



Vlaams  
Parlement

stuk **20-B** (2011-2012) – Nr. 1  
ingediend op 4 juni 2012 (2011-2012)

## Verslag

van het Rekenhof

over het onderzoek van de tweede aanpassing  
van de Vlaamse begroting voor 2012





# Onderzoek van de tweede aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2012



Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement  
*Goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 4 juni 2012*

## INHOUD

|                                                                                  |           |
|----------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Inleiding</b>                                                                 | <b>5</b>  |
| <b>1      Macrobudgettaire aspecten</b>                                          | <b>6</b>  |
| 1.1    Economische groei- en inflatieparameters                                  | 6         |
| 1.2    Begrotingsnormering                                                       | 6         |
| 1.3    Overflow                                                                  | 8         |
| 1.4    Impliciete schuld                                                         | 9         |
| <b>2      Ontvangsten</b>                                                        | <b>10</b> |
| 2.1    Evolutie van de ESR-geconsolideerde ontvangsten                           | 10        |
| 2.2    Evolutie van de gewestbelastingen                                         | 11        |
| 2.3    Andere ontvangsten                                                        | 12        |
| 2.4    Titel III - leningsopbrengsten                                            | 13        |
| <b>3      Analyse van de uitgaven, inclusief DAB's en Vlaamse rechtspersonen</b> | <b>14</b> |
| 3.1    Evolutie van de ESR-geconsolideerde uitgaven                              | 14        |
| 3.2    Usurperende bevoegdheden en aanvullende pensioenbijdrage                  | 14        |
| 3.3    Aansluiting tussen het uitgavendecreet en de begrotingstabel              | 15        |
| 3.4    Evolutie naar een prestatiebegroting - informatie over de basisallocaties | 15        |
| 3.5    Beleidsdomein C – Financiën en Begroting                                  | 16        |
| 3.6    Beleidsdomein E – Economie, Wetenschap en Innovatie                       | 17        |
| 3.7    Beleidsdomein F – Onderwijs en Vorming                                    | 18        |
| 3.8    Beleidsdomein J – Werk en Sociale Economie                                | 18        |
| 3.9    Beleidsdomein L – Leefmilieu, Natuur en Energie                           | 18        |
| 3.10    Beleidsdomein M – Mobiliteit en Openbare Werken                          | 19        |
| <b>Bijlage : formele opmerkingen</b>                                             | <b>20</b> |

## Inleiding

Zoals de algemene toelichting aangeeft, is het opzet van de begrotingsaanpassing voor 2012 tweërlei. Enerzijds is het de bedoeling de recentste informatie te verwerken inzake uitvoeringscijfers 2011 en verwachte evoluties van gebruikte parameters met impact op de ontvangsten- en uitgavenraming. Anderzijds beoogt de tweede begrotingsaanpassing een verdere technische vertaling van de maatregelen van de eerste begrotingsaanpassing. Voor die maatregelen verwijst het Rekenhof naar zijn verslag over het onderzoek van de eerste begrotingsaanpassing<sup>1</sup>, waarvan dit verslag sommige elementen herneemt en aanvult, onder meer in het licht van de replieken van de Vlaamse Regering.

Verder gaat aandacht naar de eenmalige versnelling in de aanrekening van ontvangsten en uitgaven als gevolg van de nieuwe aanrekeningsregels (de zogenaamde overflow). Ook de realisatie van de doelstellingen van het rekendecreet, waaronder de uitbreiding van de begrotingsregelgeving naar de ESR-consolidatiekring en de evolutie naar een prestatiebegroting, wordt opgevolgd.

Het Rekenhof heeft geen opmerkingen bij het ontwerp van programmadecreet bij de tweede begrotingscontrole.

---

<sup>1</sup> Zie stuk 20-A (2011-2012) – Nr. 1.

## 1 Macrobudgettaire aspecten

### 1.1 Economische groei- en inflatieparameters

Zoals bij de eerste begrotingscontrole, gaat de Vlaamse Regering uit van de laatste economische begroting van het Federaal Planbureau van 10 februari 2012, dat voor 2012 de economische groei op 0,1% heeft geraamd en de inflatie op 2,7%. In de recentere vooruitzichten van 14 mei 2012<sup>2</sup> bevestigt het Federaal Planbureau de groeiprognoze voor 2012, maar schat het de inflatie iets hoger in. De onderstaande tabel vergelijkt die vooruitzichten met de recente ramingen van het IMF<sup>3</sup>, de Europese Commissie<sup>4</sup> en de OESO<sup>5</sup>.

Tabel 1 – Vergelijking ramingen economische parameters voor België (procentuele wijziging op jaarbasis)

|                  | Economische groei |      |      | Inflatie |      |      |
|------------------|-------------------|------|------|----------|------|------|
|                  | 2012              | 2013 | 2014 | 2012     | 2013 | 2014 |
| IMF – 17/4/2012  | 0,0               | 0,8  | 1,3  | 2,4      | 1,9  | 1,8  |
| EC – 11/5/2012   | 0,0               | 1,2  | -    | 2,9      | 1,8  | -    |
| FPB – 14/5/2012  | 0,1               | 1,4  | 1,9  | 2,9      | 1,9  | 1,8  |
| OESO – 22/5/2012 | 0,4               | 1,3  | -    | 2,9      | 1,9  | -    |

De ramingen gaan in de richting van een nulgroei en een verhoogde inflatie voor 2012. Daarna zou de groei hernemen en de inflatie verminderen. De laatste raming, die van de OESO, is iets optimistischer wat de groei betreft. De voor de begrotingsaanpassing 2012 gebruikte parameters liggen in de lijn van de ramingen. De meerjarenraming, waarvan de laatste versie dateert van de begrotingsaanpassing 2011, wijkt echter in belangrijke mate af van deze cijfers.

### 1.2 Begrotingsnormering

Overeenkomstig het regeerakkoord streeft de Vlaamse Regering voor de periode 2011-2014 een begrotingsevenwicht na zonder overschotten. Volgens de tabel normnaleving van de algemene toelichting (tabel 5-5) blijft die doelstelling voor het jaar 2012 haalbaar.

#### *ESR-consolidatiekring*

In zijn verslag bij de initiële begroting 2012 merkte het Rekenhof op dat nog niet alle rechtspersonen die deel uitmaken van de ESR-consolidatiekring van de Vlaamse Gemeenschap, een begroting voorleggen. Van de 67 instellingen die ter uitvoering van artikel 4, §2 en §3, van het rekendecreet zijn opgelijst in artikel 165 van de initiële uitgavenbegroting, waren er immers maar 6 die een begroting hadden voorgelegd. In

<sup>2</sup> Federaal Planbureau, Economische vooruitzichten 2012-2017 (14 mei 2012).

<sup>3</sup> International Monetary Fund, World Economic Outlook April 2012 (17 april 2012).

<sup>4</sup> European Commission, European Economic Forecast Spring 2012 (11 mei 2012).

<sup>5</sup> OECD, Economic Outlook nr. 91 – May 2012 (22 mei 2012).

vergelijking met de initiële begroting is alleen de begroting van de Koninklijke Academie voor Nederlandse Taal- en Letterkunde toegevoegd, zodat nog van een zestigtal instellingen de begroting ontbreekt. De universiteiten en hogescholen vormen daarvan de grootste groep. In het begrotingsakkoord van 23 december 2011 bij het voorontwerp van decreet betreffende de integratie van de academische hogeschoolopleidingen in de universiteiten stelde de Vlaamse begrotingsminister de voorwaarde dat de minister van Onderwijs er zou op toezien dat de universiteiten en hogescholen vanaf de begrotingscontrole 2012 uitvoering zouden geven aan het rekendecreet en een begrotingsrapportering volgens het ESR-schema zouden opmaken. Aan die voorwaarde is niet voldaan.

Overeenkomstig een schrijven van het INR van 26 maart 2012 aan de Vlaamse begrotingsminister moet nu ook de nv Diestsepoort, die het Vlaams Administratief Centrum in Leuven heeft gerealiseerd, met de Vlaamse overheid worden geconsolideerd. Als gevolg daarvan wordt bij de berekening van het ESR-vorderingensaldo een correctie van 4,9 miljoen euro (huurontvangsten) toegepast met positief effect op het vorderingensaldo. Bij gebrek aan een begroting van de nv Diestsepoort kan het Rekenhof de juistheid van die correctie niet beoordelen. Dat geldt eveneens voor de toegepaste correcties voor het Egalisatiefonds voor de Responsabiliseringsbijdrage van de Vlaamse Gemeenschap (Vlaams pensioenfonds), het pensioenfonds VRT en de nv BAM.

#### *Onderbenutting van de uitgavenkredieten*

Bij de berekening van het ESR-vorderingensaldo wordt uitgegaan van een onderbenutting van de uitgavenkredieten. Bij de initiële begroting werd die onderbenutting berekend op 313,3 miljoen euro en bij de eerste begrotingscontrole op 340,5 miljoen euro. Het Rekenhof had vragen bij die berekening, meer bepaald bij de hoge onderbenutting van 20% voor het nieuwe beleid en, naar aanleiding van de eerste begrotingscontrole, bij het niet in rekening brengen van de impact van het rekendecreet en van het effect van een krimpbegroting. Met die laatste opmerking heeft de tweede begrotingsaanpassing rekening gehouden. Bij de berekening van de onderbenutting wordt een vermindering van 42 miljoen euro doorgevoerd voor het effect van de besparingen die zijn toegepast in de eerste en tweede begrotingsaanpassing. Samen met de andere elementen van de nieuwe berekening wordt de onderbenutting nu op 320,6 miljoen euro geraamd of 19,9 miljoen euro minder dan bij de eerste begrotingsaanpassing.

#### *Versnelling van sommige uitgaven en toerekening van uitgaven aan een bepaald jaar*

Bij de eerste begrotingscontrole heeft het Rekenhof al opgemerkt dat de uitgaven waarin de initiële begroting 2012 voorzag voor de renovatie van de Koningin Elisabethzaal (Antwerpen) en de restauratie van de Abdij van het Park (Heverlee) voor respectievelijk 24,8 miljoen euro en 5 miljoen euro werden vooruitgeschoven naar 2011 door subsidievoorschotten - die volgens de oorspronkelijke subsidiebesluiten in 2012 op voorlegging van vorderingsstaten zouden worden uitbetaald - betaalbaar te stellen in 2011 zonder de voorlegging van vorderingsstaten. De daartoe eind 2011 gewijzigde subsidiebesluiten bepalen weliswaar dat die vooruitbetaling moest gebeuren op een geblokkeerde rekening van de begunstigde die naargelang de vordering van de werken zal worden vrijgegeven, maar niettemin werden door die werkwijze middelen vroegtijdig aan de thesaurie van de Vlaamse Gemeenschap onttrokken. De vraag rijst in welke mate de ESR-methodiek inzake tijdstip van registratie van de uitgaven werd gerespecteerd.

In haar repliek stelde de Vlaamse Regering dat de oorspronkelijke subsidiebesluiten al voorzagen in de mogelijkheid tot uitbetaling van voorschotten zonder voorlegging van vorderingsstaten. Door de subsidiebesluiten eind 2011 aan te passen, werd de voorschotregeling echter uitgebreid tot ongebruikelijk hoge bedragen. Zo voorzag de

oorspronkelijke subsidieregeling voor de renovatie van de Koningin Elisabethzaal in een voorschot van 1,7 miljoen euro of minder dan 3% van de totale subsidie die op 57,2 miljoen euro werd vastgesteld. Door de gewijzigde subsidieregeling werden de voorschotten zonder voorlegging van schuldvorderingen of vorderingstaten met 24,8 miljoen euro uitgebreid tot 26,5 miljoen euro of 46% van de subsidie.

De techniek waarbij middelen vroegtijdig op een geblokkeerde rekening op naam van de begunstigde worden overgeheveld, kan aanleiding geven tot het manipuleren van de toerekening van uitgaven aan een bepaald jaar.

### 1.3 Overflow

Op 1 januari 2012 is het rekendecreet in werking getreden. Het rekendecreet past de aanrekeningsregels aan op het vlak van ontvangsten en uitgaven: verrichtingen worden voortaan toegerekend aan het boekjaar waarin ze zich voordoen (artikel 26).

De toepassing van de nieuwe aanrekeningsregels heeft een eenmalige versnelling in de aanrekening tot gevolg, die als *overflow* wordt uitgedrukt in de begrotingstabellen. Het betreft verrichtingen die op basis van de nieuwe aanrekeningsregels van het rekendecreet al in vorige begrotingsjaren zouden zijn geboekt, maar die onder de oude aanrekeningsregels nog niet konden worden aangerekend. Het INR verklaarde bij brief van 24 april 2009 dat de overflow geen effect heeft op het vorderingensaldo van de Vlaamse Gemeenschap, mits de nodige verantwoordingsstukken kunnen worden voorgelegd.

De onderstaande tabel toont de impact van de overflow op de initiële en aangepaste begroting 2012 (betaalkredieten in duizend euro):

Tabel 2 – Overflow

|                                                                 | 2012<br>initieel  | 2012<br>aangepast | Vershil         |
|-----------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|-----------------|
| <b>Algemene begroting Vlaamse ministeries (excl. Titel III)</b> |                   |                   |                 |
| Ontvangsten                                                     |                   |                   |                 |
| Ontvangsten algemene begroting                                  | 7.454             | 7.234             | -220            |
| ESR-correcties                                                  | 0                 | 0                 | 0               |
| ESR-gecorrigeerde ontvangsten                                   | 7.454             | 7.234             | -220            |
| Uitgaven                                                        |                   |                   |                 |
| Uitgaven algemene begroting                                     | -1.243.187        | -1.676.456        | -433.269        |
| ESR-correcties                                                  | 147.161           | 411.147           | 263.986         |
| ESR-gecorrigeerde uitgaven                                      | -1.096.026        | -1.265.309        | -169.283        |
| <b>Begrotingen te consolideren instellingen</b>                 |                   |                   |                 |
| Ontvangsten                                                     |                   |                   |                 |
| Ontvangsten algemene begroting                                  | 189.951           | 418.265           | 228.314         |
| ESR-correcties                                                  | -150.736          | -412.726          | -261.990        |
| ESR-gecorrigeerde ontvangsten                                   | 39.215            | 5.539             | -33.676         |
| Uitgaven                                                        |                   |                   |                 |
| Uitgaven algemene begroting                                     | -189.951          | -418.265          | -228.314        |
| ESR-correcties                                                  | 4.328             | -2.754            | -7.082          |
| ESR-gecorrigeerde uitgaven                                      | -185.623          | -421.019          | -235.396        |
| <b>Gecorrigeerd vorderingensaldo</b>                            | <b>-1.234.980</b> | <b>-1.673.555</b> | <b>-438.575</b> |

De belangrijkste aanpassingen van de overflow in de algemene uitgavenbegroting hebben betrekking op de dotaties aan de agentschappen (+ 263.986) en op het hoger onderwijs (+78.955), waar nu ook de wedde van december en het vakantiegeld is verrekend.

De bijstelling van de dotaties aan de agentschappen zijn ESR-matig een interne verrichting die wordt geëlimineerd bij de berekening van het vorderingensaldo. Dat verklaart de ESR-correctie van de algemene uitgaven en de ESR-correctie van de ontvangsten van de agentschappen.

De uitgaven van de agentschappen stijgen onder meer ingevolge de budgettaire aanrekening van nog te ontvangen facturen en nog aan te rekenen personeelskosten in de overflow.

Binnen het kort tijdsbestek van het begrotingsonderzoek heeft het Rekenhof steekproefsgewijze de overflow aangesloten met onderliggende verantwoordingsstukken. Het heeft geen opmerkingen dienaangaande. Het Rekenhof kan op dit ogenblik moeilijk inschatten in welke mate de doorgevoerde correcties van de overflow volledig zijn. Dit wordt een aandachtspunt bij de rekeningencontrole 2012.

#### **1.4 Impliciete schuld**

Volgens de algemene toelichting is de stand van de impliciete schuld in 2011 gunstig geëvolueerd ten opzichte van de stand eind 2010. Op basis van de voorliggende tweede begrotingsaanpassing wordt die gunstige evolutie ook verwacht in 2012, onder meer omdat de beleidskredieten 78 miljoen euro lager liggen dan de betaalkredieten.

Het Rekenhof herhaalt dat het verschil tussen beleidskredieten en betaalkredieten als graadmeter voor de evolutie van de impliciete schuld moet worden gerelativeerd voor wat betreft de betaalkredieten die verband houden met de uitgavenbuffers. Verder wordt bij de berekening van de impliciete schuld geen rekening gehouden met de latente schuld in het kader van alternatieve financiering. De afbouw van de impliciete schuld zoals omschreven in de algemene toelichting gaat gepaard met de opbouw van betaalverplichtingen in het kader van alternatieve financiering (engagementen betreffende de beschikbaarheidsvergoedingen).

## 2 Ontvangsten

### 2.1 Evolutie van de ESR-geconsolideerde ontvangsten

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de evolutie van de ESR-geconsolideerde ontvangsten van de Vlaamse overheid, uitgaande van de tabellen 2-1 en 5-5 van de algemene toelichting. Ze verzoent de ESR-ontvangsten met de begrotingsontvangsten, exclusief de leningopbrengsten en exclusief de impact van de wijziging van de aanrekeningsregels<sup>6</sup>.

Tabel 3 – Evolutie van de ESR-geconsolideerde ontvangsten, exclusief leningopbrengsten en overflow (in duizend euro)

|                                                    | 2011<br>realisatie | 2012<br>initieel  | 2012<br>aangepast<br>na tweede<br>begrotingsco<br>ntrole | Wijziging<br>t.o.v. 2012<br>initieel<br>(= 100) | Wijziging<br>t.o.v. 2012<br>initieel (in<br>absolute<br>cijfers) |
|----------------------------------------------------|--------------------|-------------------|----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| Begrotingsontvangsten Vlaamse ministeries          | 24.647.937         | 27.384.897        | 27.162.355                                               | 99,19                                           | -222.542                                                         |
| ESR-correcties                                     | -176.098           | -1.728.477        | -1.786.782                                               | 103,37                                          | -58.305                                                          |
| ESR-ontvangsten Vlaamse ministeries                | 24.471.839         | 25.656.420        | 25.375.573                                               | 98,91                                           | -280.847                                                         |
| Begrotingsontvangsten te consolideren instellingen | 9.787.787          | 10.168.980        | 10.217.978                                               | 100,48                                          | 48.998                                                           |
| ESR-correcties                                     | -8.323.235         | -8.894.236        | -8.874.763                                               | 99,78                                           | 19.473                                                           |
| ESR-ontvangsten instellingen                       | 1.464.552          | 1.274.744         | 1.343.215                                                | 105,37                                          | 68.471                                                           |
| <b>ESR-geconsolideerde ontvangsten</b>             | <b>25.936.391</b>  | <b>26.931.164</b> | <b>26.718.788</b>                                        | <b>99,21</b>                                    | <b>-212.376</b>                                                  |

De hoge initiële raming van de ESR-ontvangsten van de Vlaamse ministeries (25.656,4 miljoen euro) is fors naar beneden bijgesteld (25.265,8 miljoen euro) bij de eerste begrotingscontrole als gevolg van de negatieve evolutie van de parameters van de BFW, maar de raming wordt nu verhoogd naar 25.375,6 miljoen euro om ze aan te passen aan de verwachte stijgende opbrengst van de gewestbelastingen (zie verder). De ESR-ontvangsten van de openbare instellingen vertonen de omgekeerde evolutie. De vrij lage initiële raming (1.274,7 miljoen euro), zeker in vergelijking met de realisaties in 2011 (1.464,6 miljoen euro), werd naar boven bijgesteld (1.332,7 miljoen euro) bij de eerste begrotingscontrole en stijgt nu lichtjes tot 1.343,2 miljoen euro. Die evolutie is grotendeels het gevolg van de verkopen van de rioolwaterzuiveringsinstallaties door de VMM aan Aquafin<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Die impact van de wijziging van de aanrekeningsregels (de zogenaamde "overflow") is berekend op 7,2 miljoen euro voor de ontvangsten van de Vlaamse ministeries en op 5,5 miljoen euro voor de ontvangsten van de te consolideren instellingen.

<sup>7</sup> Die ontvangsten zijn ESR-ontvangsten van de betrokken openbare instelling. Omdat ze worden doorgestort, zijn het ook begrotingsontvangsten van de Vlaamse ministeries, onder de *andere niet-fiscale ontvangsten* (zie verder), die daar uiteraard aanleiding geven tot een ESR-correctie.

## 2.2 Evolutie van de gewestbelastingen

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de evolutie van de gewestbelastingen.

Tabel 4 – Evolutie gewestbelastingen (in duizend euro)

| Begrotingsontvangsten                                                                                                   | 2011<br>realisatie | 2012<br>initieel | 2012<br>aangepast<br>na tweede<br>begrotings-<br>controle | 2012<br>federale<br>raming<br>(aangepast) | Wijziging<br>t.o.v. 2012<br>initieel<br>(=100) | Wijziging<br>t.o.v. 2012<br>initieel<br>(in<br>absolute<br>cijfers) |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------------|------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| <b>Programma CK<br/>Geïnd door de federale<br/>overheid (in de Vlaamse<br/>begroting incl. intresten en<br/>boeten)</b> |                    |                  |                                                           |                                           |                                                |                                                                     |
| Belasting op de spelen en<br>wedenschappen<br>artikel CK004                                                             | 21.892             | 24.057           | <b>22.726</b>                                             | <b>23.167</b>                             | 94,5                                           | -1.331                                                              |
| Belasting op de automatische<br>ontspanningstoestellen<br>artikel CK005                                                 | 28.898             | 31.938           | <b>36.239</b>                                             | <b>29.361</b>                             | 113,5                                          | 4.301                                                               |
| Openingsbelasting op de<br>slijterijen van gegiste dranken<br>artikel CK006                                             | 107                |                  |                                                           |                                           |                                                | 0                                                                   |
| Registratierechten<br>artikel CK000                                                                                     | 1.842.324          | 1.944.949        | <b>1.971.072</b>                                          | <b>1.977.677</b>                          | 101,3                                          | 26.123                                                              |
| Hypotheekrechten<br>artikel CK001                                                                                       | 139.547            | 154.412          | <b>146.157</b>                                            | <b>145.212</b>                            | 94,7                                           | -8.255                                                              |
| Verkeersbelasting op de<br>autovoertuigen artikel CK002                                                                 | 40                 |                  |                                                           |                                           |                                                | 0                                                                   |
| Belasting op de<br>inverkeerstelling artikel CK003                                                                      | 26                 |                  |                                                           |                                           |                                                | 0                                                                   |
| Eurovignet<br>artikel CK007                                                                                             | 20.551             | 24.460           | <b>28.385</b>                                             | <b>21.502</b>                             | 116,0                                          | 3.925                                                               |
| Schenkingsrechten<br>artikel CK013                                                                                      | 242.437            | 240.213          | <b>257.026</b>                                            | <b>262.528</b>                            | 107,0                                          | 16.813                                                              |
| Successierechten en recht van<br>overgang bij overlijden<br>artikel CK014                                               | 1.183.060          | 1.241.363        | <b>1.258.797</b>                                          | <b>1.194.102</b>                          | 101,4                                          | 17.434                                                              |
| <i>Interesten en boeten</i>                                                                                             |                    |                  |                                                           | <b>23.727</b>                             |                                                |                                                                     |
| <b>Totaal</b>                                                                                                           | <b>3.478.882</b>   | <b>3.661.392</b> | <b>3.720.402</b>                                          | <b>3.677.275</b>                          | 101,6                                          | 59.010                                                              |
| <b>Art. 6 aangepaste RMB</b>                                                                                            |                    |                  |                                                           | <b>3.677.274</b>                          |                                                |                                                                     |
| <b>Programma CJ<br/>Eigen inning (exclusief<br/>leegstand)</b>                                                          |                    |                  |                                                           |                                           |                                                |                                                                     |
| Onroerende voorheffing<br>artikel CJ200                                                                                 | 100.464            | 97.024           | 106.672                                                   |                                           | 109,9                                          | 9.648                                                               |
| Kijk- en luistergeld artikel<br>CJ201                                                                                   | 3.871              |                  |                                                           |                                           |                                                | 0                                                                   |
| Belasting op autovoertuigen<br>artikel CJ203                                                                            | 941.871            | 971.095          | 948.412                                                   |                                           | 97,7                                           | -22.683                                                             |
| Belasting op verkeersstelling<br>artikel CJ204                                                                          | 207.220            | 247.016          | 214.846                                                   |                                           | 87,0                                           | -32.170                                                             |
| Eurovignet<br>artikel CJ205                                                                                             | 62.383             | 74.053           | 71.044                                                    |                                           | 95,9                                           | -3.009                                                              |
| <b>Totaal eigen inning</b>                                                                                              | <b>1.315.809</b>   | <b>1.389.188</b> | <b>1.340.974</b>                                          |                                           | 96,5                                           | -48.214                                                             |
| <b>Totaal gewestbelastingen<br/>(exclusief leegstand)</b>                                                               | <b>4.794.691</b>   | <b>5.050.580</b> | <b>5.061.376</b>                                          |                                           | 100,2                                          | 10.796                                                              |

Bij de eerste begrotingscontrole werd het effect van de lagere groei op de *door de federale overheid geïnde belastingen* nog geraamd op een minderontvangst van -33,1 miljoen euro. Die raming hield al rekening met de geplande nieuwe maatregelen voor het successierecht (+60 miljoen euro) en het verdelingsrecht (+30 miljoen euro). Ondanks de positieve impact van die maatregelen was de Vlaamse raming nog 49,0 miljoen euro lager dan de federale raming, die met de nieuwe maatregelen geen rekening houdt.

De Vlaamse Regering heeft de nodige stappen gezet voor de implementatie van de nieuwe maatregelen. De wijziging van de aangiftetermijn is opgenomen in het ontwerp van federaal programmadecreet<sup>8</sup>. De opbrengst van 60 miljoen euro is dus haalbaar. Het ontwerp-decreet voor de aanpassing van het tarief voor het verdelingsrecht werd geamendeerd en opnieuw voor advies aan de Raad van State voorgelegd, die zijn twijfel uitte over de wettelijkheid van de nieuwe regeling. De raming van de opbrengst wordt teruggebracht van 30 miljoen euro naar 16,7 miljoen euro, zonder specifieke verklaring in de toelichting.

De huidige raming, die vertrekt van dezelfde federale raming als de eerste begrotingscontrole en daarbij nog rekening moet houden met de minderopbrengst van 13,3 miljoen euro voor het gewijzigde verdelingsrecht, is 92,1 miljoen euro hoger dan de raming bij de eerste begrotingscontrole. Zij sluit wel beter aan bij de federale raming, die 43,1 miljoen euro lager is, maar het effect van de nieuwe maatregelen (76,7 miljoen euro) niet bevat (zie tabel). De Vlaamse overheid heeft erop gewezen dat de federale ramingen steunen op kasmiddelen. Tot en met begrotingsjaar 2011 werden de begrotingontvangsten met betrekking tot de gewestbelastingen nadien ESR-gecorrigeerd: het correcte moment van inning lag immers één maand (VLABEL) of twee maanden (FOD Financiën) eerder. Ook de intresten werden gecorrigeerd (toerekenbare rente in plaats van kas). Vanaf de begroting 2012 (invoering rekendecreet) geldt als aanrekeningsmoment het moment van vaststellen van de belasting (ofwel kohier) en wordt uitgegaan van de toerekenbare rente. De Vlaamse overheid gaat ervan uit dat die *overflow* wordt geneutraliseerd door het wegvallen nadien van die vroegere ESR-correctie, en dat de begrotingsontvangsten exclusief overflow voor de gewestbelastingen dus gelijk zijn aan de begrotingsontvangsten inclusief overflow. De toelichting bevat niet de ESR-correctie, de begrotingstabel bevat niet de overflow. De berekeningen en simulaties werden wel officieus meegedeeld.

In vergelijking met de eerste begrotingscontrole verhoogt de huidige raming van de opbrengsten van de zelf geïnde belastingen alleen de raming voor de onroerende voorheffing lichtjes met 1,4 miljoen euro.

### 2.3 Andere ontvangsten

#### *Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie*

In het voorjaar 2012 kwam aan het licht dat het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie een bedrag van 1,2 miljoen euro aan aanmoedigingspremies te veel had uitbetaald. Het betreft premies die Vlaanderen uitkeert voor wie tijdskrediet of loopbaanonderbreking neemt, bovenop de federale uitkering van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening. Een aantal betrokkenen ontving onterecht de aanmoedigingspremie omdat zij hun veranderde situatie niet hadden doorgegeven. De Vlaamse Regering heeft aangekondigd dat elke te veel betaalde euro wordt teruggevorderd. Die bijkomende vordering is nog niet in de middelenbegroting voorzien.

---

<sup>8</sup> Kamer van Volksvertegenwoordiger, DOC 53 K 2198, artikelen 42-43.

#### **2.4 Titel III leningsopbrengsten**

Op 16 maart 2012 werd tussen de nv BAM (Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel) en de Vlaamse overheid een overeenkomst gesloten over een lening van 100 miljoen euro toegekend door de nv BAM aan de Vlaamse overheid met een looptijd van 3 jaar. De lening moet de Vlaamse overheid in staat stellen een subsidie toe te kennen aan de nv Scheepvaart en het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen (GHA) om de Noorderlaanbrug en de Van Cauwelaertsluis over te kopen van de nv BAM. Het bedrag werd op 30 maart 2012 gestort op de centrale rekening van de Vlaamse overheid.

Aangezien het gaat om een lening op langer dan 1 jaar, moet die worden opgenomen in Titel III van de middelenbegroting. Noch in de algemene toelichting, noch in de toelichting van het beleidsdomein Financiën en Begroting wordt melding gemaakt van de lening. Het bedrag op titel III van de middelenbegroting wordt integendeel verminderd met 190.000 euro. De opbouw of berekeningswijze van die vermindering wordt niet vermeld.

Bovendien rijst de vraag of de lening in overeenstemming is met het engagement van de Vlaamse overheid om alleen leningen op lange termijn aan te gaan voor ESR 8-verrichtingen.

### 3 Analyse van de uitgaven, inclusief DAB's en Vlaamse rechtspersonen

#### 3.1 Evolutie van de ESR-geconsolideerde uitgaven

In vergelijking met de initiële begroting 2012 nemen de ESR-geconsolideerde primaire uitgaven, exclusief overflow, af met 181,9 miljoen euro.

Tabel 5 – Evolutie van de ESR-geconsolideerde primaire uitgaven, exclusief overflow (in duizend euro)

|                                                  | 2011<br>realisatie | 2012<br>initieel  | 2012<br>aangepast<br>na tweede<br>begrotingsc<br>ontrolle | Wijziging<br>t.o.v. 2012<br>initieel<br>(= 100) | Wijziging<br>t.o.v. 2012<br>initieel<br>(in absolute<br>cijfers) |
|--------------------------------------------------|--------------------|-------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| <i>Begrotingsuitgaven ministeries</i>            | 24.962.277         | 25.910.373        | 25.442.861                                                | 98,20                                           | -467.512                                                         |
| <i>Correcties</i>                                | -7.460.340         | -7.479.189        | -7.234.019                                                | 96,72                                           | 245.170                                                          |
| ESR-gecorrigeerde primaire uitgaven ministeries  | 17.501.937         | 18.431.184        | 18.208.842                                                | 98,79                                           | -222.342                                                         |
| <i>Begrotingsuitgaven instellingen</i>           | 9.818.126          | 10.168.980        | 10.217.978                                                | 100,48                                          | 48.998                                                           |
| <i>Correcties</i>                                | -1.714.609         | -1.606.250        | -1.614.803                                                | 100,53                                          | -8.553                                                           |
| ESR-gecorrigeerde primaire uitgaven instellingen | 8.103.517          | 8.562.730         | 8.603.175                                                 | 100,47                                          | 40.445                                                           |
| <b>ESR-geconsolideerde primaire uitgaven</b>     | <b>25.605.454</b>  | <b>26.993.914</b> | <b>26.812.017</b>                                         | <b>99,33</b>                                    | <b>-181.897</b>                                                  |

Daarnaast dalen de ESR-geconsolideerde rente-uitgaven ten belope van 22,6 miljoen euro, waardoor de uitgavenvermindering uitkomt op 204,5 miljoen euro. De Vlaamse Regering brengt verder een herinschatting van de uitgavenonderbenutting in rekening (7,4 miljoen euro meer dan bij de initiële begroting 2012), waardoor de minontvangsten (-212,4 miljoen euro, zie 2.1) bijna volledig worden gecompenseerd. De vermindering van het vorderingensaldo geraamd bij de initiële begroting, blijft beperkt tot 0,5 miljoen euro. Het begrotingsevenwicht wordt gehandhaafd.

In vergelijking met de eerste begrotingscontrole 2012 zijn de ESR-geconsolideerde primaire uitgaven toegenomen met 113,6 miljoen euro, wat volgens de algemene toelichting volledig kan worden toegeschreven aan uitgaven in het kader van het constant beleid. Het Rekenhof had er in zijn verslag over de eerste begrotingsaanpassing al op gewezen dat toen niet het gebruikelijke proces van begrotingsopmaak was toegepast waarbij wordt uitgegaan van een volledige herinschatting door de departementen en agentschappen van alle budgettaire allocaties.

#### 3.2 Usurperende bevoegdheden en aanvullende pensioenbijdrage

Het Rekenhof stelde bij de eerste begrotingscontrole vast dat nog geen rekening werd gehouden met de budgettaire impact van sommige federale maatregelen voor de zogenaamde usurperende bevoegdheden en de aanvullende pensioenbijdrage voor Vlaamse ambtenaren en leerkrachten. In haar repliek antwoordde de Vlaamse Regering over de usurperende bevoegdheden dat geen door de federale overheid aangegane engagementen

zouden worden overgenomen. Over de aanvullende pensioenbijdrage stelde zij dat de impact ervan in de begrotingstabellen zou worden verwerkt van zodra er tussen de betrokken overheden een akkoord werd bereikt.

Ook in de tweede begrotingscontrole wordt geen rekening gehouden met de usurperende bevoegdheden en de aanvullende pensioenbijdrage (responsabiliseringsbijdrage). Uit de algemene toelichting blijkt dat op de uitgavenbuffers wordt gerekend voor de eventuele meeruitgaven die zouden voortkomen uit de onderhandelingen met de federale overheid over de responsabiliseringsbijdrage.

### 3.3 Aansluiting tussen het uitgavendecreet en de begrotingstabel

In de artikelen 1 tot en met 6 van het ontwerp van decreet houdende tweede aanpassing van de algemene uitgavenbegroting worden de kredietvermeerderingen en -verminderingen van de algemene uitgavenbegroting ter goedkeuring aan het Vlaams Parlement voorgelegd. De cijfers in die artikelen kunnen echter niet uit de begrotingstabel worden afgeleid. De begrotingsaanpassing heeft immers niet alleen betrekking op de rijen *W – wijziging naar aanleiding van de tweede begrotingsaanpassing* – van de tabel, maar ook gedeeltelijk op de rijen *O – budgettaire impact van de overflow*. De rijen O omvatten zowel de geraamde overflow die bij de initiële begroting werd goedgekeurd, als de wijzigingen die bij de tweede begrotingscontrole ter goedkeuring worden voorgelegd. De aansluiting tussen de decreetsartikelen 1 tot 6 en de tabel kan slechts worden gerealiseerd als de rijen O worden uitgesplitst. Voor het totaal van de tabel ziet die uitsplitsing er als volgt uit:

Tabel 6 – Algemene uitgavenbegroting – overflow (in duizend euro)

|                    | VAK       | VEK       | VRK   |
|--------------------|-----------|-----------|-------|
| Overflow initieel  | 1.241.148 | 1.243.059 | 128   |
| Overflow wijziging | 336.950   | 430.042   | 3.227 |
| Overflow aangepast | 1.578.098 | 1.673.101 | 3.355 |

### 3.4 Evolutie naar een prestatiebegroting - informatie over de basisallocaties

Een van de ViA-doelstellingen voor de begroting stelt dat de Vlaamse overheid in de komende jaren substantiële stappen moet zetten om te komen tot een meer prestatiegerichte begroting. Ook de memorie van toelichting bij het rekendecreet stelt uitdrukkelijk dat wordt gestreefd naar een begroting gericht op prestaties en effecten. In zijn advies bij het rekendecreet merkte het Rekenhof op dat het in de tekst zelf van het decreet maar weinig terugvond van het streven naar een prestatiebegroting. Tijdens een overlegvergadering op initiatief van de voorzitter van het Vlaams Parlement werd overeengekomen dat de Vlaamse Regering in de algemene toelichting bij de begroting en bij de begrotingsaanpassing een stappenplan en voortgangsrapportering zou opnemen met betrekking tot de evolutie naar een prestatiebegroting. Op die manier kan het Vlaams Parlement tweemaal per jaar kennisnemen van de vorderingen die worden gemaakt. In de algemene toelichting bij de initiële begroting 2012 werd gerapporteerd over de evolutie naar een prestatiebegroting. De algemene toelichting bij de eerste en tweede aanpassing van de begroting 2012 rapporteren echter niet over de verdere voortgang.

In het Strategisch Overlegforum Financiën (SOFI) hebben afgevaardigden van de beleidsdomeinen van de Vlaamse overheid onder leiding van het departement Financiën en Begroting de prestatiegerichtheid van de begrotingsopmaak 2012 getoetst aan een vragenlijst die de OESO daarover heeft ontwikkeld. Die toetsing werd als meetmethode aangenomen voor de opvolging van de ViA-doelstelling inzake prestatiebegroting. Op basis van die toetsing werd de IPB-score (Index Prestatiegerichte Begroting) voor de begrotingsopmaak 2012 vastgesteld op 20,3%<sup>9</sup>. Dat is een slechts beperkte vooruitgang tegenover de IPB-score voor de begrotingsopmaak 2011 die op 17,7% werd vastgesteld. De conclusie was dat voor de volgende jaren een substantieel hogere score van de IPB-index alleen mogelijk zal zijn als er stappen worden gezet inzake de aanwending van performantie-informatie bij de begrotingsbesprekingen en het gebruik van kredietenveloppen.

Het Rekenhof stelt vast dat bij de begrotingsopmaak inderdaad nog altijd de methode van een inputbegroting wordt gehanteerd. De begrotingsopmaak gebeurt nog in eerste instantie op basis van de middelen (basisallocaties), eerder dan op basis van de doelstellingen of de prestaties. Toch zijn de basisallocaties niet meer in de begrotingstabel bij de algemene uitgavenbegroting opgenomen. De begrotingsspecialiteit wordt beperkt tot het niveau van de zogenaamde begrotingsartikelen. De informatie over de basisallocaties wordt voorlopig nog als een bijlage bij de programmatoelichtingen aan het Vlaams Parlement meegegeven, maar ook dat zou volgens het departement Financiën en Begroting in de toekomst wegvallen. Zolang er geen substantiële stappen zijn gezet in de richting van een prestatiebegroting met een eenduidige koppeling tussen programma's en begrotingsartikelen enerzijds en doelstellingen en prestaties anderzijds, blijft de oplijsting van de basisallocaties belangrijk voor de interpretatie van de begroting. De kwaliteit van de inputbegroting en in het bijzonder de informatie erover aan het Vlaams Parlement kan niet worden afgebouwd zolang de prestatiebegroting er nog niet is. Het Rekenhof merkt overigens ook op dat heel wat decreetsbepalingen nog steunen op de basisallocaties. Zolang dat het geval is, blijft de informatie over de basisallocaties essentieel voor een goed begrip van het uitgavendecreet.

### 3.5 Beleidsdomein C – Financiën en Begroting

#### *Financieringsfonds voor de Schuldafbouw en Eenmalige Investeringsuitgaven (FFEU)*

In zijn verslag bij de eerste begrotingscontrole 2012<sup>10</sup> wees het Rekenhof op de vertraging in de uitvoering van FFEU-projecten, wat aanleiding gaf tot een kredietonderbenutting van 70,2 miljoen euro in 2011. De begroting 2012 van het FFEU voorziet daarvoor niet in een compenserende toename van vereffeningskredieten. De begrotingsdocumenten geven in dat verband ook geen toelichting. Bij de gedachtewisseling over de vervroegde begrotingscontrole op 28 februari 2012 in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting<sup>11</sup> stelde de Vlaamse minister van Financiën en Begroting dat het investeringsritme van het FFEU in 2012 niet zou versnellen door de vertraging in 2011.

De Vlaamse Regering antwoordde dat ze naar aanleiding van de tweede begrotingscontrole aan de opmerking van het Rekenhof gevolg zou geven.

---

<sup>9</sup> De streefwaarde is 100%. Ter vergelijking: Nederland komt op een IPB-score van 57% (bron: SVR, januari 2011).

<sup>10</sup> Stuk 20-A (2011-2012)- Nr. 1, p. 14.

<sup>11</sup> Cf. stuk 1519 (2011-2012) – Nr.1.

Volgens de uitvoeringsgegevens 2011 is het eindbedrag van de kredietonderbenutting gedaald tot ongeveer 66,3 miljoen euro. De belangrijkste elementen die aan de basis lagen van de onderbenutting, waren de projecten Gevaarlijke Verkeerspunten 2008 en 2010 en Wetenschapsbeleid 2008 en 2010.

In totaliteit is de FFEU begroting 2012 voor wat betreft de vereffeningkredieten verminderd van 150 miljoen euro naar 139,81 miljoen euro. Er is dus geen compensatie voor de onderbenutting in 2011. Voor de projecten Wetenschapsbeleid 2008 en 2010 zijn de voorziene kredieten zelfs meer dan 10 miljoen euro lager dan de onderbenutting 2011.

In de toelichting wordt alleen vermeld dat de vermindering van de FFEU-kredieten mogelijk is door *het verminderen van de uitgaven voor de projecten*. Nadere informatie wordt niet gegeven.

#### *Vlaams Fonds voor de Lastendelging (VFLD)*

In de toelichting bij het beleidsdomein Financiën en Begroting wordt gesteld dat de grootste dossiers 2012 bij de tweede begrotingscontrole worden bijgesteld op grond van de resultaten van de gevraagde second opinions. Dat initiatief had de Vlaamse Regering ook aangekondigd na een opmerking van het Rekenhof in zijn verslag over de eerste begrotingscontrole 2012<sup>12</sup>. Het gaat om adviezen van advocatenkantoren in grote dossiers over de mogelijkheid op een uitspraak in het betrokken begrotingsjaar, en de raming van het eventueel mogelijk te betalen bedrag. Enige voorzichtigheid is geboden, aangezien maar enkele van die second opinions dateren uit 2012 terwijl de overige dateren uit vorige jaren, wat hun actualiteitswaarde vermindert.

### 3.6 Beleidsdomein E – Economie, Wetenschap en Innovatie

#### *Agentschap voor Innovatie door Wetenschap en Technologie (IWT)*

Bij het IWT komen voor bepaalde kredietlijnen grote afwijkingen voor tussen de middelen opgenomen in de begroting 2012 en de bedragen die in de jaarrekening 2011 worden gerapporteerd als openstaande contractuele verbintenissen te betalen in 2012.

|                  | Middelen voor verbintenissen uit het verleden,<br>exclusief nieuwe verbintenissen 2012 (in duizend euro) |                   |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
|                  | Begroting 2012                                                                                           | Jaarrekening 2011 |
| O&O              | 98.812                                                                                                   | 132.455           |
| Vlaamse Regering | 44.865                                                                                                   | 55.769            |
| SBO              | 38.222                                                                                                   | 51.968            |
| E-Media          | 6.688                                                                                                    | 6.905             |
| LO               | 6.000                                                                                                    | 9.489             |
| TETRA            | 5.575                                                                                                    | 8.071             |
| TBM              | 3.661                                                                                                    | 4.434             |
| VIN              | 482                                                                                                      | 482               |
| <b>Totaal</b>    | <b>204.305</b>                                                                                           | <b>269.573</b>    |

De toelichting bij de begroting vermeldt dat rekening moet worden gehouden met vertragingen bij de projecten en een zeker uitvalpercentage. Aangezien de kredietlijnen al

<sup>12</sup> Stuk 20-A (2011-2012)- Nr. 1, p.17.

meerdere jaren lopen, zou echter alleen nog rekening mogen worden gehouden met een onderbenutting die algemeen genomen ongeveer op 5,5% zou komen.

In de praktijk blijkt een correcte inschatting van de benodigde middelen moeilijk omdat ook de projectopvolging moeizaam verloopt. Vertragingen in projecten resulteren niet of te weinig in een wijziging van de initiële overeenkomst. Doorlooptijden van projecten en verantwoordingsdossiers zijn nog onvoldoende onder controle. Zolang de projectopvolging niet op orde is, is de opmaak van een degelijke begroting een moeilijke opgave.

### **3.7 Beleidsdomein F – Onderwijs en Vorming**

#### *Afbouw TBS*

De eerste begrotingscontrole stelde dat de versnelde afbouw TBS onderwijs in het begrotingsjaar 2012 een besparing van 5 miljoen euro zou opleveren, maar de raming werd onvoldoende onderbouwd. De opbrengst van de besparing werd uitsluitend toegewezen aan het secundair onderwijs. Het Rekenhof beval aan dat de tweede begrotingscontrole van 2012 een nauwkeurige en voldoende gedetailleerde berekening zou bevatten van de impact van de versnelde afbouw TBS onderwijs. Hoewel de Vlaamse Regering in haar antwoord op de opmerkingen van het Rekenhof toezegde die informatie te bezorgen, ontbreekt de berekening in de toelichting bij de tweede begrotingsaanpassing.

### **3.8 Beleidsdomein J – Werk en Sociale Economie**

#### *Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB)*

Het over te dragen saldo van de VDAB bedroeg op 31 december 2011 148,4 miljoen euro. Dat is 5,2 miljoen euro meer dan geraamd. Voor eind 2012 wordt het over te dragen saldo zelfs op 156 miljoen euro geschat. Daarmee beschikt de VDAB over een ruime reserve aan middelen.

De uitvoeringscijfers 2011 tonen aan dat de VDAB het merendeel van de kosten redelijk correct heeft ingeschat. Alleen de kredieten voor sociale prestaties werden onderschat. Voor de Vlaamse ondersteuningspremie voor personen met een arbeidshandicap (VOP) was in 63 miljoen euro voorzien, terwijl de werkelijke uitgaven uiteindelijk opliepen tot 69,2 miljoen euro. Ook in het begrotingsjaar 2010 waren de werkelijke uitgaven (68,4 miljoen euro) aanzienlijk hoger dan begroot (64,4 miljoen euro). Het effect van de wetswijziging in 2010, bedoeld om de aldoor toenemende kost van de premies af te remmen, komt nog niet tot uiting. Gelet op de blijvend stijgende tendens in deze uitgaven, rijst de vraag of het voor 2012 begrote bedrag van 65,2 miljoen euro voldoende is.

### **3.9 Beleidsdomein L – Leefmilieu, Natuur en Energie**

#### *DAB Minafonds – middelen voor de drinkwatermaatschappijen*

Uit de toelichting bij begrotingsartikel LBC/3LC-H-2-N/WT (Werking en toelagen - Integraal waterbeleid – Overdracht aan de openbare waterdistributienetwerken) kan niet worden afgeleid hoe werd gekomen tot een aangepast krediet van 191,3 miljoen euro voor de drinkwatermaatschappijen. Tijdens het begrotingsoverleg werd met Aquafin een

aangepaste begroting afgesproken die aanleiding geeft tot een door Aquafin aan de drinkwatermaatschappijen voor te leggen factuur van 410,8 miljoen euro. Rekening houdend met te ontvangen bovengemeentelijke saneringsbijdragen die de drinkwatermaatschappijen hebben geraamd op 230 miljoen euro<sup>13</sup>, belooft de benodigde subsidie 180,8 miljoen euro in plaats van 191,3 miljoen euro.

### 3.10 Beleidsdomein M – Mobiliteit en Openbare Werken

#### *Vastleggingsmachtigingen VVM – De Lijn*

De vastleggingsmachtigingen van de VVM – De Lijn voor investeringen en voor de aanschaf van trams in het kader van de eerste fase van het masterplan stemmen niet overeen met de begroting van de VVM – De Lijn.

Volgens artikel 19 van het ontwerp van de tweede begrotingsaanpassing 2012 wordt de VVM – De Lijn gemachtigd verbintenissen aan te gaan tot 20.854.000 euro voor de aanschaf van trams. In de begroting van de VVM – De Lijn (ESR code 7422.8) bedraagt het vastleggingskrediet echter 87.400.000 euro.

Artikel 19 vermeldt verder een investeringsmachtiging van 135.383.000 euro. In de begroting van de VVM – De Lijn (ESR code 7422.7) bedraagt het corresponderende vastleggingskrediet echter 140.758.000 euro.

#### *DAB Loodswezen*

In de begroting van de DAB Loodswezen worden de geraamde ontvangsten uit loodsgelden verminderd met ca. 9,9 miljoen euro op basis van de realisatiecijfers 2011 en de verwachte evolutie van de trafiek in 2012. Aan de uitgavenzijde van de begroting wordt dat vooral gecompenseerd door een vermindering met 9,1 miljoen euro van de te betalen vergoeding aan de DAB Vloot om loodsboten en bemanning ter beschikking te stellen. Gelet op een samenwerkingsovereenkomst tussen beide DAB's moet die vergoeding echter worden bepaald op basis van bedrijfseconomische criteria (kostprijsberekening bij de DAB Vloot).

Bovendien heeft de DAB Loodswezen nog altijd een aanzienlijke betalingsachterstand. Door de sterke daling van de trafiek sinds 2009 als gevolg van de economische crisis is de financiële situatie van de DAB er immers sterk op achteruitgegaan. Daardoor bedraagt eind 2011 het totaal aan openstaande verbintenissen nog altijd 36,1 miljoen euro, waarvan ca. 29,1 miljoen euro personeelskosten, ca. 6,4 miljoen euro voor de dienstverlening door DAB Vloot voor de beloodsing op zee en ca. 0,6 miljoen euro voor openstaande verbintenissen voor diverse leveranciers.

Naar aanleiding van vorige begrotingsonderzoeken heeft het Rekenhof al meermaals gesteld dat het zeer de vraag is hoe het Loodswezen aan zijn financiële verplichtingen zal kunnen voldoen. Ook deze ontwerpbegroting van de DAB Loodswezen voorziet niet in middelen om de aanzienlijke betalingsachterstand weg te werken of zelfs maar terug te dringen.

---

<sup>13</sup> Het bedrag van de te ontvangen bijdragen is het resultaat van de raming van de inningen (240,8 miljoen euro), verminderd met een inningspercentage (10,8 miljoen euro) voor administratieve kosten en debiteurenrisico. Daarbij wordt het laatst vastgelegde inningspercentage gehanteerd van 4,5% dat betrekking heeft op 2007. Voor de periode 2008-2012 heeft de minister nog geen nieuw inningspercentage vastgelegd. Over dat percentage hebben de economische toezichthouder (VMM) en de drinkwatermaatschappijen een verschillende visie.

**Bijlage : formele opmerkingen**



# Formele opmerkingen bij de tweede aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2012



Verslag van het Rekenhof aan het departement Financiën en Begroting, afdeling Beleidsondersteuning en  
Begrotingszaken  
*Goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 4 juni 2012*

**INHOUD**

|           |                                                        |           |
|-----------|--------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1.</b> | <b>Ontwerp van uitgavenbegroting</b>                   | <b>23</b> |
| <b>2.</b> | <b>Begrotingen van DAB's en Vlaamse rechtspersonen</b> | <b>23</b> |
| <b>3.</b> | <b>Toelichtingen</b>                                   | <b>26</b> |

## 1. Ontwerp van uitgavenbegroting

### Beleidsdomein J – Werk en Sociale Economie

#### *Begrotingsartikel JBo/1JB-G-2-Z/PR – provisies*

Van de initiële provisie Beleidsruimte Werk (64,9 miljoen euro) wordt 4 miljoen euro herverdeeld naar het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie, zodat nog een provisie van 60,9 miljoen overblijft. Nochtans houdt de VDAB in haar begroting al rekening met een ontvangst van 27,9 miljoen euro uit deze provisie. In de mate dat de bestemming van middelen duidelijk toewijsbaar is, is het aangeraden de middelen in te schrijven op de betreffende artikelen.

## 2. Begrotingen van DAB's en Vlaamse rechtspersonen

### Beleidsdomein D – Internationaal Vlaanderen

#### *DAB Waarborgfonds Microfinanciering*

De begroting van DAB Waarborgfonds Microfinanciering bevat een aantal inconsistenties. Volgens de realisaties 2011 in de DAB-begroting bedraagt het vanuit 2011 naar 2012 over te dragen saldo 1.283 duizend euro. De ontvangsten bij de tweede begrotingscontrole 2012 vermelden echter een overgedragen saldo van 1.335 duizend euro.

### Beleidsdomein E – Economie, Wetenschap en Innovatie

#### *Fonds voor Flankerend Economisch Beleid (Hermesfonds) / nv Waterwegen en Zeekanaal (W&Z)*

In het kader van de ontwikkeling van het project Investeringszone Petroleum Zuid ontvangt nv Waterwegen en Zeekanaal een “dotatie” van 6 miljoen euro vanuit het Hermesfonds. In de begroting van het Hermesfonds krijgt deze uitgave de ESR-code 4142 (-4101) mee. De overeenkomstige ontvangst in de begroting van de nv Waterwegen en Zeekanaal draagt echter een ESR-code 6641. De desbetreffende verrichting dient de correcte omschrijving en code (inkomensoverdracht versus kapitaaloverdracht) te dragen en dit in alle corresponderende begrotingen.

#### *Agentschap voor Innovatie door Wetenschap en Technologie (IWT)*

De begroting van het IWT vermeldt een aanvullende dotatie van 74 duizend euro die niet in de algemene uitgavenbegroting wordt voorzien. Het betreft hier een dotatie 2011 die het IWT in 2012 ontving maar ten onrechte niet in 2011 geregistreerd had.

De geraamde overflow is onvolledig. De huidige overflow heeft enkel betrekking op loongebonden kosten. De jaarrekening 2011 rapporteert echter ook 187 duizend euro aan ‘te ontvangen facturen’. Deze werden niet meegenomen in de overflow.

Verder hanteert het IWT ook nog niet altijd de correcte aanrekeningsregels conform het rekendecreet. Zo raamt het IWT momenteel de uitgaven in het kader van subsidies en de ontvangsten in het kader van achtergestelde leningen nog steeds op basis van effectieve betalingen of ontvangsten. Het IWT is in deze nog niet volledig omgeschakeld van een registratie op kasbasis naar een registratie op transactiebasis. Zo raamt het IWT in het kader van de achtergestelde leningen bv. nog niet de contractueel lopende intresten, die in de bedrijfseconomische rekening als verkregen opbrengsten worden geregistreerd. Evenmin voorziet het IWT de waardeverminderingen op bedrijven in vereffening nog niet in de begroting 2012.

## **Beleidsdomein H – Cultuur, Jeugd, Sport en Media**

### *DAB Uitleendienst Kampeermateriaal voor de Jeugd*

De begroting van DAB Uitleendienst Kampeermateriaal voor de Jeugd bevat een aantal fouten, die beter worden rechtgezet:

- Volgens de DAB-begroting bedraagt het vanuit 2011 naar 2012 over te dragen saldo van het reservefonds 23 duizend euro. Hetzelfde document vermeldt echter een overgedragen saldo van 32 duizend euro.
- De kolom “2BC 2012 (excl. overflow)” bij de uitgaven werd, vermoedelijk per vergissing, niet correct ingevuld. De kolom lijkt, ten onrechte, te suggereren dat er 0 euro VAK zijn en slechts 95 duizend euro VEK.
- De toelichting vermeldt: “Ten gevolge van de algemene begrotingsregels toegepast op deze tweede begrotingswijziging wordt de overflow van de dotatie voor de ULDK (HCJ – HG005 – 4610) opgetrokken tot 92 KEUR.” De begroting vermeldt een overflow van 95 duizend euro. Vermoedelijk gaat het hier om een tikfout, vermits de optelling niet klopt ( $605+95 \neq 697$ ).

### *Strategische Adviesraad CJSM*

Volgens de begrotingstabel bedraagt het door de strategische adviesraad CJSM vanuit 2011 naar 2012 over te dragen saldo 293 duizend euro. Het overgedragen overschot vorige jaren voor de 2<sup>de</sup> begrotingscontrole 2012 is hiermee nog niet in overeenstemming gebracht. Hier staat nog steeds het oorspronkelijk geraamde bedrag van 208 duizend euro.

In de toelichting bij het beleidsdomein CJSM wordt het aandeel van de SAR in de globale besparing van 60 miljoen euro bepaald op 6 duizend euro. Er wordt eveneens vermeld dat deze besparing wordt gespreid over ESR 12 (-4 duizend euro) en ESR 74 (-2 duizend euro). In de begrotingstabel is deze besparing volledig ten laste genomen van ESR 12, waardoor er geen vermindering is voor de investeringskosten (ESR 74).

## **Beleidsdomein L – Leefmilieu, Natuur en Energie**

### *DAB Minafonds*

In de uitgaventabel van de DAB Minafonds is in de kolom ‘Encours eind 2011’ in totaal 999.318 duizend euro gerapporteerd. Volgens de uitvoeringsrekening 2011 van de DAB Minafonds bedraagt dit encours 1.003.347 duizend euro. De verschillen situeren zich in de begrotingsartikelen LBC/3LC-H-2-C/WT en LBC/3LD-H-2-A/WT, waarvoor in de

begrotingstabel respectievelijk 4.000 duizend euro en 33 duizend euro te weinig werd opgenomen.

*Vlaamse Landmaatschappij (VLM)*

In de begroting van de VLM is een uitgave van 2.235 duizend euro opgenomen met ESR-code 61.31 en als omschrijving 'Overige kapitaaloverdrachten aan ANB (Parkbos Gent)'. Voor een overige kapitaaloverdracht aan een IVAzrp dient ESR-code 61.12 te worden gebruikt.

*Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening (VMW)*

In de aangepaste begroting 2012 van de Maatschappij voor Watervoorziening (VMW) is voor de te ontvangen werkingstoelage van de DAB Minafonds een begrote ontvangst opgenomen van 75.769 duizend euro (ESR-code 46.30), en dit komt, zoals vermeld in de toelichting, overeen met een toegepaste verdeelsleutel van 39,60%. Het toe te passen percentage voor de verdeling van de Minafonds-toelagen bedraagt voor de VMW evenwel 40,63%, zodat de VMW een hogere werkingstoelage zal ontvangen ten bedrage van 77.740 duizend euro.

*Ondersteunend Centrum van het Agentschap voor Natuur en Bos (OC-ANB)*

In de begrotingstabel van het eigen vermogen Ondersteunend Centrum van het Agentschap voor Natuur en Bos (OC-ANB) is aan de uitgavenzijde de ESR-code en de omschrijving van het laatste (nieuw) begrotingsartikel niet ingevuld.

## **Beleidsdomein M – Mobiliteit en Openbare Werken**

*DAB Vlaams Infrastructuurfonds (VIF) / DAB Loodswezen / DAB Luchthaven Antwerpen / DAB Luchthaven Oostende*

De begrotingen van de DAB's Loodswezen en Vlaams Infrastructuurfonds vertonen voor het overgedragen saldo cijfers die afwijken van de werkelijke saldi zoals die blijken uit de uitvoeringsrekening 2011 van deze instellingen.

De begrotingen van de DAB's Luchthaven Antwerpen en Luchthaven Oostende houden voor de bepaling van het naar 2012 overgedragen saldo geen rekening met de transfer naar het reservefonds in 2011.

*De Scheepvaart*

Het overgedragen begrotingssaldo van De Scheepvaart stemt niet overeen met de uitvoeringsrekening over het begrotingsjaar 2011.

## **Beleidsdomein N – Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed**

*DAB Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed*

De begroting van de DAB Vlaams Instituut Onroerend Erfgoed houdt ook nu bij de 2<sup>de</sup> begrotingscontrole 2012 geen rekening met een spijzing van het reservefonds.

Volgens het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende het financiële en materiële beheer van de DAB VIOE wordt bepaald dat 10% van het beschikbare saldo zal aangewend worden voor de vorming van een reservefonds. Deze voorafnamen moeten gebeuren totdat de middelen van het reservefonds 10% bedragen van het gemiddelde van de uitgaven van de drie voorgaande begrotingsjaren.

Gezien de cijfers uit de uitvoeringsrekeningen 2009 en 2010 en de begroting 2011 en het saldo van het reservefonds per einde 2011, lijkt het onmogelijk dat het reservefonds zijn plafond bereikt heeft. Derhalve dient de begroting van het Vlaams instituut voor onroerend erfgoed te voorzien in een spijzing van het reservefonds.

#### *Strategische adviesraad Wonen (Vlaamse Woonraad)*

De strategische adviesraad Wonen heeft volgens de toelichting langs ontvangstenzijde een daling van 3.000 euro dotatie, en evenveel daling langs de uitgavenzijde bij personeelsuitgaven. In de begroting van deze instelling is deze daling verkeerdelijk aangerekend in de kolom van de 1<sup>e</sup> begrotingscontrole 2012 en niet bij deze van de 2<sup>e</sup> begrotingscontrole 2012.

### **3. Toelichtingen**

#### **Beleidsdomein A – Diensten Algemeen Regeringsbeleid**

*ABO/1AL-A-2-D/WT – Programma Kanselarij, Communicatie en Vlaamse Infolijn - Werking en Toelagen – Projectondersteuning Kazerne Dossin*

De kredieten van het begrotingsartikel ABO/1AL-A-2-D/WT worden verhoogd, onder meer met 400 duizend euro voor prijsherzieningen en verrekeningen aan het project Kazerne Dossin. De toelichting stelt dat de kredietverhoging gecompenseerd wordt, ze zegt echter niet vanwaar de compensatie komt.

#### **Beleidsdomein B – Bestuurszaken**

##### *DAB Catering*

In de toelichting bij het beleidsdomein Bestuurszaken staat: *Het overgedragen saldo bedraagt 927 duizend euro en de dotatie wordt met 917 duizend euro bijgesteld en de reserve met 10 duizend euro gespijsd.*

Volgens de tabel is het overgedragen saldo 917 duizend euro en wordt de reserve met 10 duizend euro gespijsd. In het eerste geval wordt het over te dragen saldo voor toewijzing aan het reservefonds bedoeld. De dotatie wordt overigens verlaagd met 955 duizend euro, zoals blijkt uit de tabellen en de laatste zin van de toelichting.

*DAB Schoonmaak*

De toelichting bij het beleidsdomein Bestuurszaken meldt: *Het overgedragen saldo bedraagt 1.440 duizend euro en de dotatie wordt met dit bedrag bijgesteld.* De dotatie wordt in tweede begrotingswijziging verlaagd met 1.571 duizend euro, zoals blijkt uit de tabellen en de laatste zin van de toelichting.

De verwachte eigen inkomsten worden in de tweede begrotingscontrole geraamd op 180 duizend euro, net als in het laatste budget 2011. De uitvoering van de begroting 2011 geeft in realiteit slechts een eigen inkomst van 49 duizend euro. Deze inkomsten worden blijkbaar ernstig overschat. In de toelichting wordt hiervoor geen enkele verklaring gegeven.

**Beleidsdomein D – Internationaal Vlaanderen**

Hoewel de toelichting omstandig de wijzigingen bij de overige begrotingsartikels uitlegt, ontbreekt enige uitleg over de wijziging van 11 duizend euro in het begrotingsartikel DBo/1DD-A-2-Z/IS.

De toelichting bij DBo/1DD-A-2-B/WT (werking en toelagen – algemene werkingskosten vertegenwoordigers van de Vlaamse regering) legt onvoldoende uit waarom dit artikel aanzienlijk is toegenomen ten opzichte van begrotingsjaar 2011. Vorig jaar bedroeg dit krediet ongeveer 1.500 duizend euro (1.532 duizend euro aan niet-gesplitste kredieten bij BO 2011, 1.432 duizend euro aan niet-gesplitste kredieten bij BC 2011). Bij de begrotingsopmaak 2012 verhoogde dit artikel naar 2.134 duizend euro aan VAK en VEK. Bij de tweede begrotingscontrole werd het krediet verminderd tot 1.869 duizend euro.

**Beleidsdomein H – Cultuur, Jeugd, Sport en Media***DAB Koninklijk Museum voor Schone Kunsten Antwerpen (KMSKA)*

De toelichting bij de begroting DAB Koninklijk Museum voor Schone Kunsten Antwerpen wijkt af van de cijfers in de eigenlijke begroting:

- De toelichting vermeldt “08.21 Overgedragen saldo Dit is vastgesteld op 405.000 euro.” Dit is nog het bij de eerste begrotingscontrole begrote bedrag. De DAB begroting geeft 1.332 duizend euro op als overgedragen saldo, wat overeenstemt met de realisatie 2011.
- De toelichting voor het artikel HEC/3HE-H-2-Z/WT Werking en toelagen uit de DAB-begroting (met VEK 2.653 duizend euro exclusief of 2.877 duizend euro inclusief overflow) is onvolledig vermits in de toelichting sprake is van 12.11 Algemene werkingskosten VEK 2.083.000 euro (exclusief overflow) of 2.307.000 euro (inclusief overflow) en 74.20 Verwervingen van overig materieel: niet-verdeeld, 70.000 euro VEK. De som van deze beide artikels verklaart niet het volledige saldo.

**Beleidsdomein L – Leefmilieu, Natuur en Energie**

In de memorie van toelichting van het beleidsdomein L – Leefmilieu, Natuur en Energie is voor het begrotingsartikel LBo/1LC-H-5-Z/IS ‘Interne stromen’ een bijstelling 2<sup>de</sup> BC 2012 van VAK en VEK voor 35.433 duizend euro vermeld, terwijl in de tabel bij de algemene

uitgavenbegroting 35.643 duizend euro is opgenomen. Laatst vernoemd bedrag stemt overeen met de bijstellingen in de betrokken entiteiten.

In de toelichting zijn ontvangsten en uitgaven van de DAB Minafonds opgenomen als 'Realisatie 2011' die niet overeenstemmen met de begrotingstabel van de DAB. Voor de ontvangsten betreft dit de basisallocaties LBC LC004 3670, LBC LC005 3670 en LBC LC009 3670 en voor de uitgaven de begrotingsartikelen LBC/3LC-H-2-A/WT, LBC/3LC-H-2-G/WT, LBC/3LD-H-2-A/WT en LBC/3LC-H-2-D/WT.