte en effectieve aanpak van subsidieregelingen.

Verder wordt de CFO-vergoeding hervormd, wordt de pooling verzekeringen omgevormd naar een aankoopcentrale; wordt de moderne aanpak van financieel management via vernieuwde software verdergezet, komt er een kritische doorlichting van het VFLD (Vlaams fonds voor de lastendelging) en wordt de dienst vastgoedakten uitgebouwd.

### **1.2.1 Een begroting gericht op prestaties en effecten**

De structuur van de begroting wordt herwerkt om optimaal de doelstellingen van Beter Bestuurlijk Beleid te kunnen realiseren. De jaarlijkse begroting wordt in een meerjarig perspectief geplaatst. Ik onderzoek in nauw overleg met mijn collega's hoe we de begrotingsdocumenten, de planningsdocumenten (beleidsnota, beleidsbrief) en de beheersovereenkomsten en managementovereenkomsten beter op mekaar kunnen afstemmen dan wel integreren.

Ik onderzoek daarnaast ook de mogelijkheid om een prestatiebegroting uit te voeren zoals voorzien in de doelstellingen van het Pact 2020. Hierbij bouw ik graag verder op initiatieven die door departementen en agentschappen genomen werden om beleids- en andere niet-financiële informatie te koppelen aan financiële informatie. De beleidseffecten (outcomes) per beleidsdomein moeten de drijvende indicatoren worden van de begroting. De outputs van de agentschappen en departementen moeten daarmee samenhangen en verankerd zijn in de beheersovereenkomst.

Naarmate in het kader van het efficiëntietraject dat door het CAG wordt aangestuurd, via de management- en beheersovereenkomsten uitdagende efficiëntiewinsten kunnen worden afgesproken, zal een optimale kredietaanwending gestimuleerd worden door een grotere responsabilisering. In de mate dat het topmanagement door innovatie van processen en organisatie, met name voor ondersteunende diensten, de overheadkost kan terugdringen zou het de toelating kunnen krijgen om, de apparaatskredieten (personeels- en interne werkingskredieten), als één werkingsenveloppe, efficiënt te beheren, uiteraard mits een transparante verantwoording.

### **1.2.2 Een dubbele boekhouding met kostenanalytische component**

Het nieuwe rekendecreet zal de wettelijke basis vormen voor het voeren van de economische en analytische boekhouding van de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap en zal ertoe leiden dat alle Vlaamse overheidsentiteiten over hetzelfde financieel instrumentarium kunnen beschikken. De dubbele boekhouding weerspiegelt beter de financieel-economische realiteit dan het kas- en verplichtingensysteem. De uitbouw van een kostenanalytische boekhouding speelt een belangrijke rol bij het opzetten van een prestatiebegroting. Deze boekhouding zal informatie geven over de kosten van prestaties en activiteiten. Vervolgens kan de koppeling van informatie over het beleid (beleidseffecten) aan informatie over de beleidsuitvoering (meer bepaald de geleverde prestaties) en informatie over de ingezette middelen, feedback verschaffen over de doelmatigheid van het gevoerde beleid.

Ik erken dat dit geen eenvoudige oefening is. Daarom vraag ik aan het Steunpunt Fiscaliteit en Begroting te onderzoeken hoe beleids- en beheersinformatie op een optimale wijze geïntegreerd kan worden in de begrotings- en boekhoudsystemen.

### **1.2.3 Een single audit**

Er leeft een algemene perceptie dat er te veel controlemechanismen zijn en dat de afstemming tussen die mechanismen niet voldoet. Door toepassing van het single-auditprincipe, waarbij de controlerende instantie alleen de aangeleverde informatie maar niet het interne controleproces controleert, zullen audit- en controleprocessen worden gestroomlijnd en op elkaar afgestemd. De efficiëntie en effectiviteit van het toezicht en de controle bij de Vlaamse overheid zullen hierdoor verbeteren. Belangrijke verwachte voordelen zijn o.a. het vermijden van overlappingsen en lacunes in de controle, verminderde controlelast voor de gecontroleerden en volkomen afdekking van de gedetecteerde controlerisico's. Tegelijkertijd wordt de focus van de audit en controle verbreed. Niet enkel de wettigheid, maar ook de zuinigheid, efficiëntie en effectiviteit van de uitgaven zal worden beoordeeld. Daarnaast zal er aandacht zijn voor de kwaliteit van de niet-financiële informatie.

In de door het Rekenhof georganiseerde rondetafelconferentie, waarop zowel de verschillende actoren betrokken bij de controle als de gecontroleerden uitgenodigd waren, werden voorstellen uitgewerkt voor een efficiëntere controle van overheids gelden. Eind 2008 verstuurde het Rekenhof het syntheseverslag over de rondetafelconferentie met de conceptnota single audit naar alle betrokkenen. De conceptnota single audit bevat bouwstenen ter modernisering van het Vlaamse controlelandschap. Er wordt volledige medewerking verleend aan het initiatief van het Rekenhof voor de verdere concretisering van de conceptnota en de uitwerking van een actieplan. Bij het ontwerp van het rekendecreet wordt onderzocht of de leidende principes uit de conceptnota single audit meegenomen kunnen worden.

We zullen als Vlaamse overheid dus meer op hoofdlijnen sturen en meer verantwoordelijkheid bij betrokken agentschappen/departementen leggen.

### **1.2.4 Een versterking van de verantwoording**

Ik wens enkel zinvolle rapportering te behouden. Ik onderzoek in samenspraak met mijn collega's welke noden aan verantwoording bestaan, zowel bij Financiën en Begroting, bij de Vlaamse Regering als bij het Vlaams Parlement en op basis hiervan bepalen we welke rapporteringen nuttig en noodzakelijk zijn. De aanbevelingen van het Rekenhof op het vlak van de begrotingsrapportering aan het Vlaams Parlement worden hierbij als uiterst waardevol beschouwd.

Het principe van responsabilisering en verantwoordingsplicht van de beleidsuitvoerders krijgt een ruime invulling, onder meer door de verantwoordingsplicht bij het gebruik van kredietenveloppen, de door de beheersovereenkomst aangestuurde besteding van de kredieten en de controle post factum. De administratie krijgt de ruimte om zelf efficiëntiewinsten voor te stellen, maar deze moeten gevalideerd worden door de Interne Audit van de Vlaamse Administratie. De efficiëntiewinsten moeten op een heldere en eenduidige wijze verantwoord worden.

Aan de andere kant zal het nieuwe rekendecreet ook het primaat van de politiek en de controle door het Vlaams Parlement versterken. Zoals dit het geval is bij begrotingsdocumenten, is er ook bij de verantwoording nood aan een koppeling van financiële informatie aan informatie over geleverde prestaties en bereikte effecten.

### **1.2.5 Efficiënte en effectieve aanpak subsidieregelingen**

Naast het verbeteren van de effectieve en efficiënte werking van de eigen organisatie, moeten we er ook over waken dat de middelen die de Vlaamse overheid aan gesubsidieerde instellingen, verenigingen of individuele personen verstrekt het beoogde doel niet missen. Daarom moet het van bij de begrotingsopmaak duidelijk zijn welke doelstellingen de Vlaamse overheid met welke subsidies wenst te realiseren. Iedere subsidieuitgave moet aan deze doelstelling getoetst worden. Zeker in geval

van discretionaire, de zogenaamde facultatieve, subsidies moeten de doelstellingen naar de gesubsidieerden toe verder verfijnd en gespecificeerd worden. Dit geldt zowel voor werkings- als projectsubsidies. Bovendien moet het behalen van de aan de gesubsidieerden meegegeven doelstellingen ook achteraf controleerbaar zijn. Met andere woorden wordt een evaluatie van de activiteiten door de betrokkenen naderhand opgemaakt. Deze evaluatie kan dan gebruikt worden om te beslissen om latere subsidieaanvragen van de betrokkenen te beoordelen. Ten slotte moet bij belangrijke subsidietoekenningen getoetst worden of de gesubsidieerden de toepasselijke administratieve en fiscale regelgevingen volgen en er een ethiek op na houden die de doelstellingen van de subsidies geen schade kunnen toebrengen.

Het is tevens de bedoeling dat we hiervoor ook meer uniforme regels naar verantwoording en rapportering door de gesubsidieerde uitwerken waarvan het financiële luik aansluit op de boekhoudregels van toepassing op de betrokkenen.

### **1.2.6 Implementatiestrategie van het rekendecreet**

De financiële modernisering wordt vastgelegd in een rekendecreet waarin begroting, boekhouding, controle en audit vanuit een geïntegreerde visie benaderd worden. Ik zou ervoor willen pleiten om hierbij zoveel als mogelijk gebruik te maken van de internationaal ontwikkelde inzichten van IMF, OESO, Eurostat en de International Public Accounting Standard Board (IPSAB).

We screenen het bestaande comptabiliteitsdecreet en gaan na waar er actualisering nodig is. We laten ons hierbij inspireren door buitenlandse voorbeelden en gaan na of we hiervan elementen (best and suited practices) kunnen invoeren in Vlaanderen. We houden ook de ontwikkelingen in andere bestuurslagen in het oog en stemmen af waar mogelijk. Daarbij streef ik naar een model dat een zo groot mogelijke uniformiteit bewerkstelligt tussen de regelgeving die geldt voor de Vlaamse Gemeenschap en zijn instellingen enerzijds, en de lokale besturen anderzijds.

Een succesvolle invoering van het rekendecreet vereist niet alleen voldoende ondersteuning, begeleiding en competentieontwikkeling, maar ook een cultuurverandering. We ambiëren niet enkel systemen te moderniseren, maar ook incentives te creëren om het gebruik van de financiële en niet-financiële informatie in het beleidsproces, het beheer, de contractcyclus en de verantwoording te stimuleren. Hiertoe sensibiliseren we de verschillende gebruikers. Innovatie mag echter niet leiden tot onverantwoorde risico's. We wensen niet over één nacht ijs te gaan en onderzoeken dus of we het decreet geleidelijk kunnen invoeren, eventueel aan de hand van proefprojecten.

In afwachting van de invoering van het rekendecreet vraag ik uitstel voor de inwerkingtreding van de algemenebepalingenwet van 16 mei 2003. Ik neem in 2010 waar mogelijk al maatregelen om het financieel managementsysteem verder te moderniseren. Zo zal ik, mits akkoord van het Rekenhof, aan het Vlaams Parlement voorstellen om het voorafgaand visum af te schaffen.

### **1.2.7 Hervorming CFO-vergoeding**

De financiële rekeningen van de instellingen van de Vlaamse overheid behoren tot de cashpool van het Centraal Financieringsorgaan (CFO). Die cashpool heeft het grote voordeel dat de tijdelijke kasoverschotten en kastekorten binnen de Vlaamse overheid elkaar opheffen. Bijkomend betekent dit een optimalisatie van de interestlasten voor de Vlaamse overheid in zijn geheel. De aangesloten instellingen bij het CFO krijgen ieder jaar een afrekening. Die afrekening houdt rekening met de evolutie van het uitstaand saldo op de rekening maar geeft de instellingen ook een drijfveer om eerst hun inkomsten te realiseren vooraleer ze hun uitgaven betalen.

Het Regeerakkoord maakt expliciet gewag van een *Financieel beheer gericht op zuinigheid en transparantie*. Een zo zuinig mogelijk kasbeheer betekent onder meer minimale rentekosten. Om de

huidige optimalisatie van de intrestlasten nog verder te kunnen verbeteren, moet het CFO over nog betere ramingen beschikken. Transparantie tussen het CFO en de aangesloten instellingen betekent in de eerste plaats dat de instellingen zelf de afrekening kunnen berekenen in de loop van het jaar. In de tweede plaats dienen ze het verwachte resultaat zelf te kunnen verbeteren.

Daarom wens ik de CFO-afrekening te hervormen. De afrekening dient niet zozeer om instellingen met een structureel kastekort - omwille van in het verleden genomen beslissingen - een interestkost aan te rekenen. Het wegwerken van kastekorten of kasoverschotten dient te worden afgesproken in beheersovereenkomsten en bevestigd tijdens de begrotingsbesprekingen. Daartegenover staat dat ik wel van oordeel ben dat de Vlaamse overheid niet de interestlasten moet dragen van tekorten die voortvloeien uit het niet respecteren van de gemaakte begrotingsafspraken. Ik ben er voorts van overtuigd dat een afrekening in functie van het zo vroeg mogelijk verschaffen van zo correct mogelijke ramingen aan het CFO een logische stap is naar een efficiënter kasbeheer van de Vlaamse overheid. De afrekening dient in de loop van het jaar 2010 te worden ontwikkeld in samenspraak met de aangesloten leden van het CFO.

### **1.2.8 Hervorming pooling naar aankoopcentrale**

De meeste verzekeringen van een veertigtal Vlaamse agentschappen worden vandaag gepoold. Deze pooling wordt beheerd door een verzekeringsmakelaar. Het staat buiten kijf dat een dergelijke pooling aanzienlijke voordelen oplevert, zowel van financiële aard (premie- en beheerskostenverlaging) als van kwalitatieve aard (verbeterde risicodekking en optimalisering risicobeheer).

In de huidige samenstelling bevat de pooling van de verzekeringen een bonte mix aan agentschappen met allerlei juridische vormen. Echter, omwille van de wet op de overheidsopdrachten kan een entiteit met rechtspersoonlijkheid slechts tot een pooling toetreden mits deze entiteit voorafgaandelijk een expliciet mandaat heeft gegeven voor de opdracht. In de huidige pooling kan geen enkele bijkomende entiteit met rechtspersoonlijkheid zo een mandaat geven noch voor de overheidsopdracht inzake de verzekeringsmakelaar noch voor de verzekeringsovereenkomsten. Dit heeft tot gevolg dat alleen de entiteiten zonder rechtspersoonlijkheid vandaag additioneel kunnen toetreden tot de pooling beheerd door de verzekeringsmakelaar, en gepoolde verzekeringsovereenkomsten kunnen afsluiten. Daarbij ga ik het principe van de eigen Vlaamse zogenaamde "captive" niet uit de weg, hoe moeilijk dit reglementair ook moge liggen.

Niettemin wensen verschillende agentschappen toe te treden tot de pooling van de verzekeringen. Door de mogelijke toetreding van extra instellingen tot de pooling wordt het basisprincipe van verzekeren, met name solidariteit, vergroot. De oplossing is de omvorming van het poolingsysteem tot een aankoop- of opdrachtcentrale. Immers, een aanbestedende overheid kan zo worden vrijgesteld van de verplichting om zelf een gunningprocedure te organiseren. Tot op heden heeft dit voorstel geen uitvoering gekregen ten gevolge van de ongunstige marktsituatie. Er wordt getracht deze omvorming van de pooling te verwezenlijken in het eerste deel van de huidige legislatuur.

### **1.2.9 Orafin 2010-toekomstvisie**

Vanaf 2008 onderging Orafin, de ERP-applicatie voor de financiële administratie, grondige wijzigingen.

- Het financieel systeem werd aangepast aan de administratieve BBB-hervorming. Dit veranderingsproject heeft toegelaten om tegelijkertijd de boekhouding en begrotingsopvolging te moderniseren en te standaardiseren.
- Het scannen van facturen werd opgezet in het financieel systeem als proefproject voor het beleidsdomein Financiën en Begroting. Het merendeel van de boekhoudkundige transacties is gebaseerd op een factuur. Het scannen van facturen laat toe op een snelle wijze het onderliggend document te archiveren en ter beschikking te stellen. Op basis van de geslaagde uitkomst van dit proefproject is het mogelijk het scannen van facturen in 2010 in te voeren in andere beleidsdomeinen.

- Met het project Orafin 2010 is de technische upgrade van de software opgestart om in januari 2010 de vernieuwde toepassing beschikbaar te hebben. Dit project wordt aangegrepen om standaardisering van de processen door te voeren zodat minimaal maatwerk in het softwaresysteem moet gebruikt worden en het efficiënt verloop van de processen gegarandeerd is. De vernieuwde software zal toelaten op een moderne manier aan financieel management te doen.

De vernieuwde software die zo standaard mogelijk geïmplementeerd wordt, laat toe enkele groeipaden uit te tekenen naar de verschillende (eventuele) gebruikers toe:

- Een verruiming is mogelijk naar andere entiteiten van de consolidatiekring Vlaamse overheid. Bij het uitwerken van Orafin 2010 wordt de architectuur van de applicatie en het standaard gehalte van de oplossing zo gebouwd dat de mogelijkheid geboden wordt aan entiteiten van de Vlaamse overheid om aan te sluiten als afzonderlijke rechtspersoon met eigen boekhouding. Deze verruiming, welke kan geïnitieerd worden vanaf de 2<sup>de</sup> helft van 2010, is mogelijk voor organisaties binnen de Vlaamse overheid die de stap overwegen naar een ERP-systeem of geconfronteerd worden met een upgrade van hun bestaande software.
- Integratie met een ruimer platform zou de individuele gebruiker toelaten om op basis van één login “single signon” toegang te hebben tot meerdere bedrijfsapplicaties. Het IVA Centrale Accounting werkt mee aan de uitbouw van een platform om een meer efficiënt en sluitend autorisatiebeleid te voeren.
- De financiële rapportering wordt verder ontwikkeld zodat zowel gebruikers als management via rapporten en dashboards in staat zijn om op eenvoudige wijze toegang te krijgen tot informatie die ze dagelijks nodig hebben, en in staat gesteld worden om de nodige analyse uit te voeren bij ad hoc vragen.
- Verdere automatisering van het aankoopproces en het financiële proces door middel van elektronische bestelling en facturatie zou tot een efficiëntere en effectievere communicatie leiden met onze leveranciers.
- Masterdata, zoals leveranciers- en klantgegevens, worden vanuit het MAGDA platform (Maximale Gegevensdeling tussen Administraties) geïnterfaced naar Orafin 2010. Verdere ontwikkeling in dit kader wordt ondersteund. Het financieel systeem is de grootste afnemer van de gegevens verspreid door MAGDA en geniet daarmee ten volle van de verdere optimalisering van het platform.

De automatisering van het consolidatieproces via de tool “Financial Consolidation Hub (FCH)” wordt verder verfijnd om het proces efficiënter te laten verlopen en de kwaliteit van de ESR-uitvoeringsgegevens en prognoses verder te verhogen.

#### **1.2.10 VFLD**

Het VFLD is in het verleden een nuttig instrument gebleken om een aantal dossiers op te lossen die voordien stelselmatig vooruitgeschoven werden.

Die dossiers waren meestal (fout verlopen) procedurebeslechtingen die gestrand waren omdat de bewuste overheidsinstellingen ze als laagste prioriteit hadden gezet omwille van de budgettaire inperkingen, maar vaak ook omdat hun beleidsverantwoordelijken voorrang gaven aan nieuwe realisaties op de regeling van oude geschillen.

Vóór 2001-2002, toen de Vlaamse Regering nog niet rekende in termen van ESR-vorderingensaldo, was de gebruikte techniek om jaarlijks een vaste dotatie in te schrijven en via de saldi ruimte tot betaling te creëren onafhankelijk van de nood en de capaciteit van elke entiteit. Op zich was dit geen slechte techniek, wetende dat grote geschillen zich niet periodiek aanbieden.

Dit argument is echter achterhaald sinds 2001-2002. Uitgaven doen op saldi in fondsen drukt evenzeer het ESR-vorderingensaldo als een gewone budgettaire inschrijving. Dat belet niet dat het VFLD ook nadien zijn nut had. Eigenlijk is het VFLD een intern verzekeringsinstrument waar een deel van sommige lasten van het verleden kunnen op verhaald worden, in plaats van dezelfde ruimte te

versplinteren over de diverse beleidsdomeinen waar er altijd wel één of ander beleidsdomein in een jaar tekort komt met zijn deeltje van de versplinterde ruimte, wordt deze ruimte in principe dan ook best centraal geplaatst.

Dat belet niet dat ik van oordeel ben dat mooie principes ook de toets moeten doorstaan van de economische waardecreatie. Creëert het VFLD waarde voor de Vlaamse Gemeenschap of niet?

De kostenstructuur ervan is weliswaar zeer licht. De personeelsbezetting (ongeveer 0,25 % VTE) en de erbij aansluitende werkingskosten zijn erg beperkt voor een instrument dat tussen de 10 à 30 miljoen euro uitgaven per jaar uitvoert. Maar langs de andere kant creëert het een bijkomende doorlooptijd van ca. 1,5 tot 2,5 maand, alvorens dossiers via een goedkeuringsprocedure door het VFLD worden betaald.

Ik wens dus dat het VFLD bewijst een positieve bijdrage te leveren voor waardecreatie bij de Vlaamse Gemeenschap. Doet het dat niet of te weinig, dan lijken me er twee opties open te staan:

- het verzekeringsmechanisme wordt opgebroken: het VFLD wordt afgeschaft, waardoor de besluitvorming binnen elk beleidsdomein wat versnelt. Ik wil evenwel gelijktijdig van mijn collega's vernemen hoe zij – desnoods - sanctionerend zullen optreden, als mank gelopen dossiers plots opduiken als een loodzware en niet vermijdbare dobber.
- het verzekeringsmechanisme wordt versterkt: vandaag voert ieder beleidsdomein en iedere entiteit met de middelen die het zelf heeft en/of nodig acht, op eigen houtje zijn juridische procedures uit. Pas als het misloopt (vaak zelfs door minder rigoureuze opvolging), wordt de rekening voorgeschoteld. Grote bedrijven, zelfs met decentrale profit- of kostencentra kennen dergelijke werkwijze niet. Grotere geschillen worden gecentraliseerd en behandeld in grotere gehelen, op een assertieve wijze, waarbij de sluiting van correcte compromissen de voorkeur geniet op jarenlang juridisch getouwtrek.

Het VFLD moet zijn eigen waardecreatie kritisch doorlichten in 2011 en nog voor het einde van dat jaar onderwerpen aan het kritisch oordeel van derden. Rekening houdend met het overgangsjaar 2011, ben ik van oordeel dat de efficiëntieslag die wij overal in de administratie moeten doorvoeren, ertoe zal leiden dat in 2012 het VFLD ofwel verdwenen is, ofwel een veel actievere rol op zich neemt in geschiloplossingen.

Naast en in afwachting van een mogelijke strategische heroriëntering van het VFLD, vind ik het opportuun om de operationele werkingsmodaliteiten van het Fonds te optimaliseren:

Door de ruime tegemoetkoming van het Fonds (90 % in de hoofdsom, 50 % in intresten, met als bovenlimiet voor de onderscheidene beleidsdomeinen: 1 miljoen euro) zijn wel een aantal grote dossiers in een stroomversnelling afgerond. Een verdubbeling van het aantal dossiers, zoals initieel gevreesd, is er echter niet gekomen. Dit is een aanuiding dat de bezwaring van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap als gevolg van negatieve gerechtelijke uitspraken afneemt. Dat is overigens deels logisch, vermits de zogenaamd primair bedoelde "lasten van het verleden", lasten zijn waarin de Vlaamse Gemeenschap als rechtsopvolger van de Federale Staat instaat voor de honorering van gebeurlijke contractuele en buiten-contractuele verbintenissen die de Federale Staat destijds was aangegaan. Aangezien de overdracht van de grotere bevoegdheidspakketten inmiddels al twintig jaar geleden is, is het logisch dat de resterende aangelegenheden ineenschrompelen. De secundair bedoelde "lasten van het verleden", zijn diegene die door de Vlaamse Regering als dusdanig worden aangemerkt.

Het is juist dat dit criterium een arbitrair element in zich draagt, waardoor de gelijke berechting van elk beleidsdomein onzeker is. Het is ook juist dat als gevolg van het arbitrair karakter, entiteiten niet zeker zijn of zij kunnen putten uit het VFLD. Bij gebrek aan die zekerheid zullen ze mogelijkerwijze hun toevlucht blijven nemen tot juridische hardnekkigheid en dus alle mogelijkheden laten uitputten om de definitieve beslechting uit te stellen.

Logischerwijze zouden er dus duidelijke criteria moeten komen om de dossiers te bepalen die in aanmerking komen voor cofinanciering door het VFLD. Daarbij moet het initiële doel van het VFLD centraal staan, met name een solidariteitsmechanisme aanhouden dat ministers en hun entiteiten die plots geconfronteerd worden met een last die zij niet rechtstreeks hebben veroorzaakt en die het voorgenomen beleid ernstig kon amputeren, kan helpen de last te dragen en daarmee de kredieten voornamelijk voorbehoudt waarvoor het Vlaams Parlement ze had bedoeld.

In de mate dat er daarover niet snel een zinvolle consensus wordt gevonden, neig ik ernaar om in het stelsel een grotere verantwoordelijkheid in te bouwen, door o.m.

- na te gaan of er geen franchise moet worden ingebouwd die ten laste valt van de entiteiten. Dit zal de neiging, om kleinere dossiers voor te stellen per definitie doen afnemen.
- de goede rechtsopvolging te stimuleren (en de slechte te sanctioneren). Het departement Financiën en Begroting organiseert éénmaal per jaar een bevraging, met het oog op de inventarisatie van mogelijke toekomstige lasten. Ik denk eraan om de resultaten hiervan niet als een informatief gegeven te aanzien, maar als een sturingselement, waarbij de Vlaamse Regering op mijn voorstel zal aangeven welke van de voorgelegde potentiële lasten in aanmerking zullen komen voor gebeurlijke cofinanciering door het VFLD. Zo ontstaat voor de betrokken ministers en hun entiteiten een zekerheid en kunnen ze hun procedure daarop afstemmen. Het impliceert ook dat entiteiten, die aan slechte rechtsopvolging doen en dus niet of niet duidelijk de inventaris opstellen, geen cofinanciering van het VFLD kunnen verkrijgen. Dat betekent meteen dat ministers die gebeurlijk minder goed werkende entiteiten hebben, wellicht sneller geneigd zijn om in te grijpen. Het is immers hun beleidsruimte die dreigt verloren te gaan als de rechtsopvolging binnen hun entiteit slecht verloopt.
- de snelle rechtsopvolging te stimuleren. Vaak stelt men vast dat zelfs na definitieve uitspraken de entiteiten er lang over doen om een dossier treffelijk voorbereid voor beslissing tot feitelijke cofinanciering voor te leggen. Daarom lijkt het gewenst om de tussenkomst in de intresten in de tijd na de gerechtelijke uitspraak te limiteren.

Vanzelfsprekend zou men ook de tussenkomst van 90 % in de hoofdsom kunnen reduceren. Maar in dat geval moeten we oppassen dat een al te sterke inkrimping het doel niet voorbyschiet. Entiteiten en hun ministers zullen immers opnieuw geneigd zijn om naar juridische middelen te grijpen. Dat is uiteraard uitstekend voor de raadsliden maar minder goed voor de Vlaamse Gemeenschap in zijn geheel, die wellicht veel hogere gerechtelijke interessen zal moeten betalen.

Ten slotte wijs ik op een kleine, minder bekende randfunctie van het VFLD: het VFLD dient als een "overloop" voor beslagprocedures die niet (meer) door de ervoor verantwoordelijke entiteiten kunnen worden aangerekend in een bepaald begrotingsjaar. In het verleden waren er vaak spectaculaire pogingen tot beslagnemingen, bij voorkeur op het patrimonium van ministeriële kabinetten. Het is merkwaardig, hoe snel het aantal beslagen gedaald is, sinds de aanduiding door de Vlaamse Regering dat een deel van de Vlaamse thesaurie vatbaar is voor beslaglegging (met het VFLD als overloop). Blijkbaar was de fotogenieke mogelijkheid van beslag op kabinetspatrimonium voor sommige schuldeisers de reden om hiermee uit te pakken en is het verdwijnen van die mogelijkheid oorzaak van een sterke vermindering in het aantal beslagprocedures tegen de Vlaamse Gemeenschap. De overloopfunctie van het VFLD is dus zinvol, maar kan uiteraard verdwijnen, in de mate dat het Parlement in een toekomstig rekendecreet aanvaardt de annaliteit van provisies te doorbreken.

### 1.2.11 Uitbouw dienst vastgoedakten

De problematiek omtrent de werking van de federale comités tot aankoop is genoegzaam bekend : lange doorlooptijden van dossiers door overbevraging, onderbemanning, complexiteit van de regelgeving aangaande vastgoed en het hanteren van prioriteiten. Uit diverse informatiekanalen blijkt dat deze doorlooptijd bij bepaalde entiteiten kan oplopen tot 5 jaar. Hierdoor is het voor diverse Vlaamse entiteiten zeer moeilijk om belangrijke investeringsprojecten binnen een redelijke en aanvaardbare termijn uit te voeren.



Dit euvel kan gedeeltelijk geredimeerd worden door - na concrete werkafspraken met de federale comités en met de diverse beleidsdomeinen van de Vlaamse Gemeenschap, Mobiliteit en Openbare Werken in het bijzonder- binnen het departement Financiën en Begroting een eigen “dienst vastgoedakten” uit te bouwen, die een aantal deeltaken in eigen beheer overneemt zoals de voorbereiding, het ondertekenen en de nazorg van akten met betrekking tot vastgoed, waaronder de minnelijke onteigeningen.

Binnen die dienst kunnen door de Vlaamse Regering “Vlaamse instrumenterende ambtenaren” worden aangewezen om authenticiteit te verlenen aan voormelde akten. Hiertoe is geen staatshervorming nodig, wel een decretale basis.

De dienstverlening geldt enkel als minstens één van de partijen de volgende entiteit is: de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, een IVA of een EVA met uitzondering van de privaatrechtelijke EVA's.

Het staat de entiteiten vrij om een beroep te doen op deze dienst vastgoedakten. Met het oog op de concrete opstart van de dienst werd inmiddels al herhaaldelijk overleg gepleegd met de Patrimoniumdiensten van de FOD Financiën en zullen op korte termijn de eerste concrete afspraken gemaakt worden op het vlak van dossierdoorstroming. Dit mondt uit in een Protocol dat deze samenwerking zal omschrijven en conditioneren.

Om die taken functioneel en efficiënt te kunnen uitvoeren, streef ik ook naar een nauwe samenwerking met de Koninklijke Federatie van het Belgisch Notariaat (KFBN). Zo werd de toegang van deze dienst vastgoedakten tot het project “e-notariaat” van de KFBN aangekaart. Dienaangaande zal de samenwerking met de KFBN nog opgevoerd worden.

Hoe beter de dienstverlening (dit wil zeggen accuraat en snel), hoe groter de interne samenwerking met de entiteiten waardoor synergieën tot stand gebracht worden waarbij uiteindelijk het aantal akten substantieel kan oplopen tegen het einde van deze regeerperiode. Ik maak daartoe de nodige middelen vrij.

Door dit initiatief creëert het departement Financiën en Begroting een instrument waarbij de diverse entiteiten minder afhankelijk zijn van een federale overheidsdienst waardoor de doorlooptijd van investeringsprojecten kan verkort worden.

### **1.3 Efficiënt informatie- en procesbeheer**

In de huidige globale maatschappelijke context wordt iedereen overspoeld door een massa aan informatie. Om binnen deze chaos met elkaar te communiceren en gegevens in de maatschappij uit te wisselen is een adequaat informatiebeheer noodzakelijk. Het is dan ook mijn ambitie om voor de informatieaangelegenheden die binnen mijn bevoegdheid liggen of die binnen mijn bevoegdheid nodig zijn, de nodige structuren aan te brengen.

Om dit doel te bereiken zijn er een aantal strategische denksporen te bewandelen. Begrippen moeten eenduidig worden bepaald en deze bepaling dient naar alle betrokken partijen te worden gecommuniceerd, zodat iedereen duidelijk weet waarover er gepraat wordt. Alle informatie inzake de Vlaamse belastingen dient te worden gebundeld en deze info moet voor eenieder bereikbaar zijn.

Alle noodzakelijke data aangaande de burger en de bedrijven moeten binnen mijn diensten op een correcte en veilige manier worden gebruikt om de administratieve belasting te verminderen. Hierbij dient speciale aandacht te worden besteed aan de correctie van deze data wanneer de authentieke bronnen in gebreke blijven. Opdat deze informatie op een optimale manier zou kunnen worden verwerkt, moeten alle processen in kaart worden gebracht, geoptimaliseerd en geautomatiseerd.

De data die in deze processen worden gegenereerd, moeten worden opgeslagen in een globaal datamodel opdat hieruit de nodige controles, bijsturingen en beleidsinformatie kunnen gerealiseerd

worden. Ik zal –met respect voor de privacy- er zorg voor dragen dat deze data kunnen gecombineerd worden met de data die door mijn collega's zullen worden aangereikt opdat één globale set aan informatie voor de hele Vlaamse overheid kan worden gerealiseerd.

Om dit geheel te realiseren staan er een aantal specifieke projecten op stapel.

### **1.3.1 Begrippen Databank**

Zoals ik reeds heb gesteld, is het vertrekpunt voor het goed beheer van informatie het eenduidig vastleggen van de gehanteerde begrippen. Enkel op deze wijze kan men zeker zijn dat de informatie die men nodig heeft, beschikbaar is en dat informatiebronnen met elkaar kunnen worden gekoppeld. Met dit doel zullen alle begrippen die binnen het domein van mijn bevoegdheid liggen, worden gedefinieerd. Deze definities zullen bij alle informatie die door mij wordt verstrekt, worden meegegeven en zullen via internet aan eenieder ter beschikking worden gesteld.

### **1.3.2 Vlaamse Fiscale Databank**

Heel wat communicatie-acties (aanwezigheid beurzen, website, brochures,...) zijn geënt op een vulgarisatie van Vlaamse fiscale regelgeving. Er is echter een reële nood aan en vraag naar regelgeving als regelgeving, ter beschikking gesteld op een overzichtelijke manier in één globale databank. Dergelijke overzichtelijke regelgeving is niet alleen een hulpmiddel voor professionelen maar geeft elke burger de mogelijkheid de correcte uitvoering van regelgeving te controleren. Zo krijgt openbaarheid van bestuur verder gestalte.

Mijn diensten zullen deze informatie – die stelselmatig wordt geactualiseerd - via het internet ter beschikking stellen.

### **1.3.3 Vlaams Fiscaal Platform (VFP)**

In de beleidsbrieven van mijn voorganger bevoegd voor het beleidsdomein Financiën en Begroting is het VFP ten overvloede aan bod gekomen. De realisatie ervan is met grote investeringen gepaard gegaan maar het aangevatte traject is nog niet ten einde. De einddoelstelling om alle Vlaamse heffingen te innen via het VFP is nog niet gerealiseerd en vraagt een aangehouden inspanning.

Uiteraard sta ik onverminderd achter de uitgangspunten van het VFP, waarvan het realiseren van efficiëntiewinsten een van de belangrijkste is. Eens alle kinderziekten overwonnen zijn, zal het VFP zijn deugdelijkheid ten volle bewijzen.

Om de stabiliteit en deugdelijkheid van het VFP te onderstrepen, zal ik door een onafhankelijke expert de architectuur van het VFP laten valideren. Dit zal op een zeer concrete en pragmatische wijze aangepakt worden. Een eerste fase van deze doorlichting zal bestaan uit het beantwoorden van een drietal vragen:

- Wat zijn mogelijke knelpunten binnen de architectuur van het VFP bij de implementatie van bijkomende belastingen;
- Is het VFP zodanig modulair opgebouwd dat naar de toekomst toe met beperkte inspanningen bijkomende belastingen geïmplementeerd kunnen worden;
- Zijn de gebruikte toepassingen afgestemd op de transactie types en wat is de mogelijke impact op performantie en responstijden;

Om een zo gefundeerd en concreet mogelijk antwoord te bekomen, heeft de contractpartij waarop ik een beroep zal doen, zelf ruime ervaring in applicatie-ontwikkeltrajecten vergelijkbaar met het VFP. Dit betekent dus een grondige kennis van de verschillende ontwikkeltools en deze ook met succes toegepast hebben.

Uiteraard verwacht ik ook dat die audit aanbevelingen doet tot verbetering.

### **1.3.4 Vlaamse correctie referentie databank**

In het kader van de verlaging van de administratieve lasten voor burgers en particulieren wordt er door verschillende diensten van de Vlaamse overheid een beroep gedaan op informatie uit authentieke bronnen. Deze bronnen worden in functie van het proces met elkaar gekoppeld, rekening houdend met de privacy. In mijn diensten dienen op continue basis correcties te worden aangebracht aan deze gegevens omdat deze nog niet tijdig zijn verwerkt binnen de authentieke bronnen. Ook binnen tal van andere diensten van mijn collega's worden dezelfde correcties doorgevoerd. Hierdoor gaan er veel manuren verloren.

Ik zal er bij mijn collega's op aandringen om – ter verhoging van de efficiëntie – een centrale databank op te richten waardoor deze correcties maar eenmaal dienen te gebeuren voor al de diensten van de Vlaamse overheid. Hierbij zullen dezelfde controles en stringente regels toegepast worden die voor al de andere gegevens gelden die behoren tot de persoonlijke levenssfeer.

### **1.3.5 Procesautomatisering**

Opdat mijn diensten hun opdrachten efficiënter zouden kunnen uitvoeren, maar tevens de extra opdrachten zouden kunnen realiseren, dient de nodige informatie op een moderne en passende manier te worden aangeleverd tijdens de verschillende stappen van de te doorlopen processen.

Om dat te bereiken, zullen de processen verder in kaart worden gebracht en geoptimaliseerd, waarna er zal worden overgegaan tot verdere automatisering. Hierdoor kunnen die processen juister en sneller worden doorlopen en kan er uit deze processen de nodige informatie worden gehaald ter ondersteuning van de organisatie en het beleid.

### **1.3.6 Globaal datamodel**

Alle data die uit de informatie en uit de processen kunnen worden verzameld, moeten worden geïntegreerd in een globaal datamodel voor mijn beleidsdomein, zodat hieruit al de nodige rapporten kunnen worden gegenereerd ter controle van de processen, de organisatie en het beleid. Tegelijk kunnen hieruit eigen authentieke reeksen worden gedistilleerd die via de studiedienst van de minister-president ter beschikking kunnen worden gesteld. Zodra dit datamodel over voldoende historische gegevens beschikt, zullen de gegevens gebruikt kunnen worden voor het uitvoeren van simulaties om de gevolgen van geplande beleidsmaatregelen te voorspellen en om hun effecten te toetsen. In samenwerking met de diensten van mijn collega's moeten de data worden geïntegreerd in een groot datamodel voor de gehele Vlaamse overheid.

### **1.3.7 Specifieke ICT-infrastructuur**

Om al deze acties te realiseren, wil ik mij verder engageren in de specifieke ICT-infrastructuur die onder mijn voorganger reeds van start is gegaan. Hierbij moet het accent liggen op klantvriendelijkheid naar burgers en bedrijven toe, maximale bedrijfscontinuïteit en risicobeheersing en specifieke uitbouw in functie van de noden van het beleidsdomein.

Ik zal er zorg voor dragen dat de interactie van deze infrastructuur met de andere ICT omgevingen van de Vlaamse overheid maximaal gebeurt en dat, waar mogelijk, schaalvoordelen zullen worden gerealiseerd door samenwerking tussen die verschillende omgevingen.

## **1.4 Naar een interne staatsvorming**

De in het Regeerakkoord geformuleerde doelstelling van *minder bestuurlijke drukte door een interne staatsvorming* is in de eerste plaats een aangelegenheid van de minister bevoegd voor bestuurszaken en binnenlandse aangelegenheden. Het beleidsdomein Financiën en Begroting is evenwel ook betrokken partij en zal hierbij ondersteunend optreden. Dit zal in de eerste plaats gebeuren door het bewerkstelligen van synergieën in een geest van samenwerking met de lokale besturen.

Alle overheidsbesturen in Vlaanderen zijn onderworpen aan de Europese regels inzake begroting en boekhouding (ESR). Het begrotings- en financieel luik van enerzijds het op te maken rekendecreet en

anderzijds het gemeente- en provinciedecreet, alsook de op te maken uitvoeringsbesluiten van deze decreten zijn bij voorkeur uiteraard aangepast aan de specificiteiten van elk bestuursniveau, aansluitend bij elkaar wat betreft inhoud, interpretatie en misschien zelfs inzake informaticasystemen.

De Vlaamse overheid moet blijvend transparantie en eenvoud nastreven in hun financiële en fiscale betrekkingen met de lokale besturen. Voor wat het beleidsdomein Financiën en Begroting betreft, betekent dit een streven naar transparantie en eenvoud inzake de compensaties voor de vrijstellingen van onroerende voorheffing, de leegstandsheffing en de uitbetaling van de fondsen.

## 2 Een probaat en vereenvoudigd Vlaams fiscaal beleid

### 2.1 Efficiënte fiscale regelgeving

#### 2.1.1 Eigen inning van de verkeersbelastingen in 2011

Artikel 3 van de Bijzondere Financieringswet bepaalt dat de verkeersbelastingen gewestelijke belastingen zijn.

Tot vandaag wordt de inning van de verkeersbelastingen verzorgd door de federale overheid. Artikel 5, § 3 van bovenvermelde wet bepaalt immers dat de (federale) Staat ‘kosteloos’ voor de dienst zorgt van onder meer de verkeersbelastingen, tenzij het gewest er anders over beslist.<sup>4</sup>

Het gewest kan dus op elk ogenblik beslissen zelf in te staan voor de inning van de verkeersbelastingen, mits dit voorafgaandelijk aan de federale overheid kenbaar te maken en aldus een opzegperiode te respecteren. De eigen inning gaat immers pas in vanaf het tweede begrotingsjaar volgend op de datum van notificatie van de gewestregering aan de federale regering. Deze opzegperiode kan, afhankelijk van de datum van opzegging, bijgevolg tussen een volledig jaar en twee jaar bedragen.

Op 10 juli 2008 besliste de vorige Vlaamse Regering reeds om de inning van de verkeersbelastingen (de verkeersbelasting, de BIV en het eurovignet) vanaf 2010 in eigen beheer over te nemen<sup>5</sup> en daarbij gebruik te maken van de mogelijkheid om hiervoor een dotatie te verkrijgen gekoppeld aan een overname van federaal personeel.

<sup>4</sup> Artikel 5, § 3 BFW: “Tenzij het gewest er anders over beslist, zorgt de Staat met inachtneming van de door hem vastgestelde procedureregels kosteloos voor de dienst van de in artikel 3, eerste lid, 1° tot 8° en 10° tot 12° bedoelde belastingen voor rekening van en in overleg met het betrokken gewest. Vanaf het tweede begrotingsjaar volgend op de datum van notificatie van de gewestregering aan de federale regering van de beslissing tot het zelf verzekeren van de dienst van de betrokken belastingen, zorgt het betrokken gewest voor de dienst van deze belastingen. De overheveling van de dienst van de belastingen naar een gewest kan slechts per groep van belastingen geschieden:

- de in artikel 3, eerste lid, 1° tot 3°, bedoelde belastingen;
- de in artikel 3, eerste lid, 5°, bedoelde belasting;
- de in artikel 3, eerste lid, 4° en 6° tot 8°, bedoelde belastingen;
- de in artikel 3, eerste lid, 10° tot 12° bedoelde belastingen.

De gewesten staan ten minste tot en met 31 december 2003 in voor de dienst van de belastingen waarvoor zij reeds vóór de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 13 juli 2001 tot herfinanciering van de gemeenschappen en uitbreiding van de fiscale bevoegdheden van de gewesten instonden.

Zolang de federale overheid de dienst van de in artikel 3, eerste lid, 1° tot 8° en 10° tot 12°, bedoelde belastingen verzekert, wordt de overlegprocedure met betrekking tot de technische uitvoerbaarheid van de voorgenomen wijzigingen inzake voormelde gewestelijke belastingen bepaald in het in artikel 1bis bedoelde samenwerkingsakkoord.” (verv. Bijz. W. 13 juli 2001, art. 7, I: 1 januari 2002)”

<sup>5</sup> VR 2008 1007 doc. 0732.

De betekening van deze beslissing gebeurde vóór 31 december 2008 zoals wettelijk voorgeschreven zodat in theorie de eigen inning kon worden opgestart vanaf 2010.

Een aantal hinderpalen zoals de complexiteit inzake de aanwerving van personeel, de afhandeling van historische dossiers en de volledige overzetting en opbouw van het noodzakelijke ICT-platform maken het onmogelijk om de voorziene opstart op 1 januari 2010 te kunnen halen. Bovendien betreffen de bovenvermelde hinderpalen zowel externe (= personeel en historische dossiers) als interne (ICT) factoren, wat maakt dat een globale oplossing in belangrijke mate afhankelijk is van factoren die we zelf niet in handen hebben of minstens niet autonoom kunnen oplossen of verhelpen.

Bovendien moeten vooraf de nodige testruns, consistentietesten en kwaliteitscontroles kunnen worden gedaan, zodat met zekerheid kan worden gesteld dat het hele systeem operationeel stabiel is op het ogenblik dat we echt “live” in productie moeten gaan.

Om voormelde redenen lijkt het dan ook aangewezen de eigen inning in ieder geval uit te stellen tot 1 januari 2011. Wat de integratie en opbouw van de ICT-toepassingen binnen het VFP betreft, zou een jaar uitstel moeten toelaten om alle elementen van het dossier grondig aan te pakken, zodat alle verkeersbelastingen op het VFP kunnen worden geïmplementeerd. Het grote voordeel hiervan is dat geen beroep meer zou moeten gedaan worden op federale ICT-systemen als back-up. Dit laatste was één van de mogelijke alternatieven die door de Vlaamse Belastingdienst werden onderzocht nadat werd vastgesteld dat een eigen inning vanaf 2010 niet haalbaar was op eigen ict-systemen.

Wat de externe problemen betreft, zal één jaar uitstel allicht niet alles oplossen. Zonder aanpassing van de Bijzondere Financieringswet blijft de problematiek van de historische dossiers bestaan. Indien een louter technische aanpassing van de Bijzondere Financieringswet niet mogelijk blijkt, zal ik de nodige acties laten ondernemen om de historische dossiers af te zonderen en in een afzonderlijke toepassing af te werken. Ook het personeelsprobleem wordt door het uitstel niet opgelost. Moeilijke onderhandelingen staan hier voor de deur. Daarnaast zijn er nog de risico's verbonden aan de bepalingen van het koninklijk besluit dat de overdracht van federaal personeel naar de regio's ingeval van overname van een gewestbelasting regelt. Deze bepalingen zorgen ervoor dat er geen zekerheid bestaat dat personeelsleden met de juiste kwalificatie en competentie ook daadwerkelijk op de juiste plaats zullen terechtkomen. Bovendien lijkt een voorafgaande terbeschikkingstelling van een kern-team, dat de overname en opbouw binnen VLABEL moet helpen realiseren, niet mogelijk voor de FOD Financiën. Tegen het einde van 2009 moet duidelijk zijn of de condities voor de overname van de inning verkeersbelasting haalbaar zijn tegen 1 januari 2011.

Wegens het grote risico voor de goede werking van de organisatie en de belastinginning, is het noodzakelijk te onderzoeken welke gevolgen een alternatieve aanpak heeft met een volledig eigen rekrutering van personeel en zonder gebruik van de in de BFW voorziene mogelijkheid om personeel over te nemen, ook al houdt dat het verlies in van de compenserende dotatie voorzien in de BFW. Hierbij moet men niet alleen oog hebben voor de lusten maar tevens voor de bijhorende lasten.

### **2.1.2 Het verlaten van het kadastraal inkomen als basis voor het klein beschrijf en het invoeren van huiskorting**

Een zoektocht naar alternatieven voor het klein beschrijf dringt zich om minstens twee redenen op: 1) de aard van het kadastraal inkomen en 2) de onrealistische aard van het kadastraal inkomen als waardemeter.

Het kadastraal inkomen is gebaseerd op een nettohuurwaarde zoals deze werd vastgesteld op 1 januari 1975. Het gaat dus om een toegerekende huurwaarde. Het toekennen van tariefkortingen op overdrachtbelastingen (bvb. registratierechten) op basis van dergelijke huurwaarde blijft eigenaardig in een internationale context. Andere landen hanteren immers voor het toekennen van dergelijke kortingen eerder de verkoopprijs of ligging van het goed. Die aanpak strookt ook meer met het karakter van een “overdracht”belasting.

Bovendien is het kadastraal inkomen al geruime tijd geen realistische waardemeter meer. De koppeling aan huurwaarden van 1975 is anno 2009 vaak nauwelijks nog representatief voor de verkoopwaarde van een onroerend goed. Zou men de waardemeter alsnog willen blijven hanteren ter afbakening van het klein beschrijf dan zou de huurwaarde eigenlijk ab initio moeten worden omgezet in een verkoopwaarde om er vervolgens een algemene woningprijzenverhoging op toe te passen. Zo zou een waarde ontstaan die echt een verschil kan maken in het licht van de doelstelling van het klein beschrijf. Die gunstregeling had immers de minvermogenden voor ogen. Dergelijke oefening zou niet alleen nodeloos complex zijn, ze zou niet eens tot onze bevoegdheid behoren vermits het kadastraal inkomen federale materie is.

Het B-project 2007 van het Steunpunt Fiscaliteit & Begroting onderzocht reeds de mogelijkheden om de huidige regelgeving rond het zogenaamde klein beschrijf te vervangen.

Het resulterende voorstel van het Steunpunt is gebaseerd op de verkoopprijzen en specifieke kenmerken van een pand of koper die recht kunnen geven op een vergroot abatement. Het hanteren van het oppervlaktecriterium is niet onzinnig, mits het gecombineerd wordt met andere kenmerken van de woning of de kandidaat-koper. Uit de analyse van de woningen met een beperkt kadastraal inkomen opgenomen in de woonsurvey bleek dat deze vaker een beperkte oppervlakte vertonen. Omgekeerd is een beperkte oppervlakte evenwel niet altijd een indicator van beperkt comfort of beperkte investeringsmogelijkheden van kandidaat-kopers. Het louter steunen op de oppervlakte is daarom niet aangewezen. Een combinatie van vaststelbare kenmerken zoals oppervlakte met ouderdom van de woning of bv. het statuut van sociaal huurder voorafgaand aan de koop zou de selectie zeker kunnen verbeteren. Deze aanvullende criteria zijn ook betekenisvol voor het bereiken van andere doelstellingen, zoals het verbeteren van de energiezuinigheid van een woning of het uitbreiden van de woonmogelijkheden van de lagere inkomensgroepen in de maatschappij. Deze drie elementen zijn eenvoudig te verifiëren. Verdere modulatie in functie van de gezinstoestand is zeker mogelijk.

Ik zal daarom verder laten onderzoeken hoe het klein beschrijf kan worden hervormd tot een ware huiskorting. Daarbij moet tevens de nodige aandacht gaan naar de mogelijke oversijpelingseffecten van een nieuwe basis. De geplande hervorming moet een betere verdeling bewerkstelligen, maar mag globaal niet leiden tot een hogere belastingdruk. De hervorming mag in elk geval geen invloed hebben op het kadastraal inkomen zoals dat gebruikt wordt voor de onroerende voorheffing.

Ik wil tot slot nog benadrukken dat ik me zeer bewust ben van de gevoelige aard van deze materie. Alvorens een nieuwe basis in te voeren, zal dan ook draagvlak gecreëerd worden en zullen de maatschappelijke gevolgen zoveel mogelijk in kaart gebracht zijn.

### **2.1.3 Vlaamse Fiscale Codex**

Het opstellen van een Vlaamse fiscale codex op het vlak van inning en invordering voor de Vlaamse belastingen moet een verregaande uniformisering en daarmee efficiëntie bewerkstelligen. Daarbij wordt in eerste instantie vooral gedacht aan de belastingen waarvan de Vlaamse Belastingdienst de inning en invordering verzekert.

Zolang de dienst van de oneigenlijke belastingen niet overgenomen is, verzekert de federale overheid de inning en invordering van deze belastingen. Vlaanderen kan die invordering pas overnemen op het ogenblik dat zij er klaar voor is. Dat gebeurt niet van vandaag op morgen, maar vergt een grondige voorbereiding en een stapsgewijze aanpak. Een en ander heeft er toe geleid dat het Vlaamse Gewest sedert 1 januari 1999 de onroerende voorheffing invordert en normaliter op 1 januari 2011 de invordering van de groep verkeersbelastingen (verkeersbelasting, BIV en eurovignet) zal overnemen van de federale overheid.

Helaas moeten wij vaststellen dat de diverse aanpassingen aan de regelgevende organisatie van de dienst van de belastingen niet altijd een toonbeeld waren van goede regelgeving. Vaak ontbrak de onderlinge samenhang en transparantie, wat zeker niet bijdraagt tot de fiscale compliance.

Het is dan ook hoog tijd dat er een maximale invulling wordt gegeven aan uniformiteit op het vlak van de vestiging, de invordering en de geschillen van de gewestelijke belastingen door deze procedureregels op te nemen in een Vlaamse (procedure)-Codex. In dat kader laat ik ook onderzoeken of het mogelijk is een unieke fiscale rekening per belastingplichtige te hanteren.

Ik wil daarbij nog een stap verder gaan dan enkel de belastingen die verbonden zijn met mijn beleidsdomein. Ik wil namelijk ook de andere Vlaamse belastingen (bv. milieuheffingen) en zelfs de innings- en invorderingsregels van de lokale belastingen mee betrekken in dit project. Dit mag en kan echter niet ondoordacht gebeuren zodat grondig overleg met de betrokken partners (andere Vlaamse ministers, private actoren,...) zich opdringt. Hiervoor moet de nodige tijd worden uitgetrokken.

#### **2.1.4 Onderbenutte vrijstellingen en potentiële discriminaties elimineren**

Met efficiënte regelgeving beoog ik niet alleen regelgeving die geen bijkomende administratieve lasten oplegt, noch aan de burgers onderworpen aan die regelgeving, noch aan de overheden die ze mee moeten uitvoeren, maar ook regelgeving die gescreend en geëvalueerd wordt op haar effectiviteit. Die screening en evaluatie moet bijvoorbeeld al te beperkt gebruik blootleggen.

Vanuit een permanent streven naar efficiëntie en effectiviteit laat ik alvast onderzoeken welke achterhaalde belastingen en vrijstellingen met een beperkt toepassingsgebied voor opheffing in aanmerking zouden kunnen komen. Aansluitend zal ik hieromtrent de nodige voorstellen voorleggen.

Daarnaast blijft het identificeren en remediëren van potentiële discriminaties een delicate evenwichtsoefening. Een preferentiële fiscale behandeling van gehuwde koppels en personen die een samenlevingscontract hebben afgesloten, kan alleen mits afdoende en redelijke verantwoording. Er zijn altijd wel afdoende en redelijke verantwoordingen te vinden waarom feitelijke samenwoners niet of slechts gedeeltelijk kunnen genieten van dezelfde voordelige fiscale behandeling als gehuwde koppels of personen met een samenlevingscontract. Maar redenen van administratieve afhandeling mogen niet doorslaggevend zijn. Onze samenleving is nu eenmaal niet meer homogeen sociaal gemodelleerd, en daar moet de belastingsadministratie en -regelgeving rekening mee houden.

Meer algemeen, moet de Vlaamse fiscale en financiële regelgeving beantwoorden aan de kenmerken van goede regelgeving.

## **2.2 Meer aandacht voor Europese contouren**

### **2.2.1 Proactief omgaan met Europese contouren**

In het verleden is in de Vlaamse fiscaliteit al te zeer reactief omgegaan met Europeesrechtelijke bezwaren. Meer dan eens moesten bestaande gunstregelingen aangepast worden wegens bezwaren vanwege de Europese Commissie dan wel arresten van het Hof van Justitie. Toekomstige fiscale regelgeving zal daarom meer systematisch aan een Europese controle worden onderworpen. Dergelijk proactief handelen moet verhinderen dat snel reparatiewerk leidt tot complexe en vaak onsamenhangende regelgeving.

Hierbij zal echter onvermijdelijk blijken dat de uitoefening van de Vlaamse fiscale autonomie zoals vervat in de Bijzondere Financieringswet vaak aanleiding zal geven tot schendingen van de Europese regelgeving omwille van de beperkingen die voornoemd Belgisch kader aan de fiscale autonomie van de deelstaten aanbrengt. In de meeste gevallen gaat het om schendingen van de principes van vrijheid van vestiging, vrij verkeer van kapitaal en de strikte voorwaarden inzake staatssteun. Het wordt dus een moeilijke evenwichtsoefening tussen de voorwaarden gesteld door enerzijds de Belgische en anderzijds de Europese regelgeving, waarbij steeds in het achterhoofd moet gehouden worden dat de Europese regelgeving, onder meer omwille van de supranationale component primeert op de Belgische.

Ook de hangende Europese bezwaren en zaken moeten uiteraard verder aangepakt worden. Hete hangijzers in dat verband zijn de Vlaamse jobkorting en de meeneembaarheid van de registratierechten. De jobkorting stoot op bezwaren vanwege de Europese Commissie omdat de vermindering van de personenbelasting, via het toepassingsgebied van die belasting, beperkt blijft tot rijksinwoners woonachtig in het Vlaamse Gewest. Hoewel die beperking inherent is aan het Belgische staatsbestel en ze zonder verdere ingrepen in de Bijzondere Financieringswet niet zomaar kan worden uitgebreid tot niet-inwoners, kan die gunstregeling niet op Europese bijval rekenen.

Daarnaast ligt de meeneembaarheid onder vuur omdat voor de berekening van het belastingvoordeel bij de aankoop van een tot nieuwe hoofdverblijfplaats bestemd onroerend goed, het bedrag van de registratierechten betaald bij de aankoop van een vroegere hoofdverblijfplaats enkel kan worden meegenomen wanneer die in het Vlaams Gewest lag en niet wanneer die in een andere lidstaat van de Europese Unie of een lidstaat van de Europese Vrijhandelsassociatie lag.

Beide gunstmaatregelen blijven echter belangrijk. De jobkorting als instrument om de werkloosheidsval weg te werken, de meeneembaarheid als pijler van het beleid om woonmobiliteit te stimuleren. Ik zal daarom blijven strijden voor het behoud van deze maatregelen, zij het binnen de mogelijkheden van het gegeven Europese kader.

### **2.2.2 Europees voorzitterschap**

Tijdens de tweede helft van 2010 zal België het voorzitterschap vervullen van de Raad van de Europese Unie (EU), waarbij Vlaanderen evenzeer een belangrijke rol zal opnemen. In tegenstelling tot het vorige Belgische EU-voorzitterschap in 2001 kadert elk nationaal voorzitterschap nu in een 18-maandelijks 'team-voorzitterschap' met twee andere lidstaten. België zal samen met Spanje (eerste helft 2010) en Hongarije (eerste helft 2011) vorm geven aan een gemeenschappelijk voorzittersprogramma dat eind 2009 officieel moet worden voorgesteld.

Het hoeft geen betoog dat aan het EU-voorzitterschap een groot beleidsmatig belang moet worden toegekend. Dat wil echter niet zeggen dat de manoeuvreerruimte onbeperkt is. Een voorzitterschap van de EU is immers in ruime mate een erfenis van een vorig voorzitterschap. Toch zullen er voldoende mogelijkheden zijn om eigen accenten te leggen.

Sedert de BBB-hervormingen verzorgt het departement Financiën en Begroting een aantal belangrijke taken die door Vlaanderen inzake Financiën en Begroting in het kader van Europa opgenomen moeten worden. Ingevolge het nakende nieuwe Belgische voorzitterschap van 2010 zullen de Europa-gerelateerde taken nog meer aandacht, werk en opvolging behoeven en krijgen. Concreet houdt dat in dat we inbreukprocedures actiever zullen opvolgen, om bij eventuele nieuwe regelgeving rekening te houden met de uitkomst van deze procedures. Dossiers waar ons beleidsdomein bij betrokken is worden vaak in de eerste plaats getrokken door andere beleidsdomeinen, maar vragen omwille van expertise op fiscaal, financieel of budgettair vlak soms een specifieke inbreng. Daarnaast zullen we enerzijds de EU-ministerraden actiever opvolgen, om tijdig kennis te krijgen van aangelegenheden die voor de Vlaamse financiën van belang zijn, en zullen we anderzijds de ECOFIN-ministerraden actiever opvolgen. De ECOFIN-ministerraad is echter een exclusief federale bevoegdheid, waardoor het noodzakelijk is dat we actieve contacten met de FOD Financiën onderhouden om een Vlaamse invloed op de dossiers te bewerkstelligen.

Bovendien organiseert het beleidsdomein Financiën en Begroting in de loop van de zomer van 2010 een seminarie rond het thema 'Fiscale autonomie van de regio's'. Dat is meteen een mooie gelegenheid om inzicht te krijgen in de stand van zaken hieromtrent in andere landen.



### **2.3 Meer samenhangende fiscale bevoegdheden**

Financiële responsabilisering van gemeenschappen en gewesten in dit land blijft voor Vlaanderen een belangrijk aandachtspunt. Nu hangen gemeenschappen en gewesten al te zeer af van dotatiefinanciering vanwege de federale overheid. De repercussies van goed of falend beleid door de Gemeenschappen en Gewesten op hun budgettaire middelen zijn relatief beperkt of gaan soms de verkeerde richting uit.

Hoewel het in federale staten geenszins ongebruikelijk is dat de centrale overheid dotaties (transfers) verstrekt aan de regionale overheden, mag de afhankelijkheid van dergelijke transfers niet te groot worden. Er is anders een te groot democratisch deficit. Voor een belangrijk gedeelte van hun inkomsten moeten de gemeenschappen en gewesten nu geen rekenschap geven aan hun kiezers. Bovendien verminderen de prikkels om de ontvangen middelen ook daadwerkelijk efficiënt te besteden. Het is in die optiek dat gemeenschappen en gewesten de sociale zekerheid in dit land hypothekeken.

In dat opzicht is het van groot belang dat de Vlaamse Gemeenschap voldoende instaat voor haar eigen financiering via eigen belastingen. Ik wil dan ook werk maken van meer financiële verantwoordelijkheid voor Gemeenschappen en Gewesten door een lans te breken voor het gedeeltelijk wijzigen van het bestaande dotatiefinancieringssysteem in een financieringssysteem met meer eigen fiscale opbrengsten, bijvoorbeeld via tariefreimte op de federale personenbelasting, gekoppeld aan een transparant solidariteitsmechanisme tussen de regio's.

Meer fiscale autonomie laat toe een actiever en gericht fiscaal beleid te voeren dat bijvoorbeeld gericht kan zijn op het vermijden of minstens uitstellen van vergrijzingskosten. Fiscaliteit is nu eenmaal een uitgelezen instrument om burgers te stimuleren langer aan het werk te blijven en/of om bedrijven te stimuleren om investeringen te doen. Ik zal daarom streven naar meer fiscale en financiële verantwoordelijkheid.

Het streven naar meer autonomie is evenwel geen blind streven naar meer, maar wel een doortastend en constructief streven naar beter. Daarbij is een eerste bekommernis om de bestaande fiscale ruimte maximaliserend in te vullen. Zoals aangegeven in het Regeerakkoord zal de Vlaamse Regering in afwachting van een verdere staats hervorming immers inzetten op een *maximaal gebruik van haar bevoegdheden binnen het grondwettelijk en wettelijk kader*. Ik zal er daarom op toezien dat in deze regeerperiode de eerste fundamenten worden gelegd om de dienst van de registratie- en successierechten over te nemen in een volgende regeerperiode. Ik kies ervoor om die overname zelf niet in deze regeerperiode als doelstelling te poneren. Dergelijke doelstelling zou, gezien de belangrijke uitdagingen die ons met de overname van de inning van de verkeersbelastingen te wachten staan, ongetwijfeld als overmoedig en onbezonnen bestempeld kunnen worden. Bovendien kan die overname een leertraject vormen om ook de volgende overname sneller, efficiënter en effectiever te bewerkstelligen.

Een tweede bekommernis is en blijft niet alleen het streven naar, maar vooral ook het daadwerkelijk realiseren van meer fiscale autonomie. Meer autonomie aangaande de inkomstenbelasting is cruciaal. Bestaande subsidies kunnen er ook in worden geïntegreerd. Wetenschappelijk onderzoek heeft al uitgewezen dat die bijkomende bevoegdheden geenszins meer complexiteit moeten opleveren. Het zal ook hier van belang zijn dat de gewesten de financiële gevolgen en daarmee de verantwoordelijkheid dragen van hun maatregelen, zowel op het vlak van inkomsten als van uitgaven. Bovendien moet rekening gehouden worden met de Europese contouren zodat bijkomende bevoegdheden niet zinledig worden wegens aanhoudende Europese bezwaren (cf. verminderingen op de personenbelasting).

Andere aspecten, zoals vastgoedfiscaliteit zijn voor Vlaanderen evenzeer een aandachtspunt. Ook de verdere regionalisering van de personenbelasting moet rekening houden met het Europees kader. De bevoegdheid om verminderingen toe te staan, is in het verleden immers meermaals geconfronteerd met

Europese bezwaren omdat de betrokken maatregelen niet konden worden uitgebreid tot andere Europese niet-inwoners.

Ik zal bewaken dat meer fiscale bevoegdheid niet resulteert in meer complexiteit. Nodeloze bijkomende administratieve lasten zullen worden vermeden. Transparantie en eenvoud moeten daarom voorop blijven staan.

## **2.4 Aanbrengen van duurzame accenten in de verkeersfiscaliteit**

### **2.4.1 Objectief doorrekenen van kosten van mobiliteit**

Het mobiliteitsvraagstuk wordt in Vlaanderen en in Europa de jongste jaren vanuit een nieuwe invalshoek benaderd. Daarbij wordt er meer en meer gepleit voor een variabilisering van verkeersgerelateerde belastingen en heffingen in verhouding tot het gebruik van het wegennet.

Ik ben bereid mij in te schrijven in een doelmatig beleid dat verkeerscongestie op de autowegen vermindert en de milieu-impact van transport beperkt, uiteraard in een constructieve samenwerking met de minister-president en de ministers bevoegd voor mobiliteit en leefmilieu. Daarom pleit ik mee voor de invoering van een afstandsgebonden kilometerheffing niet alleen voor vrachtwagens maar ook voor personenwagens. We kunnen alvast een proefproject opstarten waarbij onderzocht wordt of een kilometerheffing ook voor personenvervoer haalbaar is.

Een slimme kilometerheffing biedt als beleidsinstrument meer mogelijkheden om verkeerscongestie en milieuvervuiling tegen te gaan. De slagzin “de gebruiker betaalt” komt hierbij ten volle tot zijn recht.

De invoering door de Vlaamse regering van een kilometerheffing, die zowel afstands- als milieugerelateerd moet zijn, vereist een nauwe samenwerking met binnen- en buitenlandse beleidsmakers. Ook de transportsector moet bij de invoering van de kilometerheffing worden betrokken.

De inkomsten van de kilometerheffing voor de Vlaamse overheid zullen schommelen naargelang de keuze inzake het belastbare wegennet (bvb. het hele Vlaamse wegennet of het wegennet zoals dit nu geldt voor het eurovignet). Een klare kijk op de opbrengsten van de heffingen zal ik pas kunnen voorleggen wanneer deze beleidskeuze definitief vorm heeft gekregen met respect voor de budgettaire neutraliteit.

De invoering van de kilometerheffing vereist drie voorafgaande belangrijke stappen. In eerste instantie moet er overlegd worden met de bevoegde ministers van de Federale Overheid en het Brusselse en het Waalse Gewest zodat een samenwerkingsakkoord kan gesloten worden omtrent de kilometerheffing. Bij de Federale Overheid zal de Vlaamse Regering op termijn aandringen om het eurovignetverdrag op te zeggen. Ten derde zal de bestaande regelgeving in samenspraak met alle nationale spelers worden herzien om de kilometerheffing mogelijk te maken.

De timing voor het invoeren van de kilometerheffing zal worden afgestemd op deze van de andere gewesten met als streefdatum 2013. Er wordt hierbij eveneens rekening gehouden met de evolutie in Nederland.

Ik wil mij niet beperken tot het wegvervoer. In overleg met de ministers bevoegd voor mobiliteit en leefmilieu wil ik nagaan hoe bijvoorbeeld ook bij het luchtvervoer de externe kosten kunnen worden geïnternaliseerd om zo overeenkomstig het Regeerakkoord de impact op mens, milieu en maatschappij te beperken conform de Europese doelstellingen.

### **2.4.2 Vergroening verkeersfiscaliteit**

In het kader van een duurzaam mobiliteitsbeleid wil ik in overleg met mijn collega's bevoegd voor mobiliteit en leefmilieu streven naar een vergroening van de verkeersfiscaliteit. De bestaande belastbare grondslagen binnen de autofiscaliteit kunnen hierbij worden verlaten en gemoduleerd aan ecologische parameters. Niet het bezit van een voertuig moet worden belast doch het gebruik ervan. Met deze visie in het achterhoofd wil ik verschillende alternatieven uitwerken.

Een eerste mogelijkheid is de ecologische modulering van de verkeersbelastingen. Momenteel is er geen verband tussen de milieuvriendelijkheid van een wagen enerzijds en de te betalen BIV en verkeersbelastingen anderzijds. Bij een ecologische hervorming wordt een graadmeter van milieuprestaties ingevoerd, waarbij de CO<sub>2</sub>-uitstoot een belangrijke element vormt, om de belastbare grondslag te bepalen ter vervanging van de fiscale pk's van een voertuig.

Om de vergroening van de verkeersfiscaliteit te kunnen doorvoeren, is echter een globale aanpak van het eurovignet, van de BIV, van de verkeersbelasting en van de aanvullende verkeersbelasting noodzakelijk. Na de overname van de verkeersbelastingen kan dan een fundamentele wijziging worden doorgevoerd waarbij de fiscale pk kan worden vervangen door een milieugerelateerde graadmeter zonder globaal de fiscale druk te verhogen. In afwachting van die globale aanpak wil ik reeds bepaalde segmenten van de verkeersfiscaliteit implementeren. Zo wil ik het ecobonus / ecomalussysteem een rechtmatige plaats in het fiscaal landschap verlenen.

Hiernaast kan de kilometerheffing worden ingevoerd voor lichte en zware vrachtwagens. Het uitvoeren van een beleid op kortere termijn sluit mijns inziens de globale aanpak van de vergroening van de verkeersfiscaliteit niet uit.

### **2.4.3 Implementatie bonus-malussysteem BIV**

Aangezien het invoeren van de vergroening van de verkeersfiscaliteit kadert in een langetermijnvisie met betrekking tot mobiliteit en ecologie wil ik in overleg met mijn collega's bevoegd voor mobiliteit en leefmilieu de implementatie op kortere termijn van een bonus-malussysteem voor particuliere wagens onderzoeken.

Samen met de andere beleidsdomeinen kunnen we het ecobonus / ecomalus systeem verder uitwerken en implementeren. Dit systeem kan binnen afzienbare tijd worden ingevoerd en ingepast in het bredere verhaal van vergroening van de verkeersfiscaliteit. In Wallonië is de invoering hiervan een succes gebleken en Vlaamse beleidsmakers kunnen gebruik maken van de opgebouwde kennis die reeds in België voorhanden is.

Het ecobonus / ecomalussysteem houdt in dat zij die een milieuvriendelijke wagen aanschaffen met bepaalde milieukeurmerken hiervoor worden beloond door een ecobonus. Zij die een wagen aanschaffen zonder de gewenste milieukeurmerken worden hiervoor gesanctioneerd door een ecomalus. Sociale en gezinscorrecties wil ik in dit systeem inpassen met nog nader te bepalen parameters, voorzover ze uiteraard niet de hoofddoelstelling - de internalisering van de milieukost - in het gedrang brengen. De BIV heeft immers geen inkomsten-herverdeling als hoofddoelstelling. Hoe dan ook mag de overgang er niet toe leiden dat enkel de minderbedeelden in onze samenleving bruusk hun mobiliteitsgedrag zouden moeten bijsturen.

## **2.5 Aanbrengen van bijkomende duurzame accenten in vastgoedfiscaliteit**

### **2.5.1 Uitbreiding doelgroep sociaal tarief onroerende voorheffing**

Het Regeerakkoord voorziet dat met fiscale en financiële stimuli moet getracht worden om het privé aanbod aan kwalitatieve en betaalbare huurwoningen te verhogen.

Inzake onroerende voorheffing bestaan er momenteel twee tarieven voor het gewestaandeel in de belasting: het “gewone” tarief, zijnde 2,5 % van het kadastraal inkomen, en het “sociale” tarief van 1,6 % van het kadastraal inkomen (artikel 255 van het Wetboek van Inkomstenbelastingen 1992).

Dit laatste is op dit ogenblik enkel van toepassing op sociale huurwoningen van een beperkt aantal instanties (sociale huisvestingsmaatschappijen, ocmw's, gemeenten, het Vlaams Woningfonds).

Het Sociaal Verhuurkantoor (SVK) is de schakel tussen verhuurders op de private woningmarkt en huurders die het financieel en/of sociaal moeilijk hebben. Het SVK huurt woningen van private eigenaars en verhuurt ze door aan sociaal kwetsbare huurders. In bepaalde gevallen is het ook mogelijk dat een SVK een aantal eigen woningen heeft die als sociale woning worden doorverhuurd.

De SVK's zijn ontstaan uit de bekommernis om kwetsbare bewoners te steunen opdat zij ook gebruik kunnen maken van hun recht op wonen. Vele van deze mensen huren op de gewone woningmarkt aangezien het aanbod aan sociale woningen te beperkt is en er lange wachtlijsten zijn. Op de private huurmarkt zijn de prijzen voor kwalitatieve woningen vaak te hoog waardoor deze mensen genoodzaakt zijn hun toevlucht te zoeken tot goedkopere, maar ook kwalitatief minder goede woningen. De SVK's trachten de kwaliteit van het wonen van deze groep te verbeteren en te bewaken door zelf woningen op de private huurmarkt te huren om deze onder te verhuren aan een sociale huurprijs.

Een SVK biedt de eigenaar een aantal voordelen, zoals het stipt betalen van de huur, maar vraagt in ruil hiervoor ook een aantal tegenprestaties: een huurprijs die lager ligt dan de marktprijs; een woning conform de Vlaamse kwaliteitsnormen (veiligheid, gezondheid, woningkwaliteit); een huurcontract met een redelijke woonzekerheid voor de huurder.

Teneinde in een gelijke fiscale behandeling te voorzien voor alle sociale huurwoningen, zoals gedefinieerd in de Vlaamse wooncode, zullen de woningen die via een SVK worden verhuurd, van het verlaagde, sociale tarief inzake onroerende voorheffing kunnen genieten. Daardoor zullen private eigenaars van een verlaagd tarief kunnen genieten zolang hun huurcontract met het SVK loopt.

### **3 Werken aan een goed klimaat om in te ondernemen**

#### **3.1 Scheppen van de juiste randvoorwaarden: meer en beter overleg met het veld**

Hierboven heb ik reeds meermaals gewezen op de noodzaak tot overleg. Ik zal meer algemeen overleg gebruiken om binnen mijn bevoegdheden te komen tot meer doordachte en gedragen beleidsinstrumenten. Ik beoog niet alleen overleg met de bedrijfswereld maar ook meer en beter systematisch overleg met onze bevoorrechte partners in deze: de FOD Financiën, de andere Gewesten, maar ook de SERV en andere geëigende advieskanalen.

#### **3.2 Continuïteit van familiale ondernemingen en bedrijven garanderen**

Internationale studies tonen aan dat ongeveer 70% van de ondernemingen wereldwijd familiebedrijven zijn. Een beleid dat gericht is op de opvolging en overname van onze Vlaamse familiebedrijven is daarom noodzakelijk. Familiebedrijven onderscheiden zich ook van andere bedrijven door hun hoge jobcreatie. De overname van een familiebedrijf is echter een delicate operatie. Naast tal van emotionele en organisatorische problemen (Hoe vinden overdrager en overnemer elkaar? Hoe kan worden voorzien in een externe expertise bij de overdracht van ondernemingen) binnen de familie zelf, stuiten de overnames ook vaak op een aantal juridische en financiële problemen. Waar het Vlaamse Gewest zeker aan kan tegemoet komen is het fiscale aspect van de ondernemingsoverdracht naar de volgende generatie.

Een familiebedrijf kan op verschillende manieren worden overgedragen naar de volgende generatie: door vererving, schenking of verkoop. Met betrekking tot de schenking en de vererving van familiale ondernemingen heeft de Vlaamse Regering reeds een aantal gunstmaatregelen uitgewerkt.

Zo kunnen ondernemingen sinds 1999 vrij van successierechten overgaan naar de erfgenamen (dit hoeven niet noodzakelijk de kinderen of de familieleden te zijn) (art. 60*bis* W.Succ.). Een belangrijke voorwaarde voor het genieten van de vrijstelling van successierechten is dat het ondernemingsrisico in belangrijke mate wordt gedragen door de familie, met andere woorden dat meer dan 50 procent van de aandelen in handen zijn van de familieleden, namelijk de erflater en zijn of haar echtgeno(o)t(e), de ascendenten en descendenten en hun echtgeno(o)t(e), alsook de broers of zussen van de erflater.

Bovendien moet het bedrijf een zekere mate van tewerkstelling creëren. Zo geldt dat – in de periode van 3 jaar voorafgaand aan het overlijden – een bedrag van minstens 500.000 euro aan loonlasten moet worden uitbetaald aan werknemers in de Europese Economische Ruimte. Ook na het overlijden van de erflater moet de tewerkstelling in het bedrijf verzekerd blijven. De huidige voorwaarde van loonlasten in de Europese Economische Ruimte werd ingevoerd ter vervanging van de voorwaarde van tewerkstelling in het Vlaamse Gewest op advies van het Europese Hof van Justitie.

Sinds 1 juli 2003 kunnen ondernemingen worden geschonken tegen een verlaagd tarief van 2% (art. 140*bis-octies* W.Reg.). In beide gunstregelingen geldt dat – gedurende een termijn van 5 jaar na het overlijden of de schenking – de ondernemingsactiviteit moet blijven voortbestaan. In art. 60*bis* W.Succ. wordt ook bepaald dat de tewerkstelling gedurende een termijn van 5 jaar na het overlijden de tewerkstellingswaarde van het ogenblik van het overlijden moet evenaren.

Beide regelingen zijn eerder complex. Zo dringt een grotere harmonisatie zich op van de voorwaarden die voor de schenkings- en successierechtelijke bejegening van familiale ondernemingen en bedrijven gelden.

Bovendien blijven er toepassingsmoeilijkheden. Het nadeel van de nieuwe voorwaarde van loonlasten is immers dat deze, in praktijk, moeilijker toepasbaar is dan de voorwaarde van tewerkstelling.

Vooreerst brengt de nieuwe voorwaarde van loonlasten, zowel voor het bedrijf zelf, als voor de Vlaamse Belastingdienst bijkomende administratieve lasten met zich mee. De uitbetaalde loonlasten in het bedrijf zijn moeilijker vast te stellen en af te bakenen dan het aantal voltijds tewerkgestelde werknemers in het bedrijf. De toepassing van de nieuwe voorwaarde van loonlasten vergt een doorgedreven samenwerking met de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid. De administratieve complexiteit creëert bijkomende kosten voor het bedrijfsleven.

Bovendien slagen veel bedrijven, door de neerwaartse economische conjunctuur die zich begin 2008 heeft ingezet, er niet in om hun loonlasten op peil te houden.

Het in stand houden van de voorwaarde van loonlasten zou resulteren in het bijkomend verschuldigd zijn van successierechten wat de teloorgang van de onderneming of vennootschap kan betekenen indien de erfgenamen zich genoodzaakt zien om het bedrijf te verkopen om de successierechten te voldoen.

Daarom opteer ik ervoor om de voorwaarde van loonlasten te schrappen:

- voor al goedgekeurde aanvragen voorzien we dat ondernemers die vanwege de crisis de loonlasten moesten of moeten laten dalen, geen navorderingen krijgen wanneer ze de voorwaarden niet langer vervullen;
- nieuwe aanvragen zullen worden beoordeeld zonder rekening te houden met de nieuwe voorwaarde van loonlasten

Er wordt tot en met het derde kwartaal van 2011 voorzien (zowel vóór als na het overlijden) in een overgangsmaatregel zodat alle – door de crisis getroffen bedrijven – op dezelfde manier worden behandeld voor de toekenning van de vrijstelling van successierechten.

De tewerkstellingsregel had nog een doelstelling, met name de verhindering van ontwijkingsgedrag. Deze vrijstelling wordt immers niet zomaar verleend. Zij wordt verleend vanuit de vooronderstelling dat de familiale ondernemingen een maatschappelijke meerwaarde genereren. Meerwaarde die de maatschappij daarom ook terecht beloont met een fiscale vrijstelling. In de overgrote meerderheid van de gevallen creëren deze vennootschappen daadwerkelijk een maatschappelijke meerwaarde. Misbruik holt evenwel elke goede maatregel uit. Indien private personen hun privaat patrimonium onderbrengen in een vennootschap, niet om er economische (maatschappelijke) ondernemingswaarde mee te creëren, maar enkel met het doel om een goedkope vererving van hun privaat patrimonium mogelijk te maken, schort er iets aan de maatregel.

Ik wil hoe dan ook vermijden dat de - intrinsiek goede - maatregel wordt gehypothekerd door dergelijke randfenomenen. Daarom zal ik desnoods een aangepaste antimisbruikbepaling invoeren. Bij de evaluatie, voorzien midden 2011, plan ik meteen ook het behoud en de grootte van de vrijstelling, te koppelen aan een gemakkelijke controleerbare component die duidt op activiteit binnen de onderneming. Het stimuleren van de economie en de tewerkstelling is immers altijd het doel geweest van de regelgever.

Ik ben ervan overtuigd dat de afschaffing van de loonlastenvoorwaarde ongetwijfeld de overlevingskansen van ondernemingen zal vergroten, in tijden van economische crisis.

### **3.3 Uitwerken fiscaal instrumentarium lokale besturen**

De ervaring met het lokaal pact tussen de Vlaamse Regering en de Vlaamse gemeenten en provincies van 1 februari 2008 leert mij dat goede afspraken kunnen leiden tot een win-win-situatie. Zowel de betrokken partijen als de burger en bedrijven zijn gebaat bij een goed functionerende, transparante en eerlijke lokale fiscaliteit. Met mijn collega bevoegd voor het Binnenlands Bestuur en de lokale partners zal ik op zoek gaan naar de geschikte beleidsinstrumenten om het Vlaamse, provinciale, stedelijke en gemeentelijke beleid zo optimaal mogelijk te kunnen verwezenlijken. Bij de uitwerking van deze instrumenten vrijwaren we in globo de inkomsten van de verschillende bestuursniveaus.

Het Vlaams Regeerakkoord vraagt dat de gemeenten een bedrijfsvriendelijk beleid gaan voeren. Dit mag zeker niet uitmonden in een lastenverschuiving naar de gezinnen. Sommige lokale belastingen zijn niet echt meer van deze tijd, of veroorzaken meer administratieve kosten bij de gemeente én de belastingplichtigen (vooral bedrijven) dan dat ze opbrengsten genereren. De niet-resultaat gebonden belastingen verminderen kan daar een vertaling van zijn. Samen met mijn collegae, de VVSG en het bedrijfsleven zal ik hiertoe de nodige afspraken maken.

## **IV. UITGELEIDE**

In voorliggende nota heb ik de kerngedachten uit het Vlaams Regeerakkoord ‘een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden. Voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving’ vertaald naar mijn intenties op het vlak van het Vlaamse beleid inzake financiën en begroting.

Met deze nota heb ik de klemtoon willen leggen op drie centrale doelstellingen. Zo wil ik ervoor zorgen dat Vlaanderen ook in economisch moeilijke tijden performant is en doelgericht kan optreden. Het versterken van de efficiëntie en de effectiviteit is daarbij een sleutelement. Daarnaast wil ik streven naar een maximale invulling van de bestaande fiscale bevoegdheden met vernieuwende en duurzame accenten; ik wil zelfs werken aan meer fiscale autonomie. Ten slotte wil ik me tijdens de

komende regeerperiode inzetten om niet alleen ondersteunende maatregelen te creëren voor een goed ondernemingsklimaat, maar ook zelf de nodige bouwstenen uitwerken.

Ik ben ervan overtuigd dat deze centrale doelstellingen niet alleen een vertaling is van het Vlaamse Regeerakkoord. Ik ben er ook zeker van dat met deze doelstellingen Vlaanderen er in 2014 nog sterker zal voor staan dan nu al het geval is. Want aan dit project wil ik samen met de Vlaamse Regering en mijn administratie elke dag bouwen.

Philippe MUYTENS  
Vlaams minister van Financiën, Begroting,  
Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport

**BIJLAGE 1: REGELGEVINGSAGENDA**  
 BELEIDSNOTA 2009-2014 “FINANCIËN EN BEGROTING” VAN VLAAMS MINISTER MUYTERS

Titel van het initiatief	Betrokken regelgeving	Eventuele wettelijke deadline	Korte samenvatting van beleidsdoelstellingen	Te doorlopen fases en hun timing	Vereenvoudiging?	RIA?	Contactpersoon
1. Aanpassing loonlasten vererving familiale ondernemingen	Art. 60bis W. Succ.		Continuïteit van familiale ondernemingen en bedrijven garanderen, onder meer door de loonlastenvoorwaarde te schrappen.	Korte termijn	Ja, door de schrapping van de loonlastenvoorwaarde als overgangsmaatregel tot en met het derde kwartaal van 2011	Nee, regeling inzake begroting en fiscaliteit en geen vrije beleidsruimte (opgenomen in Regeerakkoord)	Birgitt Van Nerum
2. Een selectievere forfaitaire vermindering personenbelasting	Decreet van 30 juni 2006 houdende de invoering van een forfaitaire vermindering in de personenbelasting		Jobkorting heroriënteren naar de oorspronkelijke essentie: het bestrijden van de werkloosheidsval.	Korte termijn	-	Nee, regelgeving inzake begroting en fiscaliteit	Birgitt Van Nerum
3. Vlaamse codex inning en invordering belasting	Nieuwe regelgeving		Meer transparantie en vereenvoudiging van de diverse procedurebepalingen inzake inning en invordering van Vlaamse heffingen.	Lange termijn, beleidsdomeinoverschrijdend overleg nodig	Ja, een globale codex die aparte regelgevende bepalingen samenbrengt	Nog te bepalen	Birgitt Van Nerum



4. Inning verkeersbelastingen en bijhorende aanpassingen	Titel II en titel V Wetboek van de met inkomstenbelasting en gelijkgestelde belastingen en wet van 27 december 1994 tot goedkeuring van het Verdrag inzake de heffing van rechten voor het gebruik van bepaalde wegen door zware vrachtwagens, ondertekend te Brussel op 9 februari 1994 WIB 1992		Overname van de dienst van de verkeersbelastingen om tot een meer efficiënte inning te komen.	Middellange termijn	-	Nog te bepalen	Yves Hantson
5. Invoeren bonus-malussysteem	Nieuwe regelgeving		Als overgangsmaatregel naar vergroening van de verkeersfiscaliteit, milieuvriendelijkere wagens belonen met een ecobonus en minder milieuvriendelijkere wagens sanctioneren met een ecomalus.	Eerder op middellange termijn, beleidsdomein-overschrijdend overleg nodig	-	Nog te bepalen	Luc Daelmans
6. Vergroening verkeersfiscaliteit	Nieuwe regelgeving		Cf. titel initiatief vergroening van verkeersfiscaliteit, in het kader van een duurzaam mobiliteitsbeleid, door	Middellange termijn, beleidsoverschrijdend overleg nodig.	-	Nog te bepalen	Luc Daelmans

			bestaande belastbare grondslagen te moduleren aan ecologische parameters.							
7. Invoeren kilometerheffing	Nieuwe regelgeving		Meer objectief doorrekenen van de kosten voor mobiliteit door het invoeren van een slimme kilometerheffing.	Middellange termijn, beleidsdomein-overschrijdend overleg nodig	-		Nog te bepalen	Hedwig Van der Borght		
8. Invoeren rekendeceet	Decreet van 7 mei 2004 houdende regeling van de begrotingen, de boekhouding, de controle inzake subsidies, en de controle door het Rekenhof		Een decreet dat de basiscontouren weergeeft van de begroting, de boekhouding, de controle en de subsidieregeling zoals voorzien in algemenebepalingenwet om zo te komen tot optimale kredietaanwending, prestatiegerichte kostencalculatie en transparante rapportering.	1/1/2012	-		Nee autoregulering	Lucas Huybrechts		
9. Aanpassing OV voor woningen die via SVK verhuurd worden	Titel VI, afdeling II WIB 1992.		Uitbreiding doelgroep sociaal tarief onroerende voorheffing om zo met fiscale stimuli te trachten het private aanbod aan kwalitatieve en betaalbare huurwoningen te verhogen	Op korte termijn	-		Nog te bepalen	Luc Daelmans		
10. Oprichting dienst vastgoedakten	Nieuwe regelgeving		Verkorten van doorlooptijd van investeringsprojecten	Korte termijn	-		Nee, autoregulering	Jan Anthonis		

Toelichting per kolom:

1. Geef de titel van het initiatief.
  2. Geef aan welke bestaande regelgeving “betrokken” is bij het regelgevingsinitiatief, bijvoorbeeld te wijzigen en/of ter uitvoering ervan. Dit kan ook Europese regelgeving zijn.
  3. Indien het regelgevings- of beleidsinitiatief juridisch gezien binnen een bepaalde periode moet uitgevoerd worden (bijvoorbeeld de omzetting van een Europese richtlijn), geef dit dan duidelijk aan.
  4. Vat de beleidsdoelstellingen of de beoogde effecten van het beleidsinitiatief kort samen, zoals beschreven in de beleidsnota.
  5. Beschrijf kort de te doorlopen fases en hun timing (bv. geplande agenderingen op de ministerraad).
  6. Geef aan of het initiatief een vereenvoudiging betekent.
- Geef aan of een RIA voor dit beleidsinitiatief wordt opgesteld. Indien dit niet het geval is, geef dan aan waarom niet (uitzonderingsgronden).

## BIJLAGE 2: ORGANOGRAM BELEIDSDOMEIN FINANCIËN EN BEGROTING

