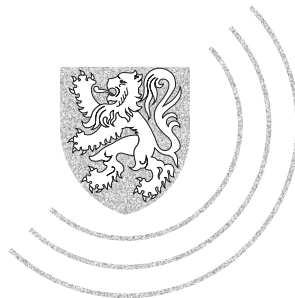


V L A A M S   P A R L E M E N T



Zitting 2003-2004

17 november 2003

**VERSLAG**

**– van het Rekenhof –**

van het onderzoek van de ontwerpen van decreet  
houdende de middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting  
van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2004

# REKENHOF

## **Verslag van het onderzoek van de ontwerpen van decreet houdende de middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2004**

*Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement*

**Dit verslag is door de Nederlandse kamer van het Rekenhof vastgesteld in haar zitting van 17 november 2003**

## INHOUD

	Blz.
<b>1. Macro budgettaire aspecten .....</b>	<b>4</b>
1.1. De economische groei- en inflatieparameters in het kader van de economische omgevingsfactoren in de Vlaamse begroting .....	4
1.2. Naleving van de budgetnorm van de Hoge Raad van Financiën (HRF) .....	5
1.3. Evaluatie van de schuldnorm .....	6
<b>2. Voorzichtigheid en correctheid van de raming van de ontvangsten .....</b>	<b>7</b>
2.1. Fiscale ontvangsten .....	7
2.2. Niet-fiscale en andere ontvangsten .....	13
<b>3. Analyse per departement inclusief de overeenkomstige DAB's en VOI's .....</b>	<b>15</b>
3.1. Departement Algemene Zaken en Financiën .....	17
3.2. Departement Onderwijs .....	19
3.3. Departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur .....	21
3.4. Departement Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse Aangelegenheden en Landbouw .....	24
3.5. Departement Leefmilieu en Infrastructuur .....	28
3.6. Departement Wetenschap, Innovatie en Media .....	32

---

## 1. Macro budgettaire aspecten

### 1.1. De economische groei- en inflatieparameters in het kader van de economische omgevingsfactoren in de Vlaamse begroting

Begroting	BNI-groei %	Inflatie %
2002 initieel	2	1,8
2002 begrotingscontrole	1	1,6
2003 initieel	2,4	1,4
2003 begrotingscontrole	1,8	1,4
2003 2 <sup>e</sup> begrotingscontrole	2	1,3 <sup>(1)</sup>
2004 initieel	2,1	1,1 <sup>(1)</sup>

De Vlaamse regering gaat in haar middelenbegroting 2004 uit van een inflatieprognose van 1,1 procent en van een BNI<sup>(2)</sup> - groei van 2,1% of 1,8% BBP<sup>(3)</sup>-groei.

Hierna volgen de economische groei- en inflatievoorspellingen voor 2003 en 2004 voor België door diverse instellingen.

Voorspellers	2003 Reëel bruto nationaal inkomen %	2003 BBP- groei %	2003 Inflatie %
Federaal Planbureau	2,0	0,9	1,6 <sup>(4)</sup> 1,3 <sup>(1)</sup>
Europese Commissie <sup>(5)</sup>	-	0,8	1,5
Consensus Belgian Prime News	-	0,8	1,5
OESO <sup>(6)</sup>	-	1,3	1

Voorspellers	2004 Reëel bruto nationaal inkomen %	2004 BBP- groei %	2004 Inflatie %
Federaal Planbureau	2,1	1,8	1,4 <sup>(4)</sup> 1,1 <sup>(1)</sup>
Europese Commissie <sup>(7)</sup>	-	1,8	1,6

<sup>1</sup> Federaal Planbureau, Economische begroting 2004, Perscommuniqué van 20 juni 2003.

<sup>2</sup> Bruto Nationaal Inkomen.

<sup>3</sup> Bruto Binnenlands Product.

<sup>4</sup> Federal Planning Bureau, Economische Begroting, Economische Vooruitzichten 2004, september 2004.

<sup>5</sup> European Commission, Economic Forecasts, Autumn 2003, p. 43.

<sup>6</sup> OECD, Economic Outlook, nr. 73, April 2003.

<sup>7</sup> European Commission, Economic Forecasts, Spring 2003, N° 2, p. 44.

Voorspellers	2004 Reëel bruto nationaal inkomen %	2004 BBP- groei %	2004 Inflatie %
Consensus Belgian Prime News	-	1,7	1,4
OESO <sup>(8)</sup>	-	2,3	2

Uit bovenvermelde tabel blijkt dat de meeste voorspellers de groei- en inflatieprognose toegepast bij de opmaak van de Vlaamse begrotingen bevestigen<sup>(9)</sup>.

## 1.2. Naleving van de budgetnorm van de Hoge Raad van Financiën (HRF)

### Tabel van de HRF-norm in de Algemene Toelichting

Voor de kolommen van de tweede aangepaste begroting 2003 en van de initiële begroting 2004 ontbreekt de wijze van berekening van elk vermeld bedrag die het HRF-saldo samenstelt. Een toelichting bij deze calculatie is tevens een noodzaak.

### *Geen mededeling van bepaalde overeenkomsten*

De bijlage bij de Algemene Toelichting bevat alleen de integrale tekst van de overeenkomst van 15 december 2000 inzake begrotingsdoelstellingen en slechts een verwijzing naar het akkoord van 21 maart 2002. Het verdient aanbeveling de integrale tekst van het akkoord van 21 maart 2002 op te nemen in de bijlage van de Algemene Toelichting, overeenkomstig de resolutie van het Vlaams Parlement<sup>(10)</sup>.

<sup>8</sup> OECD, Economic Outlook, nr. 73, April 2003.

<sup>9</sup> Prognoses opgemaakt door verschillende voorspellers kunnen niet altijd éénduidig worden vergeleken. Toch geven deze groeiprognoses indicaties aan.

<sup>10</sup> Vlaams Parlement, Stuk 1327 (2002-2003) - Nr. 3, Voorstel van resolutie betreffende de bekendmaking van akkoorden inzake begrotingsnormen. Tekst aangenomen door de plenaire vergadering, 18 december 2002.

### Aandacht voor een correcte ESR 95-codering van basisallocaties en begrotingsartikelen

Voor een correcte toepassing van het akkoord van 21 maart 2002 dient de HRF over voldoende en adequate informatie te beschikken die toelaat de begrotingen volgens de ESR 95-benadering te kunnen beoordelen<sup>(11)</sup>. Uit de voorgelegde begrotingen van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, DAB's en VOI's blijkt evenwel dat in bepaalde gevallen niet altijd een juiste toepassing van ESR 95-codering geldt bij begrotingsposten. Het verdient derhalve aanbeveling voortaan meer aandacht te schenken aan de noodzakelijke correcties van inadequate ESR 95-coderingen.

### 1.3. Evaluatie van de schuldnorm

In de septemberverklaring 2000 werd de doelstelling ingeschreven de Vlaamse overheidsschuld tegen het einde van de legislatuur te halveren tot een bedrag van 2,78 miljard euro. Deze overheidsschuld definieert de Hoge Raad van Financiën (HRF) als de geconsolideerde directe schuld en de indirecte schuld (exclusief Aquafin). Bovendien houdt de HRF ook rekening met de kastoestand, inclusief beleggingen en kortetermijnontleningen. De hoogte van de schuld wordt immers mede bepaald door de evolutie van het netto te financieren saldo (NFS) en de kastoestand. Tekorten kunnen worden opgevangen door de opname van nieuwe leningen (op welke termijn ook) of het aanhouden van een kaskrediet.

Onderstaande cijfers kunnen worden aangegeven.

cijfers in duizenden euro

	1999	2000	2001	2002	2003*	2004*
Directe schuld	3.257.709	2.732.570	2.736.593	2.143.938	1.715.589	1.176.476
Indirecte schuld	2.828.413	2.589.708	1.814.167	1.739.953	1.647.112	1.544.200
Eindtoestand schuld zonder kastoestand	<b>6.086.123</b>	<b>5.322.277</b>	<b>4.550.761</b>	<b>3.883.891</b>	<b>3.362.701</b>	<b>2.720.676</b>
Debet kastoestand (uit schatkisttoestand) incl. beleggingen en korte termijn ontleningen**	241.597	-191.374	-440.779	-219.892	0	niet beschikbaar
Eindtoestand rekening houdende met de kastoestand	<b>6.327.720</b>	<b>5.130.904</b>	<b>4.109.981</b>	<b>3.663.999</b>	<b>3.362.701</b>	<b>niet beschikbaar</b>
Jaarlijkse vermindering	0	1.196.816	1.020.922	445.982	301.298	niet beschikbaar

<sup>11</sup> Hoge Raad van Financiën, Afdeling Financieringsbehoeften van de Overheid, Jaarverslag 2002, juli 2002, p. 102.

Bron: Afdeling Financieel Management

\* De cijfers voor de toestand van de directe en indirecte schuld zijn een raming op basis van de uitvoering van de begrotingen zonder rekening te houden met eventuele opnames<sup>(12)</sup>. Hierbij wordt onder meer ook rekening gehouden met de vrijwillige bijdrage aan ALESH (28.000 in duizenden euro in 2003 en 16.711 in duizenden euro in 2004) waarvan het nog niet zeker is of deze werkelijk zullen worden uitgevoerd.

\*\* Een negatief getal wijst op een positief saldo van de kas inclusief beleggingen en korte-termijntleningen.

Eind 2003 zouden het NFS en de kastoestand rond het nulpunt liggen en dit zonder de opname van nieuwe leningen in 2003. Rekening houdende met de voorlopige cijfers van 2003 en de doelstelling van 2,78 miljard euro zou de Vlaamse regering in 2004 een afname van de schuld, zijnde de som van alle schulden én de kastoestand, moeten realiseren van 582,7 miljoen euro. Slechts een afname van 279,3 miljoen euro<sup>(13)</sup> kan rechtstreeks worden afgeleid uit de begroting. Dit maakt dat de Vlaamse Gemeenschap eind 2004, indien de begroting correct wordt uitgevoerd en ook nieuwe leningen worden opgenomen, ongeveer 303,5 miljoen euro tegoeden in kas moet hebben. Gezien de verscheidenheid van de samenstelling van de kastoestand en de eventuele aanwending van instrumenten die dit saldo kunnen beïnvloeden, is het op dit ogenblik moeilijk in te schatten of de beoogde doelstelling zal worden gerealiseerd.

## 2. Voorzichtigheid en correctheid van de raming van de ontvangsten

### 2.1. Fiscale ontvangsten

De **samengevoegde en gedeelde belastingen**, die op grond van de bijzondere financieringswet (BFW)<sup>(14)</sup> van de federale overheid worden verkregen, vormen het hoofdbestanddeel van de middelen.

Deze middelen, inclusief de dotatie ter compensatie van het kijk- en luistergeld, worden geraamd op 14,23 miljard euro, of 79,43% van het totaal van de middelen<sup>(15)</sup>.

<sup>12</sup> In de aangepaste begroting 2003 en de voorgelegde begroting 2004 werden wel de nodige kredieten hiervoor opgenomen, met name respectievelijk 256,5 en 362,8 miljoen euro (dit bedrag kan worden bekomen door het krediet bestemd voor de aflossingen van de geconsolideerde schuld in titel III te verminderen met het geraamde begrotingsoverschot). De uiteindelijke werkelijke opname van nieuwe leningen is evenwel afhankelijk van de evolutie van het begrotingsresultaat en de kastoestand in 2003 en 2004.

<sup>13</sup> 269,2 miljoen euro via aflossingen die in de reguliere begroting staan ingeschreven (titel I) en 10 miljoen euro begrotingsoverschot.

<sup>14</sup> Bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten.

<sup>15</sup> Exclusief de opbrengsten van leningen.

In de onderstaande tabel werden de geraamde bedragen in de initiële Vlaamse middelenbegroting 2004 vergeleken met de bedragen in de initiële rijksmiddelenbegroting (RMB) 2004. De vergelijking gebeurde aan de hand van de toelichtingen, met verwijzing naar de artikelen van de begroting en van de BFW.

*Tabel: Samengevoegde en gedeelde belastingen<sup>(16)</sup>: vergelijking initiële Vlaamse middelenbegroting 2004 met de artikelen 14 en 15 van de initiële rijksmiddelenbegroting 2004.*

In duizenden euro (er zijn afrondingsverschillen)

BFW en begrotingsartikel	Aandeel in het totaal van de middelen	Initiële Vlaamse middelenbegroting 2004	Initiële RMB 2004	Verschil
<b>Gewest</b>				
<b>Samengevoegde belastingen</b>				
<i>Basisbedrag zonder Lambermont</i>				
Art. 33 BFW		6.787.554	6.774.917	12.637
Art. 35 ter BFW			52.939	-52.939
<i>Negatieve term</i>				
Art. 33 bis BFW		-2.224.763	-2.242.184	17.421
<i>Extra-middelen</i>				
Art. 35 quater tot septies		59.747	60.102	-355
<b>Totaal Gewest</b>		<b>4.622.538</b>	<b>4.645.774</b>	<b>-23.236</b>
<b>83-30 49.22 samengevoegde belastingen</b>	<b>25,80%</b>	<b>4.622.538</b>		
<b>Art. 15 RMB</b>			<b>4.645.774</b>	<b>-23.236</b>
<b>Gemeenschap</b>				
<b>Gedeelde belastingen</b>				
<b>Totaal PB Gemeenschap</b>				
<b>Art. 47 BFW</b>		<b>3.127.458</b>	<b>3.146.028</b>	<b>-18.570</b>
<i>Basisbedrag BTW zonder Lambermont</i>				
Art. 39 BFW		5.708.626	5.740.668	-32.042
<i>Bijkomende middelen BTW</i>				
Art. 40 bis en 40 ter BFW		306.510	307.470	-960
<b>Totaal BTW Gemeenschap</b>		<b>6.015.136</b>	<b>6.048.138</b>	<b>-33.002</b>
<b>Totaal Gemeenschap</b>		<b>9.142.594</b>	<b>9.194.166</b>	<b>-51.572</b>
<b>82.20 49.21 gedeelde belastingen</b>	<b>51,02%</b>	<b>9.142.594</b>		
<i>Dotatie kijk- en luistergeld</i>				
Art. 47 bis BFW		468.974	470.980	-2.006
82-20 45.21 dotatie Kijk- en Luistergeld	2,62%	468.974		
<b>Art. 14 RMB</b>			<b>9.665.146</b>	<b>-53.578</b>
<b>Algemeen totaal exclusief dotatie kijk- en luistergeld</b>		<b>13.765.132</b>	<b>13.839.940</b>	
<b>Totaal</b>	<b>79,43%</b>	<b>14.234.107</b>	<b>14.310.920</b>	<b>-76.813</b>

<sup>16</sup> Omdat de tweede aanpassing van de Vlaamse middelenbegroting 2003 en de aanpassing van de rijksmiddelenbegroting 2003 tegelijkertijd worden doorgevoerd met de initiële begrotingen 2004 bevatten deze laatste uitzonderlijk geen vermoedelijke afrekening van het lopende begrotingsjaar.



De ramingen van de federale overheid in de initiële rijksmiddelenbegroting<sup>(17)</sup> 2004 bedragen 14,31 miljard euro<sup>(18)</sup>. Het verschil met de Vlaamse middelenbegroting bedraagt 76,81 miljoen euro (0,429% van de totale middelen).

Beide ramingen moeten worden vastgesteld overeenkomstig wettelijke bepalingen en objectieve criteria. Bovendien bepaalt de BFW dat over het ontwerp houdende de rijksmiddelenbegroting inzake deze punten vooraf overleg moet worden gepleegd. Ook werd overeengekomen dat de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten bij de opmaak van hun middelenraming zouden uitgaan van dezelfde parameters. Het hier bedoelde overleg vond plaats op 22 september 2003<sup>(19)</sup>. De verschillen tussen de Vlaamse middelenbegroting en de rijksmiddelenbegroting zouden derhalve miniem moeten zijn, wat niet het geval is.

In onderstaande tabel wordt een vergelijkend overzicht gegeven van de aangewende parameters.

---

<sup>17</sup> Art. 53 BFW

De Rijksmiddelenbegroting bepaalt:

1° de bedragen vastgesteld, per Gewest, van de belastingen bedoeld in artikel 3, behalve wanneer het Gewest gebruik maakt van de mogelijkheid voorzien in artikel 5, §3;

2° de bedragen vastgesteld per Gemeenschap en bedoeld in artikel 36;

3° de bedragen vastgesteld per Gewest en bedoeld in de artikelen 12 en 34.

Over het ontwerp houdende de Rijksmiddelenbegroting wordt inzake deze punten vooraf overleg gepleegd tussen de nationale overheid en de Gemeenschaps- en Gewestexecutieven.

<sup>18</sup> Dit is de som van de in artikel 14 en artikel 15 van de rijksmiddelenbegroting toegekende bedragen.

<sup>19</sup> In de toelichting bij de initiële RMB 2003 (DOC 50 2080/001) werd gesteld dat ook het basisbedrag van de "dotatie ter compensatie van het kijk- en luistergeld" en het basisbedrag van de "negatieve term" (in beide gevallen gaat het om de gemiddelde netto-opbrengst voor de jaren 1999-2001, uitgedrukt in lopende prijzen 2002, van de bedoelde belastingen) op definitieve wijze zou worden vastgesteld ter gelegenheid van de begrotingscontrole 2003 (p. 189 en p. 196).

De toelichting vermeldt niet of er overeenstemming werd bereikt over deze basisbedragen. De besprekingen hieromtrent zouden nog aan de gang zijn.

Initiële Vlaamse middelenbegroting 2004	Initiële rijksmiddelenbegroting 2004
<p>1) BNI-groei voor het verleden: 1999: 2,47% 2000: 2,22% 2001: 0,50% 2002: 1,83%</p> <p>De groeipercentages 1999-2002 werden definitief overeengekomen op het overleg tussen de federale overheid en de Gemeenschappen en Gewesten van 22 september 2003.</p> <p>In dit overleg werd, althans met betrekking tot de parameter reële groei (BNI-groeivoet), overeengekomen geen herziening voor een jaar t meer te aanvaarden na de maand maart van het jaar t+1, noch met betrekking tot de definitieve afrekening van het jaar t zelf, wat vroeger ook al zo was, noch met betrekking tot de latere jaren, wat nieuw is<sup>(20)</sup>.</p>	
<p>2) BNI-groei: 2003: 2,0% 2004: 2,1%</p> <p>Overeenkomstig de economische begroting 2004 volgens perscommuniqué van 20 juni 2003.</p>	<p>BNI-groei: 2003: 2,0% 2004: 2,1%</p> <p>Overeenkomstig de economische begroting 2004 van 3 oktober 2003.</p>
<p>3) Inflatie: 2003: 1,30% 2004: 1,10%</p> <p>Overeenkomstig de economische begroting 2004 volgens perscommuniqué van 20 juni 2003.</p>	<p>2003: 1,60% 2004: 1,40%</p> <p>Overeenkomstig de economische begroting 2004 van 3 oktober 2003.</p>
<p>4) Denataliteitscoëfficiënt 2004: 100,919</p> <p>Deze coëfficiënt vloeit voort uit de waarneming op 31 augustus 2003 van de toestand op 30 juni 2003.</p>	
<p>5) BTW-verdeelsleutel (leerlingen) 2003: 56,94%</p> <p>Deze sleutel vloeit voort uit de telling van het aantal leerlingen in de periode van 15 januari tot 1 februari 2002 (schooljaar 2001-2002), zoals deze op 9 oktober 2002 door de algemene vergadering van het Rekenhof werd goedgekeurd.</p>	<p>2003: 56,925%<sup>(21)</sup></p> <p>Deze sleutel vloeit voort uit de telling van het aantal leerlingen in de periode van 15 januari tot 1 februari 2003 (schooljaar 2002-2003), zoals deze op 24 september 2003 door de algemene vergadering van het Rekenhof werd goedgekeurd.</p>

<sup>20</sup> Algemene toelichting, p. 62. De overeenkomst van 20 januari 1995 zou in deze zin worden aangepast. Wat de gevolgen van eventuele latere wijzigingen van andere "definitieve" parameters betreft, wordt de overeenkomst wellicht niet aangepast.

<sup>21</sup> Hier weergegeven in percentages; in de praktijk gebeurt de berekening aan de hand van het aantal leerlingen (tot op de eenheid nauwkeurig).

Initiële Vlaamse middelenbegroting 2004	Initiële rijksmiddelenbegroting 2004
6) PB-verdeelsleutel 2004 Gewest: 63,06% 2004 Gemeenschap: 65,16% <sup>(22)</sup> Deze sleutel vloeit voort uit de opbrengst in elk gewest van de personenbelasting van het aanslagjaar 2002, zoals de toestand gekend was op 30 juni 2003.	

De Vlaamse overheid heeft zich niet op de meest recente economische begroting gebaseerd om de parameter inflatie vast te stellen, wat in strijd is met de BFW<sup>(23)</sup>. Zowel de inflatievooruitzichten voor 2003 als die voor 2004 werden hierdoor door de Vlaamse overheid 0,30% lager ingeschat dan door de federale overheid.

Dit heeft voor gevolg dat de ramingen wel erg voorzichtig zijn.

Daarnaast heeft de Vlaamse overheid, wat de BTW-verdeelsleutel betreft, niet de gegevens van de laatste telling gebruikt, zoals die door het Rekenhof op 24 september 2003 werden goedgekeurd. De minieme overschatting die hiervan het gevolg is, wordt ruim gecompenseerd door de lager ingeschatte inflatievooruitzichten.

De opbrengst van de **gewestbelastingen** bedoeld in artikel 3 van de BFW (inclusief intresten en boeten) wordt geraamd op 2,9 miljard euro (16,21% van het totaal van de middelen), waarvan 2,82 miljard euro (15,79% van het totaal van de middelen) door de federale overheid wordt geïnd en doorgestort.

In de volgende tabel wordt een overzicht gegeven en een vergelijking gemaakt met de in de rijksmiddelenbegroting 2004 geraamde bedragen.

<sup>22</sup> Artikel 44, §2 BFW

...

Wat de Vlaamse Gemeenschap betreft wordt de opbrengst van de personenbelasting gevormd door de in het Nederlands taalgebied gelokaliseerde opbrengst van de personenbelasting, verhoogd met 20% van de in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad gelokaliseerde opbrengst van de personenbelasting.

...

Voor de toepassing van dit artikel worden de ontvangsten, gelokaliseerd in elk taalgebied, inzake personenbelasting zoals bedoeld in artikel 7, §2, jaarlijks vastgesteld, op basis van de meest recente gegevens, bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, na voorafgaand overleg met de Gewest- en Gemeenschapsexecutieven.

<sup>23</sup> De BFW schrijft expliciet voor dat in afwachting van de definitieve vaststelling van het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijzen en van de reële groei van het bruto nationaal inkomen de bedragen worden aangepast aan de geraamde procentuele verandering van het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijzen en aan de geraamde reële groei van het bruto nationaal inkomen van het betrokken begrotingsjaar, zoals voorzien in de economische begroting bedoeld in artikel 108, g), van de wet 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen.

Tabel: gewestbelastingen van artikel 3 BFW: vergelijking initiële Vlaamse middelenbegroting 2004 met artikel 13 van de initiële rijksmiddelenbegroting 2004

In duizenden euro (er zijn afrondingsverschillen)

BFW en begrotingsartikel	Aandeel in het totaal van de middelen	Initiële Vlaamse middelenbegroting 2004	Initiële RMB 2004	Vershil
<b>Gewestbelastingen over te dragen opbrengsten</b>				
<i>Bel. op de spelen en de weddenschappen</i> Art. 3, 1° BFW		17.683	17.287	396
83-30 36.03	0,10%	17.700		
<i>Bel. op de automatische ontspanningstoestellen</i> Art. 3, 2° BFW		28.982	27.266	1.716
83-30 36.04	0,16%	29.013		
Openingsbelasting op de slijterijen Art. 3, 3° BFW		0	402	-402
83-30 36.05	0,00%	0		
<i>Registratierechten</i> Art. 3, 6° BFW		1.049.796	993.026	56.770
83-30 36.06	5,87%	1.052.000		
<i>Hypotheekrechten (=registratierechten op hypotheke)</i> Art. 3, 7°a) BFW		101.999	110.285	-8.286
<i>Registratierechten op verdelingen</i> Art. 3, 7°b) BFW			20.761	-20.761
83-30 36.07	0,57%	102.000		
<i>Verkeersbelasting</i> Art. 3, 10° BFW		704.571	739.723	-35.152
83-30 36.08	3,93%	705.000		
<i>Belasting op de inverkeerstelling</i> Art. 3, 11° BFW		156.767	173.468	-16.701
83-30 36.09	0,88%	156.855		
<i>Eurovignet</i> Art. 3, 12° BFW		59.400	73.141	-13.741
83-30 36.10	0,33%	60.000		
<i>Schenkingsrechten</i> Art. 3, 8° BFW		44.952	47.075	-2.123
83-30 56.10	0,25%	45.000		
<i>Successierechten en recht van overgang bij overlijden</i> Art. 3, 4° BFW		645.357	674.446	-29.089
83-30 56.51	3,70%	662.387		
<b>Totaal</b>		<b>2.809.507</b>	<b>2.876.880</b>	<b>-67.373</b>
Intresten		10.902	10.982	
Boeten		9.546	6.284	
<b>Totaal in toelichting</b>		<b>2.829.955</b>	<b>2.894.146</b>	
<b>Totaal</b>	<b>15,79%</b>	<b>2.829.955</b>	<b>2.894.146</b>	<b>-64.191</b>
<b>Gewestbelastingen eigen inning</b>				
<i>Onroerende voorheffing</i> Art. 3, 5° BFW				
Intresten		2.880		
Boeten				
Totaal		71.020		
83-10 37.01	0,41%	73.900		
<b>Totaal gewestbelastingen zonder kijk- en luistergeld</b>		<b>2.903.855</b>		
Kijk- en luistergeld als gewestbelasting		0		
Kijk- en luistergeld inning vroegere jaren		200		
83-10 07.01	0,001%	200		
<b>Algemeen Totaal</b>	<b>16,21%</b>	<b>2.904.055</b>		

In de rijksmiddelenbegroting worden de over te dragen opbrengsten 64,19 miljoen euro hoger geraamd dan in de Vlaamse middelenbegroting. Uit de vergelijking met de rijksmiddelenbegroting blijkt dat de ramingen realistisch en voorzichtig zijn gebeurd.

De toelichting vermeldt dat rekening werd gehouden met recente wijzigingen aan de onroerende voorheffing. Het effect van de vrijstelling van de gewestelijke onroerende voorheffing op het kadastraal inkomen van onroerende goederen die worden ingezet voor ondernemingsactiviteiten wordt geraamd op 46,17 miljoen euro. Er wordt in de toelichting niet gerapporteerd of rekening werd gehouden met de effecten van wijzigingen aan de andere belastingen, inzonderheid wat betreft de successierechten en de schenkingsrechten. De recente vrijstellingen en verminderingen inzake onroerende voorheffing, successierechten en schenkingsrechten werden nog niet verwerkt in de bij de middelenbegroting gevoegde "Inventaris van de Fiscale Uitgaven".

De toelichting maakt geen melding van de budgettaire gevolgen op de middelenbegroting van de op stapel zijnde ARKimedesregeling. Deze regeling voert met het oog op het activeren in Vlaanderen van risicokapitaal een belastingkrediet<sup>(24)</sup> in voor de bedragen die zijn besteed aan de inschrijving op aandelen of rechten van deelneming in ARKimedesfondsen.

Op het overleg tussen de federale overheid en de gemeenschappen en gewesten van 22 september 2003<sup>(25)</sup> werd overeengekomen dat in 2004 vanuit de opbrengst van de fiscale amnestie een bedrag van 75 miljoen euro zou worden toegekend, te verdelen over de drie gewesten<sup>(26)</sup>, op basis van de opbrengst van de successierechten gedurende de tienjarige periode 1993-2002. De Vlaamse middelenbegroting maakt geen melding van deze ontvangst.

## 2.2. Niet-fiscale en andere ontvangsten

In de tabel bij de middelenbegroting wordt andermaal geen melding gemaakt van de beschikbare saldi van het **Leegstandsfonds** zoals dit vroeger tot 2000 werd opgenomen in de middelenbegroting onder programma 53.20 (Sociaal Impulsfonds). Volgens de uitvoeringsstand van de Vlaamse Gemeenschap bedroegen de vastleggings- en ordonnanceringssaldi op 26 oktober 2003 respectievelijk 0 euro en 54.048,57 euro. Reeds in het verslag van het Rekenhof over het decreet houdende de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotings-

---

<sup>24</sup> Het Rekenhof spreekt zich in dit verband niet uit over de vraag of dit "belastingkrediet" een belastingvermindering inhoudt "zonder vermindering van de progressiviteit van de personenbelasting en met uitsluiting van de loyale fiscale concurrentie", zoals artikel 9, §1, vierde lid van de BFW voorschrijft.

<sup>25</sup> De resultaten van dit overleg worden vermeld in punt 3 van de bijlage bij de Algemene Toelichting.

<sup>26</sup> De toelichting bij de RMB 2004 maakt melding van deze toewijzing (Doc 51 0324/001, p. 224).

jaar 2000 werd evenwel het voortbestaan van dit fonds in twijfel getrokken. Indien het effectief de bedoeling is dat dit fonds wordt afgeschaft, is het aangewezen artikel 24 van het decreet van 20 december 1996 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1997 op te heffen en te bepalen wat met het saldo dient te gebeuren.

Voor de opbrengst uit de **verkoop van de participatie in de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening (VMW)** wordt 100 miljoen euro ingeschreven in de middelenbegroting. De Vlaamse regering heeft de Participatiemaatschappij Vlaanderen (PMV) de opdracht gegeven de verkoop van de aandelen van het Vlaams Gewest in de VMW voor te bereiden onder voorwaarde dat deze alleen aan publieke partijen mogen worden aangeboden.

Het Rekenhof is evenwel van oordeel dat het Vlaams Parlement de Vlaamse regering dient te machtigen om betreffende verkoop te realiseren. Ook in gelijkaardige precedentes op federaal (overdracht van de federale deelnemingen in openbare financiële instellingen) en gewestelijk vlak (vereffening van Gimvindus, herstructurering van de Vlaamse Milieuholding) was er overigens altijd een wettelijke of decretale machtiging om participaties te verkopen. Deze formele machtiging kan de vorm aannemen van een decretale bepaling in het corpus van de middelenbegroting of een bepaling in het programmadecreet.

De opbrengst voor de Vlaamse Gemeenschap, ingevolge de geplande kapitaalvermindering door de **Vlaamse Milieuholding (VMH)** via terugkoop van eigen aandelen, geraamd op 75 miljoen euro, wordt in belangrijke mate bepaald door de verkoop van de deelneming in Indaver, waarin de VMH een belang van 54,2% aanhoudt.

De Vlaamse regering heeft blijkbaar de intentie de participatie van de VMH in Indaver te verkopen. In oktober 2003 startte het verkoopproces op. De afwikkeling hiervan en bijgevolg de realisatie van de geraamde opbrengst is evenwel niet zeker.

Voor de opbrengsten uit de **verkoop van onroerende goederen** en andere patrimoniumgoederen wordt 75 miljoen euro ingeschreven in het ontwerp van de middelenbegroting. Deze inkomsten worden evenwel onvoldoende gedetailleerd toegelicht.

### 3. Analyse per departement inclusief de overeenkomstige DAB's en VOI's

#### Algemeen

In vergelijking met het initiële uitgavendecreet 2003 voorziet het ontwerp van uitgavendecreet 2004 zes bijkomende **machtigingen tot herverdeling** in de artikelen 44, 47, 49, 52, 54 en 56, terwijl er slechts vier wegvielen en vijf nieuwe verdelingen van provisionele kredieten in de artikelen 61, 62, 63, 68 en 73, waar er ook vier verdwenen.

#### Uitholling van de begrotingsautoriteit van het Vlaams Parlement: artikelen 20 en 154

De werkwijze, beschreven onder artikel 20 van het ontwerp van middenbegroting en artikel 154 van het ontwerp van uitgavenbegroting, heeft tot gevolg dat de nieuw op te richten verzelfstandigde agentschappen en departementen gedurende het begrotingsjaar 2004 ontvangsten mogen aanrekenen ten laste van:

- de in dit decreet voorkomende ontvangstenartikelen;
- de ontvangstenartikelen van VOI's, categorie A, en DAB's, zoals voorkomend in het ontwerp van decreet houdende de algemene uitgavenvergroting van de Vlaamse Gemeenschap van het begrotingsjaar 2004, alsook zijn bijlage voor wat betreft de VOI's, categorie B en *sui generis*;
- de orde en thesaurierekeningen.

Ze mogen tevens de nodige uitgaven vastleggen, ordonnanceren en betalen ten laste van de in dit decreet voorkomende vastleggingsmachtigingen en kredieten voor het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, de Vlaamse openbare instellingen en de diensten met afzonderlijk beheer. Uitgaven mogen tevens worden vastgelegd, geordonneerd en betaald op orde- en thesaurierekeningen.

De Vlaamse regering wordt ertoe gemachtigd bij besluit de vastleggingsmachtigingen, de kredietposten en artikelen van de diverse begrotingen en de orde- en thesaurierekeningen aan te duiden waarop de bovenvermelde agentschappen en ministeries hun uitgaven en ontvangsten mogen aanrekenen.

De artikelen 20 en 154 verzwakken de begrotingsprincipes.

*Ten eerste* verleent een begroting aan een bepaalde begrotingsentiteit de machtiging voor een bepaald jaar bepaalde ontvangsten te innen en

verbintenissen aan te gaan en uitgaven te verrichten<sup>(27)</sup>. Het doorgeven van deze machtiging aan een andere entiteit is hiermee niet in overeenstemming. Artikelen 20 en 154 laten laten derhalve inbreuken toe op het *specialiteitsbeginsel*.

*Ten tweede* is het niet toegelaten dat een verzelfstandigd agentschap of een departement ontvangsten en uitgaven aanreket op begrotingsposten van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, VOI's en DAB's, die andere begrotingsentiteiten zijn of dat verrichtingen onbeperkt mogen worden aangerekend op orde- en thesaurierekeningen, wat aanleiding kan geven tot debudgetteringen. Dit is in strijd met het *universaliteitsbeginsel*.

*Ten derde* wordt vervolgens een deel van de *financiële controle*, met name de controle op verrichtingen uitgevoerd door de bevoegde begrotingsautoriteit quasi onmogelijk, eens bovenstaande bepalingen worden goedgekeurd. Het Rekenhof kan onmogelijk per artikel, basisallocatie, orde- en thesaurierekening, voor alle verrichtingen nagaan of het gebruik hiervan door een bepaalde entiteit vanaf een bepaalde datum overeenstemt met besluiten van de Vlaamse regering.

Het Rekenhof stelt zich ook de vraag hoe dergelijke bepalingen in de praktijk kunnen worden uitgevoerd met verschillende boekhoudsystemen die toch hun eigen "setup" hebben.

Rekening houdende met de negatieve ervaringen opgedaan naar aanleiding van de invoering van het boekhoudsysteem Orafin waardoor de achterstand van de algemene rekening van de Vlaamse Gemeenschap ondertussen is opgelopen, vraagt het zich daarenboven af hoe de Vlaamse regering de verschillende wijzigingen in de loop van een jaar denkt te beheren. Het Rekenhof vreest op dit vlak dat bijkomende achterstanden voor de algemene rekening zullen ontstaan. De controle op de rekeningen van de Vlaamse Gemeenschap en haar instellingen zal uiteraard worden bemoeilijkt. De mogelijke intransparantie die de uitwerking van bovenvermelde bepalingen tot gevolg heeft, kan leiden tot de vaststelling dat de eindcijfers 2004 van een bepaalde entiteit niet meer kunnen worden bepaald.

*Ten vierde* zijn de artikelen 20 en 154 die ondoorzichtigheid van begrotingen en rekeningen mogelijk maken, in strijd met het *kaderdecreet Bestuurlijk Beleid*<sup>(28)</sup> dat de "transparantie" benadrukt.

Teneinde de begrotingsautoriteit van het Vlaams Parlement te respecteren, dienen derhalve bovenvermelde artikelen 20 en 154 te worden geschrapt. Bij oprichting van verzelfstandigde agentschappen en departementen dient dan ook een aanpassing van het uitgaven- en middelen-decreet te gebeuren.

---

<sup>27</sup> Zie de artikelen 4, 5 en 6 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

<sup>28</sup> Vlaams Parlement, Stuk 1612 (2002-2003) - Nr. 1, Ontwerp van Kaderdecreet Bestuurlijk Beleid, 13 maart 2003, p. 7 en 13.



**Artikel 41 van het ontwerp van uitgavendecreet** machtigt de schatkist tot het toestaan van voorschotten aan niet-gouvernementele organisaties die optreden als promotor van ESF-projecten en in betalingsmoeilijkheden verkeren. De paragrafen 2 en 3 van dit artikel regelen een aantal modaliteiten en belasten de Vlaamse regering met de bepaling van de verdere modaliteiten. Zoals het Rekenhof al in het verleden heeft opgemerkt<sup>(29)</sup>, wordt deze voorschottenregeling bij voorkeur niet in het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting ingeschreven, maar wel in het decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting.

### 3.1. Departement Algemene Zaken en Financiën

Daar werken met **geldvoorschotten** een uitzondering op de algemene regel betreft, heeft de Vlaamse regering zich ertoe verbonden<sup>(30)</sup> de artikelen 8 en 9 (geldvoorschotten) grondig uit te zuiveren. Niettegenstaande die belofte blijft het aantal uitzonderingen ieder jaar toenemen. In de begroting 2004 zijn er reeds 39 voorzien.

Een verantwoording ontbreekt voor een aantal van de in artikel 8 en 9 bepaalde uitzonderingen.

Artikel 8, eerste lid, herneemt het bedrag van 1.000.000 euro als plafond voor de geldvoorschotten van rekenplichtigen. Dit bedrag werd ingevoerd bij artikel 7 van het decreet van 5 juli 2002 houdende tweede aanpassing van de algemene uitgavenbegroting 2002. Toen werd het plafond tijdelijk opgetrokken van 625.000 euro naar 1.000.000 euro. Als verantwoording voor deze tijdelijke afwijking werden de moeilijkheden vermeld die het departement had om tijdig rekeningen in te dienen bij het Rekenhof ingevolge de implementatie van het nieuwe boekhoudsysteem. De minister beloofde dat de noodzakelijkheid en de wenselijkheid van deze verruiming zou worden geëvalueerd.

In de verantwoording bij artikel 8 worden nu enkele redenen aangehaald waarom het nieuwe plafond van 1.000.000 euro de algemene regel wordt. Het inschrijven van een te hoog plafond is niet zonder risico's voor de beveiliging van de voorgeschoten gelden. Het Rekenhof stelt overigens vast dat de achterstand in het overleggen van rekening en

---

<sup>29</sup> Vlaams Parlement, Stuk 16 (2000-2001), Nr. 1, Verslag van het Rekenhof, 10 november 2000, p. 11.

<sup>30</sup> Vlaams Parlement, Stuk 15 (2000-2001) - Nr. 7, 8 december 2000, p. 51.

verantwoording van de geldvoorschottenrekeningen alsmaar toeneemt.<sup>(31)</sup>

Net als de uitgavenbegroting 2003 voorziet ook het onderhavige begrotingsdecreet **geen jaarlijkse operationele normen voor het kas- en schuldbeheer**, hoewel dit op grond van artikel 5 van het decreet van 17 december 1997 houdende bepaling inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap nog steeds is verplicht. Aldus werd de aanbeveling in de resolutie<sup>(32)</sup> van het Vlaams Parlement van 23 mei 2001<sup>(33)</sup>, aangenomen op basis van een auditverslag<sup>(34)</sup> van het Rekenhof, die stelt dat dergelijke normen dienden te worden geactualiseerd door een instantie onafhankelijk van het uitvoeringsorgaan dat verantwoordelijk is voor het dagelijkse kas-, schuld- en waarborgbeheer en dit tegen de initiële begroting 2002, nog steeds niet gerealiseerd.

Bovenstaande vaststelling is bovendien strijdig met de Memorie van Toelichting die onder programma 24.40 vermeldt dat de normen voor 2004 door het Strategisch Comité zullen worden opgesteld.

De lacune is waarschijnlijk het gevolg van een voorziene toekomstige wijziging van het bovenvermelde decreet waarbij uiteindelijk slechts operationele normen zouden worden voorzien indien de schuld een bepaald niveau overschrijdt.

Het aantal uitzonderingen vermeld **in artikel 11 van het ontwerp van uitgavendecreet** op de artikelen 34 en 35 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit (overdracht kredieten) is in vergelijking met het vorige begrotingsjaar toegenomen. De verantwoordingen zijn van wisselende kwaliteit. Het verdient aanbeveling meer aandacht te schenken aan de inhoudelijke motivering van de afwijkingen.

Er worden voor de **salarissen en toelagen voor het personeel** geen bijkomende middelen opgenomen voor het groeipad vakantiegeld voor alle ambtenaren en 1% loonsverhoging voor de ambtenaren van niveau

---

<sup>31</sup> Voorbeelden:

- buitengewoon rekenplichtige van het departement Algemene Zaken en Financiën - Boekhoudcel;
- buitengewoon rekenplichtige van het departement Coördinatie - Kanselarij en Voorlichting.

<sup>32</sup> Vlaams Parlement, Stuk 618 (2000-2001) - Nr. 2, 20 april 2001, p. 3.

<sup>33</sup> Handelingen Vlaams Parlement, Nr. 49, 23 mei 2001, p. 19.

<sup>34</sup> Vlaams Parlement, Stuk 37-D (1999-2000) - Nr. 1, 8 augustus 2000, Verslag over de evaluatie van het decreet van 17 december 1997 houdende bepaling inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap.

C en D in uitvoering van het sectoraal akkoord 2002-2003. De budgettaire weerslag van voormelde maatregelen is daarentegen wel reeds voorzien voor het personeel van de regionale luchthavens en op de begrotingen van de DAB's en de VOI's.

In de toelichting wordt onvoldoende verduidelijkt hoe zonder verhoging van het algemeen weddekrediet kan worden voldaan aan deze verplichtingen. Er wordt enkel verwezen naar het begrotingsoverschot van 2002 ten bedrage van 8 miljoen euro.

In de begeleidende nota van de ICT-manager bij de beslissing van de Vlaamse regering van 25 juni 2003 met betrekking tot de **gunning van het ICT-contract**, wordt wat ondersteunende diensten betreft het volgende gesteld: "Vermits door de gunning het engagement wordt genomen vanaf 2004 maandelijks één twaalfde van het voorziene jaarbedrag te betalen, wordt voorgesteld het geraamde bedrag (36.967.980 euro) voor de volledige contractduur vast te leggen in 2004 (vermits vanaf dan de maandelijkse betalingen zijn voorzien). Indien Begroting dit verkiest, kan ook worden gewerkt met jaarlijkse vastleggingen". De eerste werkwijze is de correcte, maar werd niet gevolgd. Het verdient aanbeveling het bovengenoemde bedrag volledig in rekening te brengen in de begroting 2004.

Wat betreft de directe diensten (de eigenlijke dienstverlening) wordt gemeld dat de posten "Ondersteuning van de klant op strategisch en tactisch niveau", "Het ter beschikking stellen van een uniek contactpunt voor de klant (Service Desk)" en "Beschikbaar houden van de bestaande ICT-omgeving" min of meer als vast kunnen worden beschouwd, vermits ze betrekking hebben op het in stand houden van de bestaande ICT-omgeving. Ook hier werd voorgesteld deze dienstentypes voor de bij de start van het contract bestaande ICT-omgeving in 2004 vast te leggen voor de volledige duur van het contract. Als alternatief voorzag de nota in een jaarlijkse vastlegging. Hoewel het aanbeveling verdient een globale vastlegging te nemen voor de duur van het contract in 2004, blijkt nergens dat deze werkwijze ook effectief is gevolgd.

### 3.2. Departement Onderwijs

In tegenstelling met voorgaande begrotingsjaren worden er geen niet-gesplitste kredieten voorzien voor een subsidie aan het Bijzonder Onderzoeksfonds onder programma Universitair Onderwijs. In de begroting 2004 worden wel 'gesplitste' vastleggingskredieten ten belope van 91,01 miljoen euro en 'gesplitste' ordonnanceringskredieten ten belope van 85,01 miljoen euro ingeschreven op een nieuwe basisallocatie met dezelfde benaming. Door deze wijziging in de aard van de kredieten en bij gebrek aan voldoende toelichting ter zake is het vrij moeilijk deze kredieten te toetsen aan de basisregelgeving betreffende de bijzondere onder-

zoeksfondsen van de universiteiten (besluit van de Vlaamse regering van 8 september 2000 betreffende de financiering van de Bijzondere onderzoeksfondsen aan de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap, zoals gewijzigd, inzonderheid artikel 2).

Bovendien valt het gebruik van gesplitste kredieten moeilijk te rijmen met de financiering van de universitaire onderzoeksfondsen zoals voorzien in voormeld besluit.

Ten slotte is het aangewezen de financiële bijdrage van de overheid in de bijzondere onderzoeksfondsen vast te leggen in het corpus van de begroting. Het reeds vermelde besluit verwijst voor de vastlegging van de overheidsbijdrage namelijk naar het begrotingsdecreet.

Het aantal cursisten in het **onderwijs voor sociale promotie (OSP)** gaat de laatste jaren in stijgende lijn. Getuige daarvan zijn de stijgende uitgaven zowel voor de lonen als voor de compensatie voor de gedeerde inschrijvingsgelden. Bepaalde groepen van cursisten zijn immers vrijgesteld van het inschrijvingsgeld. Als compensatie voor de derving van die gelden verleent de overheid een subsidie aan de betrokken onderwijsinstellingen.

De lonen stijgen in 2004 met 8,3% ten opzichte van de begroting 2003 en zelfs met 23% ten opzichte van de begroting 2002. De kredieten voor de inschrijvingsgelden daarentegen volgen deze evolutie niet. Dit blijkt ook uit de elk jaar terugkerende en stijgende bijkredieten voorgaande jaren. Voor de referentieperiode 1 februari 2001 tot 31 januari 2002 zijn volgens de beschikbare gegevens 0,57 miljoen euro bijkredieten nodig of 18,2% van het begrote bedrag. Gelet op het stijgende succes van het OSP zullen waarschijnlijk in 2004 meer middelen nodig zijn.

Het Rekenhof wijst erop dat voldoende bijkredieten voorgaande jaren moeten worden begroot en dat de kredieten voor jaar 2004 moeten worden opgetrokken tot een niveau dat de reële behoeften van 2004 kan dekken.

De **loonkredieten** voor basisonderwijs, secundair onderwijs en permanente vorming worden geraamd op basis van de gekende loonuitgaven 2002. Daarop wordt een aantal elementen in min en meer gebracht. De toelichting behandelt de verschillende factoren die stijgingen en dalingen veroorzaken, maar geeft niet voor alle factoren de cijfermatige impact en evenmin een cijfermatig overzicht van de samenstelling van het uiteindelijk geraamde bedrag.

Het Rekenhof beveelt aan dat in de toelichting per organisatieafdeling en per programma een cijfermatig overzicht wordt gegeven van de samenstelling van het geraamde bedrag van de loonkredieten.

De administratie berekent de **loonkosten** bij ongewijzigd beleid. De krediettabel bevat bedragen die voor het basisonderwijs, het secundair onderwijs, het deeltijds kunstonderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding gemiddeld ongeveer een halve procent lager liggen dan de door de administratie berekende bedragen. Voor het onderwijs voor sociale promotie bedraagt het verschil ongeveer 1,5%. De toelichting bevat daarover geen uitleg.

Bij het deeltijds kunstonderwijs is nog steeds een kredietbedrag ingeschreven voor **salarissubsidies** aan de gesubsidieerde vrije scholen voor muziek, woordkunst en dans ten belope van 0,051 miljoen euro, terwijl vanaf 1 september 2003 geen vrij gesubsidieerde instellingen muziek, woordkunst en dans meer bestaan. Dit bedrag wordt niet verantwoord in de toelichting bij het programma.

De bedragen voor de salarissen en toelagen van het personeel van het Gemeenschapsonderwijs, salarissubsidies aan de gesubsidieerde officiële instellingen voor sociale promotie en de salarissubsidies aan de gesubsidieerde vrije instellingen voor sociale promotie stijgen ten opzichte van de begrotingscontrole 2003 met een ongelijk percentage van respectievelijk 14%, 8,4% en 5,45%. Dit ongelijke stijgingspercentage wordt niet verantwoord in de toelichting bij het programma.

De administratie berekende de noden 2004 voor de **studietoelagen** voor het Secundair en Hoger Onderwijs op een bedrag van 89,21 miljoen euro. De krediettabel bevat een bedrag van 75 miljoen euro. Het verdient aanbeveling de volledige benodigde kredieten te voorzien of ten minste de nodige toelichting bij voornoemd verschil te verstrekken.

### 3.3. Departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur

In artikel 14 van het ontwerp van uitgavenbegroting is **geen decretale grondslag** voorzien voor de subsidies aan het kunstenloket.

Doordat **Toerisme Vlaanderen** (TV) de begroting op een heel geaggregeerd niveau opstelt, geeft deze onvoldoende informatie. Het is aangevoelen dat TV een voldoende gedetailleerde begroting opstelt. Enkel op die wijze kan het parlement zich een beeld vormen van de middelen die TV inzet voor de realisatie van zijn decretale taken.

Het schrappen van de dotatie voor het pensioenfonds van de statutaire personeelsleden van de **VRT** is voorbarig, daar er nog geen akkoord is met de federale overheid omtrent de overname van de pensioenverplichtingen van de VRT. Bovendien heeft de Vlaamse regering bij het Arbitragehof een beroep ingesteld tot vernietiging van het wetsartikel dat de overname door de federale overheid van de bestaande pensioenlast van de RTBF regelt. Indien het Arbitragehof dit artikel inderdaad vernietigt, is een gelijkaardige regeling voor de pensioenlast van de VRT niet mogelijk.

Door geen middelen meer te voorzien voor het pensioenfonds van de VRT, komt de Vlaamse Gemeenschap de verplichting niet na die is opgenomen in artikel 3 van het decreet van 29 april 1997 betreffende de omzetting van de BRTN in een naamloze vennootschap van publiek recht en in artikel 15 van de beheersovereenkomst.

**Het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH)** kan sinds 1 januari 2002 onder bepaalde voorwaarden tussenkomen in de individuele kosten van hulpmiddelen en aanpassingen voor de personen met een handicap. Dit gebeurt door het toekennen van een persoonlijke bijstandskorf aan een persoon met een handicap voor een periode van 4 jaar. De uitbetaling van de bijstand kan de persoon met een handicap vervolgens aanvragen op basis van ingediende facturen.

Het VFSIPH heeft in 2002 1780 persoonlijke bijstandskorven voor 4 jaar vastgelegd ten belope van 14,2 miljoen euro. Het betreft echter vaak gedeeltelijke vastleggingen in afwachting van de bepaling van de globale zorgkorf. Voor het referentiejaar 2002 zouden de totale vastleggingen nog kunnen oplopen tot 54,5 miljoen euro. Tegelijkertijd werd in 2002 maar 1,498 miljoen euro betaald voor die bijstandskorven (voor 2003 worden de betalingen geraamd op ongeveer 13 miljoen euro). In de begroting 2004 van het VFSIPH wordt voor die betalingen enkel een vereffeningskrediet begroot van 14,9 miljoen euro.

Aangezien het toekennen van een persoonlijke bijstandskorf een verbintenis inhoudt die over meer dan één begrotingsjaar loopt en bijgevolg tussenkomsten uit toekomstige begrotingen van de Vlaamse Gemeenschap kan meebrengen, beveelt het Rekenhof aan dat het Vlaams Parlement in de toelichting wordt ingelicht over de omvang van de vastleggingen in het kader van de persoonlijke bijstandskorven.

Indien het Vlaams Parlement het wenselijk zou achten een plafond aan de toekomstige vereffeningsverplichtingen te koppelen, dan kan het in de begroting een vastleggingsmachtiging inschrijven die jaarlijks het maximumbedrag aan persoonlijke bijstandskorven zou vaststellen.

In artikel 125 van het ontwerp van uitgavendecreet wordt voor het **Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA)** een totale vastleggingsmachtiging voorzien ten belope van 105,14 miljoen euro. Veruit de belangrijkste sectoren waar die machtiging wordt aan toegewezen, zijn de sector ouderenvoorzieningen en welzijnsvoorzieningen in de thuiszorg (33,82 miljoen euro) en de sector verzorgingsvoorzieningen (55,69 miljoen euro). Beide vastleggingsmachtigingen dalen ten opzichte van de aangepaste begroting 2003 respectievelijk met 16,1 miljoen euro (-32,3%) en 20,7 miljoen euro (-27,1%).

De voorziene vastleggingsmachtiging voor de ouderenvoorzieningen strookt echter niet met de reële behoeften. De procedure voor het bekomen van investeringssubsidies als tussenkomst in de kosten voor aankoop, bouw-, uitbreidings- of verbouwingswerkzaamheden of voor uitrusting of apparatuur voorziet dat een coördinatiecommissie per dossier een advies en een ontwerp van subsidiebelofte ter ondertekening voorlegt aan de minister. Na de ondertekening door de minister wordt de subsidiebelofte vervolgens op het lopende begrotingsjaar vastgelegd.

Op 4 november 2003 waren er evenwel nog subsidiebeloftes - in 2002 positief door de coördinatiecommissie geadviseerd - die wegens een tekort aan vastleggingsmachtigingen noch in 2002 konden, noch in 2003 kunnen worden vastgelegd. De totale budgettaire massa aan door de coördinatiecommissie positief geadviseerde subsidiebeloftes waarvoor heden geen vastleggingsmachtiging meer beschikbaar is, bedraagt ongeveer 98,3 miljoen euro. Daarbij kan nog een geraamd bedrag van 22,5 miljoen euro aan subsidiebeloftes worden gevoegd die op korte termijn door de coördinatiecommissie mogelijk positief zullen worden geadviseerd.

De voorziene vastleggingsmachtiging voor de ouderenvoorzieningen in de begroting 2004 van het VIPA (33,8 miljoen euro) is dus onvoldoende voor het vastleggen van die subsidiebeloftes en sluit vooraf al elke vastlegging van nieuwe (in 2004) door de coördinatiecommissie te adviseren dossiers uit. Het Rekenhof verwijst in deze context ook naar zijn verslag over subsidies voor infrastructuur in de sectoren Welzijn en Gezondheid waarin het de problematiek van het budgettaire spanningsveld al heeft aangekaart<sup>(35)</sup>.

Ook wat de verzorgingsvoorzieningen betreft, zal de voorziene vastleggingsmachtiging (55,7 miljoen euro) grotendeels moeten worden besteed aan de vastlegging van reeds in 2003 uitgebrachte positieve adviezen van de coördinatiecommissie. Er zal bijgevolg weinig ruimte overblijven voor het vastleggen van eventuele nieuwe subsidiebeloftes in 2004. Wanneer bovendien rekening wordt gehouden met de mogelijkheid dat een dossier dat al sinds eind 2001 in de procedure zit (ten belope van 24,4 miljoen euro), in 2004 een positief advies van de coördinatiecommissie zou krijgen dan zal er in 2004 in totaal geen vastleggingsruimte meer overblijven voor nieuwe dossiers.

---

<sup>35</sup> Vlaams Parlement, Stuk 37-C (2002-2003) - Nr. 1, 10 juli 2003, p. 36-37.

### 3.4. Departement Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse Aangelegenheden en Landbouw

Daar sommige nieuwe woonprojecten, door het profiel van de huurders, verlieslatend zijn, besloot de Vlaamse regering een **verhuursubsidie toe te kennen aan die sociale huisvestingsmaatschappijen** waarvan de inkomenscoëfficiënt kleiner of gelijk is aan 0,9 en waarvan het patrimonium minstens 500 sociaal verhuurde woningen bedraagt.

Een organieke reglementering hiervoor bestaat echter nog niet. Deze subsidie wordt enkel geregeld via een toekenningsbesluit. Ook in de ontwerpbegroting 2004 worden hiervoor nieuwe kredieten voorzien. Door het ontbreken van een organieke reglementering blijft dit een ondoorzichtige subsidiëring. Ook is het onduidelijk op welke manier het kredietbedrag werd samengesteld. Bovendien kan de vraag worden gesteld hoe deze constructie te rijmen valt met het, nog steeds niet opgerichte, solidariteitsfonds dat in de Vlaamse Wooncode werd voorzien. In de resolutie van 9 juli 2002, betreffende de uitvoering van de Vlaamse Wooncode<sup>36</sup>), heeft het Vlaams Parlement nochtans aanbevolen dat de Vlaamse regering het solidariteitsfonds, bedoeld in artikel 46 van de Vlaamse Wooncode, zo spoedig mogelijk dient te realiseren.

Er wordt een dotatie aan het **Garantiefonds Sociale Huisvesting** opgenomen ten bedrage van 0,2 miljoen euro. Rekening houdende met de vertragingen die het PPS-project in de sociale huisvesting heeft opgelopen, lijkt het moeilijk aanneembaar dat reeds in 2004 verhuursubsidies zullen worden uitbetaald. Volgens de huidige timing zal immers pas in de tweede helft van 2004 worden begonnen met de start van de bouw van de eerste PPS-pilootprojecten.

**Het werkgelegenheidsakkoord 2003-2004** voorzag extra middelen ter versterking van een aantal bestaande maatregelen, evenals voor gehoorïenteerde en nieuwe maatregelen. In 2003 werd in dit kader 25 miljoen euro provisioneel ingeschreven. Ondertussen werd via een besluit 18,31 miljoen euro verdeeld. Aldus rest er nog 6,69 miljoen euro. Op grond van artikel 10, §3, van het decreet van 4 juli 2003 houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2003 kan dit kredietbedrag worden overgedragen naar het begrotingsjaar 2004 en samengevoegd met de kredieten 2004.

---

<sup>36</sup> Vlaams Parlement, Stuk 1215 (2001-2002) - Nr. 3, 9 juli 2002.



Naar analogie met het begrotingsjaar 2003 werd in 2004 eveneens 25 miljoen euro provisioneel ingeschreven. Conform het werkgelegenheidsakkoord zou in 2004 echter een budgettaire ruimte van 74,65 miljoen euro worden voorzien, waarvan 36,45 miljoen euro betrekking heeft op een lastenverlaging voor de werkgevers. Een inschrijving van 25 miljoen euro is aldus te beperkt om alle vooropgezette maatregelen te honoreren.

De toelichting verstrekt geen enkele verantwoording omtrent de inschrijving van een bedrag van 25 miljoen euro als provisioneel krediet.

De vraag rijst waarom werd gekozen voor een provisioneel krediet. Op basis van het akkoord zouden makkelijk de bedragen rechtstreeks kunnen worden ingeschreven op de betrokken programma's en basisallocaties.

In de toelichting is er voor het **Fonds Flankerend Economisch Beleid (FFEB)** weliswaar nadere uitleg verstrekt over de vastleggingskredieten, maar enige verduidelijking omtrent de ordonnanceringskredieten ontbreekt. Bijgevolg kan geen gefundeerd oordeel worden gegeven over de betreffende begrotingscijfers. Het verdient aanbeveling de toelichting op dit punt te vervolledigen.

Uit de toelichting bij de begroting kan tevens worden afgeleid dat een bedrag van 30 miljoen euro aan vastleggingskrediet wordt ingeschreven voor de verdere uitbouw van nieuwe Vlaamse excellentiepolen. Hierbij kunnen volgende bedenkingen worden geformuleerd:

- De drie projecten worden respectievelijk begroot op 9, 12 en 8 miljoen euro (VK). De som bedraagt bijgevolg 29 miljoen euro en niet 30 miljoen euro.
- In de toelichting ontbreekt enige duiding omtrent het ordonnanceringskrediet van 15,68 miljoen euro. Bijgevolg is er geen duidelijkheid of dit krediet enkel betrekking heeft op de oorspronkelijke drie polen of dat ook reeds betalingskredieten worden of werden voorzien voor de drie nieuwe initiatieven.
- De respectieve deelbudgetten worden niet nader verklaard.
- Er blijkt bovendien niet dat er richtlijnen voor deze excellentiepolen werden opgesteld zodat een uniforme behandeling is gegarandeerd.
- Het is niet duidelijk waarom voor deze aangelegenheden een budgettaire opsplitsing werd gemaakt met het departement Wetenschap, Innovatie en Media via de Vlaamse openbare instelling Instituut voor de aanmoediging van Innovatie door Wetenschap en Technologie in Vlaanderen (IWT).

De budgettaire weerslag is niet gering, waardoor een degelijke verantwoording een minimum vereiste is.

Langs de ontvangstenzijde van de begroting van bovenvermelde instelling is voor de terugbetalingen door de ondernemingen en stortingen uit hoofde van wettelijke of conventionele bepalingen een bedrag van 40,419 miljoen euro opgenomen. Een toelichting aangaande dit bedrag ontbreekt.

Het zou gaan om 39 miljoen euro aan teruggevorderde steun in het Beaulieudossier zou gaan. In de aanpassing van de rijksmiddelenbegroting 2003 is inderdaad een terugvordering van expansiesteun in het Beaulieudossier opgenomen en op het overlegcomité van 22 september 2003 is ook overeengekomen dat deze gelden aan Vlaanderen moeten worden overgedragen, normaal gezien nog in 2003. De vraag kan worden gesteld hoe de overdracht van deze kredieten concreet zal worden gerealiseerd.

De dotatie aan het **Financieringsinstrument voor de Vlaamse Visserij- en Aquicultuursector (FIVA)** daalt tegenover 2003 met 0,64 miljoen euro (37%) tot 1,1 miljoen euro. De toelichting geeft hiervoor geen verklaring. De ordonnanceringskredieten ingeschreven in de begroting van deze instelling, verminderen in 2004 tot 1,24 miljoen euro tegenover 3,76 miljoen euro in 2003, d.i. een reductie tot één derde. Informatie over welke repercussies dit heeft op het nakomen van de betalingsverplichtingen ontbreekt.

De **Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling (VDAB)** voorziet in haar begroting 0,91 miljoen euro meer in het kader van het derde arbeidscircuit dan wat in de krediettabel is ingeschreven. In concreto houdt de VDAB rekening met een ontvangst van 19,76 miljoen euro. In de algemene uitgavenbegroting is slechts 18,85 miljoen euro voorzien.

Tevens wordt vastgesteld dat 1,81 miljoen euro van de investeringsdotatie besteed wordt ter dekking van andere kosten binnen de algemene diensten van de VDAB.

Er wordt in 2004 geen intrestsubsidie meer doorgestort aan het **Vlaams Woningfonds (VWF)**. In plaats daarvan dient het VWF zijn onbeschikbare reserves aan te spreken. Dit zorgt voor een vermindering in de beleids- en betalingskredieten ten bedrage van 35,6 miljoen euro. Het Rekenhof heeft steeds een aanwending voor huisvestingsdoeleinden van de belangrijke onbeschikbare reserves van het VWF voorgestaan. Getuige hiervan de resolutie die het Vlaams Parlement heeft aangenomen naar aanleiding van het onderzoek van het Rekenhof naar de uitvoering

van de Vlaamse Wooncode<sup>(37)</sup>; *“Het Vlaams Parlement beveelt aan dat de Vlaamse Regering in overeenstemming met artikel 53 van de Vlaamse Wooncode het gebruik regelt van de reserve van de Vlaamse Wooncode die voortvloeit uit de besteding van de leningen en kredieten die het Vlaamse Gewest waarborgt en subsidieert, zodat die reserve effectief het woonbeleid van het Vlaamse Gewest ten goede komt.”*

Dit artikel 53 bepaalt verder dat het VWF elk jaar de noodzakelijke reservering boekt voor de dekking van de lasten die het zelf moet dragen. De manier van boeking en berekening van die reservering wordt ter goedkeuring aan de Vlaamse regering voorgelegd. In bovenstaande resolutie werd dit als volgt geformuleerd: *“Daarbij moet, om toekomstige liquiditeitsproblemen te voorkomen, rekening worden gehouden met de noodzakelijke reservering voor de dekking van de lasten die het Vlaams Woningfonds zelf moet dragen met betrekking tot die leningen en kredieten. Die noodzakelijke reservering moet worden berekend en geboekt volgens een realistische en objectieve, door de Vlaamse Regering goed te keuren wijze”.*

Hoewel vanaf 2004 een belangrijk deel van de onbeschikbare reserves van het VWF gaat worden aangesproken, kon een dergelijke berekening nog niet worden voorgelegd.

In het kader van de concretisering van het recht van de zittende huurder om zijn sociale huurwoning te verwerven zal het **Vlaams Woningfonds** 70 miljoen euro van de onbeschikbare reserves op het fonds B2 aanwenden om binnen haar doelgroep goedkope hypothecaire leningen toe te staan aan de kandidaat-kopers van een sociale woning.

Het Rekenhof heeft echter steeds gesteld dat een dergelijke aanwending budgettair moet worden vertaald en aan het Vlaams Parlement moet worden voorgelegd. De mate waarin de reserves die het Vlaams Gewest ten goede komen, nu worden aangewend, betekent immers een inkrimping van de beschikbare middelen voor volgende jaren en/of legislaturen. Het Rekenhof ziet in dit verband de mogelijkheid de verbintenis-machtiging met betrekking tot het VWF los te koppelen van de waarborgverlening en leningsmachtiging. Het verschil tussen beide zou dan het met de reserve te financieren gedeelte van de verbintenissen, in casu de hypothecaire leningen aan kopers van sociale huurwoningen, vertegenwoordigen.<sup>(38)</sup>

In elk geval moet hierbij de begrotingsautoriteit van het Vlaams Parlement worden gerespecteerd. Een aanwending van 70 miljoen euro uit de onbeschikbare reserves dient in de begroting te worden gebudgetteerd als verbintenis-machtiging van het Vlaams Woningfonds.

<sup>37</sup> Vlaams Parlement, Stuk 1215 (2001-2002) - Nr. 3, punt 5, 9 juli 2002.

<sup>38</sup> Vlaams Parlement, Stuk 36 (2001-2002) - Nr. 1 - Vlaams Boek van het Rekenhof 2001, 9 november 2001, p. 53 en 54.

### 3.5. Departement Leefmilieu en Infrastructuur

Uit een inventaris van de nog lopende rechtszaken waarin het Vlaams Gewest geheel of gedeeltelijk aansprakelijk kan worden gesteld voor de schade bij aanvaringen veroorzaakt door de fout van een loods blijkt dat het risico groot is dat in de nabije toekomst aanzienlijke **schadevergoedingen** zullen moeten worden uitbetaald, terwijl slechts een krediet van 0,64 miljoen euro hiervoor is voorzien.

De verhoging van de **dotatie** als bijdrage tot het evenwicht van de exploitatierekening met inbegrip van de werkingskosten van de bijzondere studiediensten **aan de Vlaamse Vervoermaatschappij** met de personeelskost voor de organisatie van het leerlingenvervoer (+ 0,6 miljoen euro) wordt niet gecompenseerd door een gelijke vermindering van het bestaansmiddelenprogramma.

De implementatie van het havendecreet heeft nog steeds een belangrijke budgettaire impact. De doorwerking in de tijd van het besluit van de Vlaamse regering van 10 november 1993 betreffende het subsidiëringbeleid van de investeringen in de zeehavens, een aangehouden versnelde bouw van het Deurganckdok, te verwachten claims voor schadevaringen en de implementatie van het havendecreet vergen bijkomende budgetten in de eerstkomende jaren. In de begroting van het **Vlaams Infrastructuurfonds** wordt evenwel slechts 44 miljoen euro voor haveninvesteringen ingeschreven, terwijl blijkt dat in de loop van 2004 minimaal 144 miljoen euro noodzakelijk zal zijn.

De begroting van het **Minafonds** voorziet een ontvangstenartikel in toepassing van artikel 3, 1<sup>e</sup> lid, 8<sup>o</sup>, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten en in het kader van de federale regelgeving met betrekking tot de financiering van de inzameling en verwerking van landbouwkrengen.

Oorspronkelijk verwees bovenvermeld artikel naar de taksen gelijkgesteld met accijnzen en geheven op een in het verbruik gebracht product, wegens de schade die het aan het milieu wordt geacht te berokkenen, genaamd milieutaksen. Artikel 5 van de bijzondere wet van 13 juli 2001 tot herfinanciering van de Gemeenschappen en uitbreiding van de fiscale bevoegdheden van de Gewesten wijzigde bovenvermeld artikel 3, 1<sup>e</sup> lid, 8<sup>o</sup>, evenwel in het registratierecht op de schenkingen onder de levenden van roerende of onroerende goederen, zodat bovenvermeld begrotingsartikel thans zonder voorwerp is.

Bovendien ontbreekt de rechtsgrond voor de ontvangsten aangaande landbouwkrengen. De toelichting specificeert evenwel niet nader om welke federale regelgeving het gaat.

Het begrotingsartikel "Projectsubsidies inzake duurzaam milieu- en natuurbeleid (milieuprojectenfonds)" in de begroting van het **Minafonds** dient te worden geschrapt gelet op de decretale grondslag vervat in artikelen 11 en 14 van het decreet van 29 april 1991 tot instelling van een Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen en tot vaststelling van de algemene regelen inzake de erkenning en de subsidiëring van milieu- en natuurverenigingen.

Artikel 101, laatste lid, van het ontwerp van uitgavendecreet laat toe **Minafonds**kredieten die werden vastgelegd tijdens de vorige begrotingsjaren voor de subsidiëring van gemeentelijke rioleringsdossiers en die kunnen worden geannuleerd, opnieuw aan te wenden voor de subsidiëring van andere gemeentelijke rioleringsprojecten. Deze bepaling is in strijd met het principe van de annaliteit van de begroting.

De controle van de vastleggingen van de uitgaven werd ingesteld conform artikel 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 24 juli 1991 betreffende het financieel en materieel beheer van het Minafonds. Artikel 101, laatste lid, houdt derhalve een afwijking in van artikel 3, §2, van het koninklijk besluit van 31 mei 1966 houdende regeling van de controle op de vastlegging van de uitgaven in de diensten van algemeen bestuur van de Staat. Die bepaling stelt dat verminderingen of annuleringen van tijdens een vroeger begrotingsjaar vastgelegde bedragen geen verhoging van het voor het lopend begrotingsjaar beschikbare krediet tot gevolg hebben.

Op de begrotingsposten van het **Minafonds** voor lopende uitgaven in toepassing van de overeenkomst van 10 november 1993 tussen het Vlaams Gewest en de NV Aquafin en voor investeringsuitgaven in toepassing van dezelfde overeenkomst is respectievelijk 219,26 miljoen euro en 148,86 miljoen euro vastleggings- en ordonnanceringskredieten ingeschreven. Nochtans werd op het budgetoverleg tussen het Vlaams Gewest en de NV Aquafin op 19 juni 2003 beslist dat 233,97 miljoen euro, respectievelijk 174,28 miljoen euro zouden worden voorzien.

Bovendien gebeurt de berekening van de kredieten alsof het Vlaams Gewest thans slechts 6% BTW betaalt op de facturen van de NV Aquafin, terwijl momenteel de facturatie geldt aan 21% BTW. De toepassing van de thans gehanteerde BTW wordt derhalve gedebudgetteerd en geprefinancierd door de NV Aquafin.

De NV Aquafin wordt ook belast met het toevoegen van gemeentelijke investeringsprojecten aan de bovengemeentelijke investeringsprojecten

waarmee ze een gecombineerd dossier vormen en waarbij de investeringskost van de betrokken bovengemeentelijke projecten wordt verhoogd a rato van het door de Ambtelijke Commissie goedgekeurde subsidiebedrag. Deze bijkomende investeringskost zal voor elk van de bovengemeentelijke investeringsprojecten door het Vlaams Gewest worden terugbetaald aan de NV Aquafin via de éénmalige vergoeding. Van deze operatie is evenwel niets terug te vinden in de begroting.

Gelet op de nakende operationalisering van de **Vlaamse Reguleringsinstantie** voor de ganse waterketen en op de inschrijving van een dotatie ad hoc onder het programma Waterbeheer, dient een ontwerpbegroting van deze instelling in de bijlagen bij de algemene uitgavenbegroting 2004 te worden medegedeeld aan het Vlaams Parlement.

Artikel 99 van het ontwerp van uitgavendecreet machtigt de Vlaamse Minister van Mobiliteit 73,8 miljoen euro in te schrijven op het kapitaal van de **Vlaamse Vervoermaatschappij (VVM)**. Deze machtiging heeft betrekking op de investeringsmiddelen die het Vlaams Gewest aan de VVM toekent. De investeringsmiddelen worden voorzien op programma gemeenschappelijk vervoer. Hoewel deze machtiging reeds vele jaren in het begrotingsdecreet wordt opgenomen, is nog nooit van de mogelijkheid gebruik gemaakt deze middelen werkelijk in kapitaal om te zetten.

De begroting van de **Vlaamse Landmaatschappij (VLM)** voorziet 2,07 miljoen euro als inkomsten onder de ESR-code 08.30 - Overige interne verrichtingen, maar de VLM kan blijkbaar niet aantonen dat dit bedrag beantwoordt aan reële inkomsten.

Indien zou blijken dat deze ontvangsten voortkomen uit de verkoop van gebouwen dient de classificering te gebeuren onder de ESR-code 76.30 "Verkoop van bestaande gebouwen".

De **Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM)** is op grond van het decreet van 13 december 2002 opgericht als naamloze vennootschap van publiek recht met het oog op de financiering, de realisatie en het beheer van de infrastructuurprojecten van het Masterplan Antwerpen. De BAM is een organisatie met een publiekrechtelijk statuut (en met een opdracht van openbaar nut), waarop de regels voor naamloze vennootschappen suppletief van toepassing zijn verklaard. Het toezicht wordt uitgevoerd door twee regeringscommissarissen.

Naast de kapitaalbreng van 35 miljoen euro<sup>(39)</sup> in het begrotingsjaar 2003, voorziet de algemene uitgavenbegroting voor 2004 een nieuwe kapitaalbreng in de BAM van 124,5 miljoen euro. Deze kapitaalbreng vanuit de algemene uitgavenbegroting is voorlopig de enige bron van financiering van de BAM. Deze kapitaalbreng wordt budgettair volledig gecompenseerd door een vermindering van de investeringskredieten op de begroting 2004 van de dienst met afzonderlijk beheer Vlaams Infrastructuurfonds.

Gelet op het financieel belang en de opdrachten van de BAM is het wenselijk dat de begroting van de BAM ter informatie aan het Vlaams Parlement zou worden voorgelegd. Dit kan gebeuren als bijlage bij het begrotingsdecreet, zoals trouwens bij de budgetcontrole 2003 door het Rekenhof werd aanbevolen<sup>(40)</sup>. Op die manier verwerft het Vlaams Parlement inzicht in de besteding van de aanzienlijke financiële middelen die de Vlaamse overheid voor de realisatie van het Masterplan Antwerpen voorziet.

Het financieel belang, de opdrachten van de BAM en de inbreng van de Vlaamse overheid rechtvaardigen alleszins een ruime informatievoorziening ten aanzien van het Vlaams Parlement. Het verdient aanbeveling over de voorbereiding en de realisatie van het Masterplan Antwerpen door de BAM een periodieke informatievoorziening op te zetten volgens de principes van het decreet van 8 november 2002 houdende controle op grote infrastructuurprojecten<sup>(41)</sup>.

Naast de kapitaalbreng vanuit de uitgavenbegroting, voorziet het oprichtingsdecreet van de BAM ook in jaarlijkse werkingstoelagen, opbrengsten uit verkopen en vooral ook in de machtiging leningen aan te gaan die door het Vlaams Gewest kunnen worden gewaarborgd. In de mate dat dergelijke leningen worden aangegaan, waarvan de kosten mogelijk ten laste kunnen komen van de Vlaamse begroting, vormt de uitvoering van het Masterplan via de BAM-constructie een debudgettering.

Het Rekenhof wijst er ten slotte op dat de gekozen financieringswijze maakt dat de voorziene uitgaven niet voor het bepalen van de begrotingsnorm van de Vlaamse overheid in aanmerking worden genomen, waardoor deze norm geen realistisch beeld geeft van de financiële toestand van de Vlaamse overheid.

---

<sup>39</sup> In de 1<sup>ste</sup> begrotingsaanpassing 2003 was een kapitaalparticipatie van 20 miljoen euro voorzien, in de 2<sup>de</sup> begrotingsaanpassing 2003 een bijkomende kapitaalparticipatie van 15 miljoen euro.

<sup>40</sup> Het Rekenhof beval aan dat in de toelichting bij de begroting een prefiguratie zou worden gevoegd, waarin de wijze van financiering en de spreiding van de totale kosten worden aangegeven (zie Vlaams Parlement, Stuk 20-A (2002-2003) - Nr. 1, 8 november 2002).

<sup>41</sup> BS 10 februari 2003.

### 3.6. Departement Wetenschap, Innovatie en Media

De Vlaamse regering heeft met betrekking tot de **Barcelonanorm en het Innovatiepact van 29 maart 2003** een aantal engagementen aangegaan.

De verschillende engagementen van de overheid (1% van het BRP besteden aan onderzoek en ontwikkeling), bedrijfsleven en kennisinstellingen worden gekoppeld aan organisatorische afspraken. Het innovatiebeleid zal worden opgevolgd en het jaarlijks groeipad zal worden vastgelegd in een jaarlijkse innovatienorm die de leidraad moet zijn. De vernieuwde Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid heeft hierbij een belangrijke opdracht<sup>(42)</sup>.

Vlaanderen zal 3% van zijn bruto regionaal product (BRP) besteden aan 'Onderzoek en Ontwikkeling'. Om deze doelstelling te verwezenlijken zal de Vlaamse overheid jaarlijks de betreffende kredieten verhogen met minstens 60 miljoen euro. Noch in de algemene toelichting, noch in de toelichtingen per programma wordt aangetoond hoe de aangekondigde verhoging van de middelen voor 'Onderzoek en Ontwikkeling' budgettair wordt vertaald.

Het is aangewezen dat de jaarlijkse verhoging van de middelen voor 'Onderzoek en Ontwikkeling' zichtbaar wordt gemaakt in de begroting. De toetsing van de innovatienorm zou kunnen geschieden in de algemene toelichting, analoog aan het hoofdstuk V dat handelt over de begroting in het kader van de normering.

De algemene toelichting stelt dat de **vastleggingsmachtigingen voor IWT-Vlaanderen** worden opgetrokken met respectievelijk 21,3 miljoen euro en 20,6 miljoen euro. Echter, in vergelijking met de tweede aanpassing van de begroting 2003 bedragen die stijgingen slechts 5,3 miljoen euro en 7,4 miljoen euro. De drie vastleggingsmachtigingen van het IWT-Vlaanderen stijgen in globo 5,7 miljoen euro ten opzichte van 2003.

Artikel 26, 5<sup>de</sup> lid, van het ontwerp van uitgavendecreet, machtigt de Vlaamse minister bevoegd voor financiën en begroting ertoe de waarborg van de Vlaamse Gemeenschap te hechten aan leningen aangaan door het **IWT-Vlaanderen** voor het toekennen van terugvorderbare financiële steun.

Het besluit van de Vlaamse regering van 5 oktober 2001 tot regeling van de steun aan projecten van technologisch onderzoek en ontwikkeling van het bedrijfsleven in Vlaanderen laat het IWT-Vlaanderen toe achter-

---

<sup>42</sup> Vlaams Parlement, Stuk 19-A (2002-2003) - Nr. 3 - K, 12 juni 2003, p. 7.



gestelde leningen toe te kennen bovenop een onderzoeks- en ontwikkelingssubsidie. Om deze achtergestelde leningen te kunnen financieren, wenst het IWT-Vlaanderen op haar beurt leningen met gewestwaarborg te kunnen aangaan.

De formulering van voornoemd artikel 26, 5<sup>de</sup> lid, is geen expliciete leningsmachtiging aan het IWT-Vlaanderen. Dergelijke machtiging is nochtans nodig omdat het oprichtingsdecreet van het IWT-Vlaanderen de instelling (momenteel) niet toelaat leningen aan te gaan. Aangezien de mogelijkheid tot het toekennen van achtergestelde leningen niet is beperkt tot 2004, is het meer aangewezen in het programmadecreet een wijziging van het oprichtingsdecreet van het IWT-Vlaanderen in te voegen die het aangaan van leningen door de instelling toelaat en waarbij voorzien wordt dat aan deze leningen de waarborg van de Vlaamse Gemeenschap kan worden gehecht. Hiermee wordt vermeden dat dergelijke bepaling jaarlijks in het begrotingsdecreet moet worden opgenomen. In het heroprichtingsdecreet van het IWT als IVA met rechtspersoonlijkheid zou wel voorzien zijn dat het IWT leningen kan aangaan. Het is echter onwaarschijnlijk dat het heroprichtingsdecreet vanaf 1 januari 2004 van kracht zal zijn. Daarom dient in afwachting van dit decreet het bestaande oprichtingsdecreet van het IWT-Vlaanderen te worden aangepast opdat de instelling leningen kan aangaan.

In de verantwoording wordt gesteld dat het IWT-Vlaanderen reeds voorbereidende werkzaamheden is gestart voor het aangaan van een lening met gewestwaarborg, dit in het kader van het decreet tot heroprichting van het IWT als intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid.

Het eventueel aangaan van leningen door het IWT-Vlaanderen staat echter los van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid maar is als wijze om de ontvangsten te spijzen gerelateerd aan het besluit van de Vlaamse regering van 5 oktober 2001 dat het IWT-Vlaanderen toestaat aan de uitgavenzijde achtergestelde leningen toe te kennen. Het aangaan van leningen zou, zoals supra reeds vermeld, wel worden voorzien in het heroprichtingsdecreet van het IWT, dat wel voortvloeit uit het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid.

In de toelichting wordt aangegeven dat op de vastleggingsmachtiging voor het IWT-Vlaanderen ter ondersteuning van acties van technologische innovatie op initiatief van de Vlaamse regering provisionele vastleggingen kunnen worden genomen.

Provisionele vastleggingen kunnen enkel worden genomen wanneer er voldoende concrete projecten tegenover staan.

Opdat het Vlaams Parlement zijn begrotingsautoriteit ten volle zou kunnen uitoefenen, moeten **beheersovereenkomsten met financiële implicaties** van meer dan één jaar vóór hun goedkeuring worden voorge-

legd aan het Vlaams Parlement. Dit is niet gebeurd voor de beheersovereenkomsten met de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO), de vzw Interuniversitair Micro-Electronica Centrum (IMEC) en de vzw Vlaams Interuniversitair Instituut voor Biotechnologie vzw (VIB). In deze beheersovereenkomsten engageert het Vlaams Gewest zich telkens tot het verstrekken van een jaarlijkse dotatie of subsidie waarvan de indicatieve omvang in de overeenkomst en/of zijn bijlagen wordt becijferd. Volgens de beheersovereenkomst met het VIB zijn de subsidiebedragen weliswaar gebonden aan de definitieve goedkeuring door het Vlaams Parlement.

Het Rekenhof dringt er nogmaals op aan dat de beheersovereenkomsten met financiële implicaties over meerdere jaren ter bespreking worden voorgelegd aan het Vlaams Parlement vooraleer ze definitief worden goedgekeurd door de Vlaamse regering.