

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



Zitting 2003-2004

6 april 2004

ONTWERP VAN DECREET

**houdende regeling van de begrotingen,
de boekhouding, de controle inzake subsidies,
en de controle door het Rekenhof**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
uitgebracht door de heer Lucien Suykens**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Marc van den Abeelen.

Vaste leden :

mevrouw Wivina Demeester-De Meyer, de heren Johan De Roo, Erik Matthijs, Eric Van Rompuy ;

de heren Frans De Cock, André Denys, Stefaan Platteau, Marc van den Abeelen ;

de heren Mathieu Boutsen, Herman De Reuse, Roland Van Goethem ;

de heren Lucien Suykens, Bruno Tobback ;

de heer Jos Stassen ;

de heer Etienne Van Vaerenbergh.

Plaatsvervangers :

de heren Gerald Kindermans, Boudewijn Laloo, mevrouw Trees Merckx-Van Goey, de heer Johan Weyts ;

de heren Marc Cordeel, Jul Van Aperen, mevrouw Erna Van Wauwe, de heer Francis Vermeiren ;

mevrouw Hilde De Lobel, de heren Jean Geraerts, Christian Verougstraete ;

de heer Steve Stevaert, mevrouw Josée Vercammen ;

de heer Jos Geysels ;

de heer André-Emiel Bogaert.

Zie :

2132 (2003-2004)

– Nr. 1 : Ontwerp van decreet

– Nr. 2 : Verslag van het Rekenhof

INHOUD

	Blz.
1. Toelichting door de heer Dirk Van Mechelen, Vlaams minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie.....	4
2. Toelichting bij het advies van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement bij het ontwerp van comptabiliteitsdecreet door de heer De Wolf, eerst-auditeur-directeur	7
3. Toelichting door de heer Hedwig Van der Borgh, directeur-generaal van ABAFIM namens de heer Dirk Van Mechelen, Vlaams minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie.....	10
3.1. Toelichting bij het ontwerp van decreet	10
3.2. Kloofanalyse – implementatie	17
4. Algemene bespreking.....	20
5. Artikelsgewijze bespreking en stemming.....	21
6. Eindstemming	22
Bijlage	23

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting besprak op 16 maart 2004 het ontwerp van decreet houdende regeling van de begrotingen, de boekhouding, de controle inzake subsidies, en de controle door het Rekenhof (*Parl. St. Vl. Parl. 2003-2004*, nr. 2132/1).

Overeenkomstig de beslissing van het Uitgebreid Bureau van het Vlaams Parlement van 8 maart 2004, in uitvoering van zijn beslissingen van 8 en 15 december 2003 aangaande de behandeling van de oprichtingsdecreten Beter Bestuurlijk Beleid, werd door de voorzitter van het Vlaams Parlement het advies van het Rekenhof ingewonnen over het ontwerp van decreet (*Parl. St. Vl. Parl. 2003-2004*, nr. 2132/2).

Overeenkomstig de beslissing van het Uitgebreid Bureau van die datum werd de behandeling van het ontwerp van decreet gekoppeld aan de bespreking van het verslag van het Rekenhof over de rol van parlementen en rekenkamers inzake begrotingen – Een vergelijkend onderzoek dienaangaande (*Parl. St. Vl. Parl. 2002-2003*, nr. 37/1). Namens het Rekenhof namen mevrouw Christine Vandekerckhove, Eerste Auditeur-Revisor en de heer Marc De Wolf, Eerste Auditeur-Revisor deel aan de bespreking.

1. TOELICHTING DOOR DE HEER DIRK VAN MECHELEN, VLAAMS MINISTER VAN FINANCIËN EN BEGROTING, RUIMTELIJKE ORDENING, WETENSCHAPPEN EN TECHNOLOGISCHE INNOVATIE

Algemeen : belang van het decreet

Minister Dirk van Mechelen stelt dat het voorliggende ontwerp van comptabiliteitsdecreet één van de belangrijkste decreten is, dat aan het Vlaams Parlement ter behandeling wordt voorgelegd. Uiteindelijk betreft het immers de werking, regeling en organisatie van de manier waarop in Vlaanderen wordt omgegaan met het belastinggeld van de bevolking. Het decreet zal afbakenen of en op welke wijze het belastinggeld mag en zal worden gebruikt door de Vlaamse overheid.

Het ontwerp van decreet gaat terug op de afspraken die gemaakt zijn tijdens de staatshervorming van 1988/89, die hun weerslag gevonden hebben in de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten (de financieringswet). Het feit dat de uit-

voering van de financieringswet uiteindelijk pas nu resulteert in een decreetgevend initiatief heeft vanzelfsprekend alles te maken met het feit dat de bevoegdheid hiertoe verbonden is aan de voorafgaandelijke goedkeuring van een federale wet die het kader moest scheppen binnen dewelke de decreetgever zou kunnen optreden. Deze wet is op 16 mei 2003 uiteindelijk bekrachtigd.

Een van de voordelen die resulteren uit de vertraging van de uitvoering van de financieringswet van 16 januari 1989 door middel van de wet van 16 mei 2003, is dat in deze periode een nogal substantieel nieuwe visie tot stand is gekomen met betrekking tot de organisatie en bestuur, waar zodoende nu rekening mee kon worden gehouden bij de uittekening van het toekomstig begrotingsboekhoudkundig – en controlesysteem.

Fundamentele wijzigingen

Dit decreet vormt de financiële en budgettaire tegenhanger van het Kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003 (*Parl. St. Vl. Parl. 2002-2003*, nr. 1612/7), dat de inhoudelijke hervorming van het Vlaams overheidslandschap regelt en voorziet in een transparant organisatie-model voor de beleids- en beheerscyclus en een consistente verzelfstandiging met duidelijke taakverdeling en bijhorende verantwoordelijkheid tussen departement enerzijds en verzelfstandigde agentschappen anderzijds (BBB Beter Bestuurlijk Beleid).

Een van de basisprincipes is het primaat van de politiek. De verhouding en samenwerking tussen de wetgevende en de uitvoerende macht en de verhouding tussen ministers en administratie en de voorrang van het algemeen op particulier belang wordt geregeld.

De principes van deugdelijk bestuur is een ander belangrijk uitgangspunt van zowel het BBB-Kaderdecreet als het ontwerp van comptabiliteitsdecreet : rechtmatigheid, rechtszekerheid en rechtsgeldigheid en rechtsgelijkheid. Deze worden gekoppeld aan principes van zuinigheid, efficiency en effectiviteit in het aanwenden van financiële middelen en ethiek.

Het (ontwerp van) comptabiliteitsdecreet houdt resoluut rekening met de aangepaste organisatie. In de nieuwe organisatievorm ontstaat er een één-op-één-relatie tussen de ministers en de 13 homogene bevoegdheidsdomeinen. Per bevoegdheidsdomein zal er in de toekomst nog slechts één voogdijminister zijn (terwijl momenteel sommige secreta-

rissen-generaal of directeurs-generaal onder 3 of meer functioneel bevoegde ministers vallen).

Duidelijke strategische en operationele doelstellingen meegeven

Er wordt ook gestreefd naar duidelijke strategische en operationele doelstellingen. Het gaat daarbij om strategische doelstellingen die duidelijk en voor iedereen goed verstaanbaar verwoorden welke maatschappelijke resultaten men op korte of langere termijn verwacht.

Operationele doelstellingen zijn doelstellingen die duidelijk bepalen via welke aanpak en inzet van middelen men die maatschappelijke resultaten wil bereiken.

Invoeren van kengetallen en indicatoren

Overal waar mogelijk zal worden gewerkt met het invoeren van kengetallen en indicatoren. Er zal daarom onder meer gewerkt worden met zeer gekwantificeerde doelstellingen. Zo werd bijvoorbeeld aan het begin van deze legislatuur vooropgesteld te komen tot schuldafbouw, namelijk een halvering van de openbare schuld van Vlaanderen over de legislatuur tot 112 miljard frank. Deze doelstelling is duidelijk en kwantificeerbaar en het is mogelijk te bepalen op welke wijze deze doelstelling kan worden gerealiseerd. Op een transparante wijze kan afgewogen worden of deze doelstellingen worden gerealiseerd.

Conjunctuurprovisie

De idee om in de toekomst te werken met een algemene conjunctuurprovisie is behouden en werd opgenomen in artikel 13 van het ontwerp van decreet. (Dit is reeds eerder aan bod gekomen in de commissie naar aanleiding van de gedachtewisselingen over het voorontwerp van decreet.)

Het is de bedoeling om meer stabiliteit te brengen in de jaarlijkse beleidsmarge, waarbij men uiteindelijk minder afhankelijk wordt van de jaarlijkse schommelingen, die zich vertalen in wisselende parameters inzake vooral inflatie en economische groei, die vandaag telkens het voorwerp uitmaken van een voorafgaande inschatting en nadien dikwijls aanleiding geven tot een correctie, bij hoogconjunctuur en bij laagconjunctuur.

Er zou dan veeleer niet meer gewerkt worden via aparte financieringsfondsen (zoals het Financieringsfonds voor Schuldafbouw en Eénmalige In-

vesteringsuitgaven FFEU), maar wel via een algemeen reservefonds waaruit dan desgevallend kredieten worden overgeschreven naar reguliere begrotingsposten, wat meer stabiliteit moet brengen in de jaarlijkse beleidsmarge. Tot op heden werd men steeds geconfronteerd met de moeilijkheid dat de parameters inzake inflatie en economische groei vooraf moesten worden ingeschat zodat men dan telkens met afrekeningen zat, wat niet bevorderlijk is voor het voeren van een goed en consistent beleid. Op die manier wordt men uiteindelijk minder afhankelijk van de jaarlijkse schommelingen die zich vertalen in wisselende parameters.

De bedoeling is dus om bij de regeringsonderhandelingen een jaarlijkse groei van de beleidsruimte vast te leggen en vervolgens dit te bestendigen via het algemeen reservefonds, dat uiteindelijk een amortisatie meebrengt die ingecalculleerd is over een volledige beleidsperiode heen.

Concreet betekent dit dat in een jaar met een grotere economische groei dan aanvankelijk verwacht het reservefonds moet worden gespijsd en in jaren van tegenvallende economische groei er middelen uit het reservefonds naar de reguliere begrotingskredieten zullen moeten worden overgeheveld. Het gevolg zal zijn dat uiteindelijk een constanter beleid zal kunnen gevoerd worden.

Investeringskredieten

Een absolute nieuwigheid is ook de mogelijkheid voorzien in artikel 21 van het ontwerp van decreet om naar het jaareinde van het begrotingsjaar toe bepaalde verschuivingen te doen binnen de investeringskredieten. Op die wijze wordt tegemoet gekomen aan de problematiek van de juiste inschatting of aanwending van de investeringskredieten. De juiste aanwending inschatten van de investeringskredieten blijft immers een zeer delicate opdracht. Investeringskredieten zijn immers niet altijd alleen afhankelijk van zeer veel modaliteiten maar zijn ook bijzonder kwetsbaar voor exogene factoren. In de ruimtelijke ordening bijvoorbeeld kunnen geplande investeringen hierdoor aanzienlijke vertragingen oplopen, zoals de schorsing van een bouwvergunning door de Raad van State of een technische complicatie die moeilijk of niet van tevoren kon worden gedetecteerd of ingeschat.

Het is dan nodig en zelfs doelmatig om op dat moment andere prioriteiten te kunnen leggen door op een flexibele manier de investeringskredieten een nieuwe bestemming te geven door de herverdeling ervan. Dit is goed voor zowel het betrokken beleidsdomein als voor de maatschappij en de econo-

mie, die gevoelig is voor de uitvoering van geplande investeringen in het kader van de werkgelegenheid.

Uiteraard is dit onderworpen aan bepaalde strenge voorwaarden :

- dit kan enkel in de periode tussen 15 oktober en 15 december van het begrotingsjaar ;
- enkel voor de begroting van de gemachtigde investeringskredieten ;
- enkel herverdelen tussen functionele afdelingen binnen éénzelfde beleidsdomein ;
- het mag maximaal gaan om 15 percent van het krediet, men kan dus niet de facto een nieuwe begroting voorstellen ;
- het Vlaams Parlement moet de herverdeling bekrachtigen zodat duidelijk is welke investeringen niet uitgevoerd kunnen worden en waarom en welke investeringen in de plaats naar voor worden geschoven.

De regeling vormt een decretale vertaling van het zoeken van een voortdurend evenwicht tussen een globaal begrotingsbeleid onder controle van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting enerzijds en anderzijds een beleidsmatige aanpak van de functioneel bevoegde Vlaamse minister, die in de toekomst een grotere begrotingsbevoegdheid krijgt. Er wordt dus gestreefd naar een evenwicht tussen het algemeen belang en het begrotingsbeleid van de Vlaamse Gemeenschap enerzijds en het maximaal realiseren van de beleidsdoelstellingen in de sectorale begroting anderzijds.

Van input- naar outputbegroting/prestatiebegroting

In de begroting wordt er ook overgeschakeld van een input- naar een outputbegroting. Concreet betekent dit dat niet langer gaat verklaard worden wat allemaal gaat gedaan worden in de toekomst, maar dat eerst zal moeten worden aangetoond wat al gerealiseerd is en hoe van daaruit verder kan gegaan worden om een bepaalde doelstelling te bereiken. Bijvoorbeeld als men in de begroting de beslissing neemt om een dok te gaan bouwen, is het belangrijk dat men de verdere realisatie van deze doelstelling na de startfase kan veilig stellen.

Invoeren van een verplichte “beleidseffectenrapportering”

Het is ook belangrijk te komen tot de invoering van een verplichte beleidseffectenrapportering ieder jaar in mei. Dan zal de Vlaamse regering tegenover haar burgers moeten verantwoording afleggen over wat ze met het beschikbare belastinggeld heeft gedaan het afgelopen jaar. De rekeningen zijn belangrijk als het uur van de waarheid, waarop aangetoond moet worden wat effectief is gerealiseerd binnen het budget. De minister stelt dat dit een nieuw en zeer sterk potentieel aftoetsingsmoment is en wordt. Elk jaar in mei zal de Vlaamse regering een verantwoording moeten neerleggen bij het Vlaams Parlement wat ze uiteindelijk heeft gedaan met het beschikbare belastinggeld gedurende het afgelopen jaar.

Managementinstrument

De begroting wordt dus een echt managementinstrument. Door het voeren van een volwaardige economische boekhouding en op termijn een volwaardige kosten-analytische-boekhouding zal het voor de geresponsabiliseerde lijnmanager duidelijk worden of zijn “productieproces” effectief en efficiënt verloopt. Effectief in de zin van de vraag of hij de gewenste maatschappelijke output realiseert. Efficiënt in de die zin dat zal kunnen worden nagegaan of hij dat doet tegen de beste kosten/baten verhouding.

Het is duidelijk dat effectiviteit (de gewenste maatschappelijke output) altijd moet primeren op efficiëntie. De doelstelling is en blijft immers de maatschappelijke output. Als die output bereikt is, kan de vraag worden gesteld of dat op een zo efficiënt mogelijke manier is gedaan.

Duidelijke responsabilisering van het management

De duidelijke responsabilisering van het management wordt gerealiseerd via beheersovereenkomsten. In beheersovereenkomsten zullen er duidelijke spelregels worden afgesproken met het management, zoals bijvoorbeeld De Lijn en VRT. Af en toe zullen eventueel bijstellingen nodig zijn. Dus enerzijds krijgt men meer vrijheid om een beleid te voeren, maar anderzijds ook meer verantwoordelijkheid, wat zal geregeld worden in de beheersovereenkomst.

Parlementair debat moet meer op hoofdlijnen

De minister is van oordeel dat het positief is dat een politiek parlementair debat kan gebeuren op hoofdlijnen. Hierdoor is het voor de burger ook duidelijker wie voor welke beleidskeuze ijvert. De politieke keuzes zullen duidelijker naar voor komen.

Specifiekere rol voor de Inspectie van Financiën

De Inspectie van Financiën zal zich minder gaan toespitsen op veelvuldige dossiermatige controle maar zal zich inzonderheid gaan toespitsen op het adviseren (zowel naar budgettaire incidentie als naar doelmatigheid) van alle belangrijke beslissingen die door de Vlaamse regering moeten worden genomen. Vooraleer er dus iets wordt beslist en nieuwe reglementeringen worden goedgekeurd en geïmplementeerd zal de Inspectie van Financiën, a priori, een grondige screening moeten doen. Dit moet de kwaliteit van de beleidskeuze door de Vlaamse regering aanzienlijk verbeteren.

Anderzijds zal de Inspectie van Financiën zich veel meer toespitsen op grote dossiers en op het voeren van bijzondere audits, al dan niet steekproefgewijs. De Inspectie van Financiën krijgt dus ook een waarschuwende rol ten aanzien van het voorspellen van bepaalde kosten die bepaalde beleidsbeslissingen met zich mee brengen. Dit is vandaag gekend onder de vorm van de commentaar op de doelmatigheid van bepaalde uitgaven.

Daarom werd trouwens op een bepaald moment overwogen om in de BBB-decreten de rol van de administratie ABAFIM en van de Inspectie van Financiën samen te voegen. Wegens de zeer specifieke statuten van de Inspectie van Financiën is dit niet doorgevoerd. Er is wel voor geopteerd om tot een soort samenwerkingsakkoord tussen de twee entiteiten te komen, om zodoende te vermijden dat verschillende mensen hetzelfde werk zouden doen.

De minister wenst nog de zeer vele mensen die bij de totstandkoming van het belangrijke comptabiliteitsdecreet betrokken waren, namelijk van ABAFIM en van het Rekenhof, te bedanken.

2. TOELICHTING BIJ HET ADVIES VAN HET REKENHOF AAN HET VLAAMS PARLEMENT BIJ HET ONTWERP VAN COMPTABILITEITSDECREET DOOR DE HEER DE WOLF, EERSTE-AUDITEUR-DIRECTEUR

Inleiding

De heer *De Wolf*, Eerste Auditeur-directeur, verwijst naar de brief van 8 maart 2004 van het Vlaams Parlement waarbij het Rekenhof gevraagd werd het ontwerp van comptabiliteitsdecreet te onderzoeken.

De voorgeschiedenis van het ontwerp ving aan toen de Vlaamse regering begin 2000 twee bijzonder commissarissen aanstelde voor de voorbereiding van een bestuurlijke vernieuwing. Zij moesten onder meer een nieuw comptabiliteitsdecreet voorstellen. Het Rekenhof heeft de werkzaamheden aan dit nieuwe decreet van in het begin gevolgd en in 2002 tal van adviezen verstrekt over de voorontwerpen ervan. Zo heeft het onder meer op 3 mei 2002 een aantal concrete bijstellingen aan het toenmalige voorontwerp aanbevolen.

Het Rekenhof was ook betrokken bij de gedachtewisseling over het eerste voorontwerp in het Vlaams Parlement op 13 mei 2002 en nam deel aan een overlegplatform met ABAFIM en een ambtelijke werkgroep van het Algemeen Secretariaat van het Vlaams Parlement.

De Vlaamse regering keurde uiteindelijk op 26 juli 2002 een eerste voorontwerp goed. De Raad van State vond dat een adviesaanvraag echter voorbarig was bij gebrek aan een goedgekeurde algemenebepalingenwet. De Vlaamse regering richtte vervolgens een reflectiegroep op met ondermeer vertegenwoordigers van het kabinet van Financiën en Begroting, de administratie, de openbare instellingen, de Inspectie van Financiën en het Rekenhof.

Op 9 mei 2003 keurde de Vlaamse regering een aangepast voorontwerp van comptabiliteitsdecreet goed, waarover de Raad van State adviseerde op 18 september 2003. De verwerking van de opmer-

kingen van de Raad van State resulteerde in het voorliggende voorontwerp van 6 februari 2004.

Vergelijking van de rol van buitenlandse parlementen en rekenkamers inzake begrotingen

In de loop van de voorbereiding van het comptabiliteitsdecreet vroeg het Vlaams Parlement het Rekenhof ook om een beperkte vergelijking van de rol van buitenlandse parlementen en rekenkamers ten aanzien van de begroting. Het Rekenhof rapporteerde daarover in november 2002 (Verslag van het Rekenhof over de rol van parlementen en rekenkamers inzake begrotingen – Een vergelijkend onderzoek, *Parl. St.* Vl. Parl. 2002-2003, nr. 37/1).

Het concludeerde dat de vier onderzochte landen, Nederland, Frankrijk, Zweden en Canada, evolueren naar output-outcome-gerichte begrotingen en verantwoordingen met een meerjarig perspectief, waarbij de rol van de parlementen verschuift van autorisatie naar controle. De fase van verantwoording en rekeningaflegging krijgt daarbij steeds meer aandacht, met een duidelijk accent op prestatie-informatie die het parlement inzicht geeft in de beleidsuitvoering en -realisatie. De rekenkamers komen nauwelijks nog tussen op het niveau van de ontwerp-begrotingen.

Aanbevelingen

Uit de buitenlandse voorbeelden heeft het Rekenhof een aantal aanvullende aanbevelingen gepuurd voor het comptabiliteitsdecreet :

- 1° begrotings- en verantwoordingsdocumenten transparanter en harmonieuzer structureren ;
- 2° een expliciet verband leggen tussen de algemene rekeningen en het jaarlijks beleidseffectenrapport, dat inzicht biedt in de relatie tussen ingezette middelen en de realisatie van beleidsopties ;
- 3° het beleidseffectenrapport aan het Rekenhof overleggen, dat het Vlaams Parlement zijn opmerkingen kan geven ;
- 4° in de toelichtingen bij de begrotingen en algemene rekeningen een evolutie over meer jaren weergeven per begrotingspost ;
- 5° de begrotings- en boekhoudingshervorming gefaseerd in werking doen treden, met betrokkenheid van het Vlaams Parlement ;

6° deze aanbevelingen decretaal vastleggen ; en

7° voldoende tijd besteden aan de formulering van de algemene en operationele doelstellingen en van de geleverde output- en outcome-informatie.

Bijsturingen van het decreet

De bijsturingen die het Rekenhof op 3 mei 2002 had aanbevolen vonden ook grotendeels plaats. Zo heeft het voorliggende ontwerp van decreet :

- de herverdelingsmogelijkheid op het jaareinde beperkt tot de investeringskredieten ;
- de apparaatskosten gesplitst in personeels- en werkingskosten ;
- de mogelijkheid om vaste en variabele kredieten samen te voegen of onderling te verdelen, ongedaan gemaakt ;
- de verplichting ingeschreven om de op het jaareinde niet aangewende vaste uitgavenkredieten te annuleren ; en
- de bevoegdheid van het Rekenhof inzake ministerraadbeslissingen heringeschreven.

Sturingsinstrumenten

Het ontwerp heeft ook een aantal sturingsinstrumenten toegekend aan de begrotingsminister en de Vlaamse regering, zoals :

- het voorafgaand akkoord van de Vlaamse minister van Begroting voor elk voorstel met impact op de ontvangsten of de uitgaven ;
- een vlugge vastlegging van de budgettaire doelstellingen van de Vlaamse regering waarbinnen de verschillende beleidsnota's moeten passen ; en
- het werken met verbintenissen-, verplichtingen- en kaslimieten als de budgettaire jaar- of meerjarendoelstelling in gevaar komt.

Verdere aanpassingen

Verder heeft de toelichting bij het ontwerp van decreet de begrippen in het comptabiliteitsdecreet in overeenstemming gebracht met de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen

die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof (de algemenebepalingenwet) en zullen toekomstige begrotingen facultatieve subsidies nominatim inschrijven. Ten slotte zal het toepassingsgebied van het comptabiliteitsdecreet zich nu ook gedeeltelijk uitstrekken tot privaatrechtelijk vormgegeven EVA's (Extern Verzelfstandigde Agentschappen).

Aandachtspunten

Toch blijven er nog enkele belangrijke aandachtspunten voor de invoering van het Vlaams comptabiliteitsdecreet :

- de beloofde voorbeeldbegroting volgens de nieuwe structuur moet worden ingediend bij de commissie ;
- het koninklijk besluit dat uitstel verleent voor de inwerkingtreding van de algemene bepalingenwet is nog niet gepubliceerd ;
- het comptabiliteitsdecreet vergt wellicht nog aanpassing aan het koninklijk besluit met het boekhoudplan, dat nog in de ontwerpfase zit ;
- de koppeling in de toelichting bij het decreet van bedrijfseconomische voorzieningen aan budgettaire reservefondsen is niet aangewezen, want zij kan de stuurbaarheid van de begroting bemoeilijken ;
- de integratie van de termen voorzieningen en reserves in één begrotingsbegrip reservefonds creëert onduidelijkheid ;
- de Vlaamse minister van Financiën heeft het Vlaams Parlement beloofd schriftelijk te zullen rapporteren over de implementatie van het comptabiliteitsdecreet en bij deze besprekingen is een eerste voortgangsrapport over de voorafgaande haalbaarheidsstudie, indicatieve kostprijsprognose en risicoanalyse op zijn plaats ;
- een expliciet verband tussen de algemene rekeningen en het jaarlijkse beleidseffectenrapport zou, via het Rekenhof, het Vlaams Parlement inzicht moeten geven in de relatie tussen de ingezette middelen en de realisatie van de beleidsopties ;

- de toelichtingen bij de jaarlijkse begrotingen en algemene rekeningen zouden een evolutie over meer jaren moeten weergeven, minstens geaggregeerd per begrotingspost ;
- de Vlaamse regering en het Vlaams Parlement zouden in de eerste toepassingsjaren van het comptabiliteitsdecreet voldoende tijd moeten besteden aan de formulering van de algemene en operationele doelstellingen en van de geleverde output- en outcome-informatie ;
- afstemming van interne en externe controle kan dubbel werk voorkomen ;
- overgangsbepalingen in oprichtings- en omvormingsdecreten van bepaalde agentschappen opheffen.

Conclusie

De algemene conclusie luidt dus dat het voorliggende ontwerp van comptabiliteitsdecreet ruimschoots rekening hield met de aanbevelingen van het Rekenhof. De aanbevelingen uit het vergelijkend rapport van het Rekenhof blijven echter voor de implementatie van het nieuwe decreet actueel.

De spreker zet tot slot nog de resterende aanbevelingen op een rij :

- de voorlegging van de voorbeeldbegroting ;
- eventuele aanpassing van het comptabiliteitsdecreet aan het toekomstige, definitieve KB Boekhoudplan ;
- het begrip reservefonds verduidelijken ;
- systematische voortgangsrapporten aan het Vlaams Parlement bezorgen ;
- een verband leggen tussen de algemene rekeningen en het jaarlijks beleidseffectenrapport, dat idealiter ook aan het Rekenhof wordt voorgelegd ;
- een meerjarige evolutie in begrotingen en rekeningen opnemen ;
- doelstellingen en output-outcome-informatie goed formuleren ;
- interne en externe controles optimaal afstemmen ;

- de overgangsregelingen voor bepaalde agent-schappen opheffen.

3. TOELICHTING DOOR DE HEER HEDWIG VAN DER BORGH, DIRECTEUR-GENE-RAAL VAN ABAFIM NAMENS DE HEER DIRK VAN MECHELEN, VLAAMS MINIS-TER VAN FINANCIËN EN BEGROTING, RUIMTELIJKE ORDENING, WETEN-SCHAPPEN EN TECHNOLOGISCHE IN-NOVATIE

Namens de heer Dirk Van Mechelen, Vlaams mi-nister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Or-denning, Wetenschappen en Technologische Innova-tie, geeft de heer *Hedwig Van der Borgh*, directeur-generaal ABAFIM, toelichting bij het ontwerp van decreet.

3.1. Toelichting bij het ontwerp van decreet

Voorgeschiedenis

Het voorliggende ontwerp van comptabiliteitsde-creet kent reeds een lange voorgeschiedenis. Reeds in 1989 werd voorzien in aparte comptabiliteitsde-creten voor de gewesten en de gemeenschappen, omdat ze bij de staatshervorming bevoegd waren geworden voor de organisatie van hun eigen comp-tabiliteit, mits dat paste binnen het kader van een wet tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de sub-sidies en voor de boekhouding van de gemeen-schappen en de gewesten, alsook voor de organisa-tie van de controle door het Rekenhof (de alge-menebepalingenwet). Het was evenwel nog wach-ten tot 16 mei 2003 voor op federaal niveau degelij-ke wet tot stand was gekomen.

Rechtsgronden

De spreker somt de rechtsgronden van het compta-biliteitsdecreet op :

- artikel 50, § 2, van de Financieringswet van 16 januari 1989
- de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begro-tingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de ge-westen, alsook voor de organisatie van de con-trole door het Rekenhof (de algemenebepalin-genwet), met algemene bepalingen voor :

- begroting van gemeenschappen en gewesten
- boekhouding van gemeenschappen en ge-westen
- organisatie van de controle door het Reken-hof bij gemeenschappen, gewesten en open-bare instellingen
- controle op subsidies

- artikel 51 van de Bijzondere Financieringswet :

de gemeenschappen en gewesten regelen zelf hun administratieve – en begrotingscontrole met ondersteuning en behulp van de Inspectie van Financiën

- artikel 9 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen (BWHI) van 8 augustus 1980 :

De gemeenschappen en gewesten regelen zelf de werking van de openbare instellingen, los van de comptabiliteit die geldt voor de gemeen-schappen en gewesten in hun geheel, met de mogelijkheid om het comptabiliteitsdecreet ook toepasbaar te stellen op die openbare instellin-gen. In het verleden hadden verschillende VOI's dan ook hun eigen regelgeving inzake compta-biliteit. Aangezien de Vlaamse Gemeenschap wel rechtstreeks bevoegd was voor de regeling en organisatie van de comptabiliteit van de VOI's, en dus niet moest wachten op de alge-menebepalingenwet, heeft de Vlaamse regering in 1997, na een doorlichting door het Rekenhof, die regelgeving voor alle VOI's geharmoni-seerd. Hierdoor was er wel een harmonisatie tussen de VOI's – althans voor wat hun boek-houding betrof – maar niet tussen de VOI's en de andere bestuursentiteiten van de Vlaamse Gemeenschap. Het comptabiliteitsdecreet daar-entegen zal gelden voor de kerndepartementen, voor de IVA's zonder rechtspersoonlijkheid, en voor de IVA's en EVA's met rechtspersoonlijkheid. De huidige situatie waarbij er een onder-scheid is tussen de boekhoudregels voor de VOI's en de boekhoudwetgeving voor het mi-nisterie van de Vlaamse Gemeenschap, met alle problemen van dien qua begrijpbaarheid en consolidatie bijvoorbeeld, zullen in de toekomst verdwijnen.

- koninklijk besluit rond het boekhoudplan (tot uitvoering van artikel 5 van de algemenebepalingenwet) : nog niet goedgekeurd door de fede-rale regering.

Het normatief kader binnen dewelke het comptabiliteitsdecreet moet ontwikkeld worden is dus nog voor een uitermate klein gedeelte (0,1 procent) niet volledig gefinaliseerd. Dit heeft dan ook een zekere impact op de datum van inwerkingtreding, namelijk met betrekking tot de uitvoeringsbesluiten. Het is vooral in de uitvoeringsbesluiten dat men zal moeten nagaan of er wijzigingen nodig zullen zijn ingevolge het KB-boekhoudplan.

Situering binnen BBB

Het comptabiliteitsdecreet moet gezien worden als een geheel met het Kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003 en het kaderdecreet tot regeling van de strategische adviesraden van 18 juli 2003, met het comptabiliteitsdecreet als een belangrijke steunpilaar.

Het comptabiliteitsdecreet ondersteunt het Kaderdecreet BB en de principes van het Beter Bestuurlijk Beleid. Het beoogt dan ook de modernisering van de financiële cyclus binnen de BBB-constructie.

Toepassingsgebied

Het decreet geldt voor de hele Vlaamse Gemeenschap en het hele Vlaams Gewest als dusdanig en voor en op elk politiek echelon : ministers, beleidsraden, Vlaamse ministeries : departementen en IVA's zonder rechtspersoonlijkheid, andere rechtspersonen van de Vlaamse overheid : IVA's met rechtspersoonlijkheid en publiekrechtelijk vormgegeven EVA's. Het onderscheid tussen de VOI's en het Vlaams Gewest/Vlaamse Gemeenschap wordt ongedaan gemaakt.

De spreker wijst erop dat er ook bepalingen zijn inzake de controle door het Rekenhof, én op voorwaarde dat er geen specifieke organieke regeling bestaat, ten aanzien van :

- privaatrechtelijk vormgegeven EVA's ;
- “dochters” van IVA's met rechtspersoonlijkheid of van publiekrechtelijk vormgegeven EVA's (art. 12 en 32 van het Kaderdecreet BB) ;
- strategische adviesraden ; en
- andere rechtspersonen voor behoeften van algemeen belang, en gefinancierd of gecontroleerd door Vlaamse Gemeenschap/Vlaams Gewest

Daarnaast zijn er ook bepalingen met betrekking tot andere rechtspersonen, uitsluitend wat betreft de controle op subsidies, indien die door de verkrijgende rechtspersoon niet rechtstreeks aangewend worden maar doorgegeven worden aan (een) andere begunstigde(n).

(cfr. Advies van het Rekenhof van 1995 over de subsidieregelingen)

Inhoud van het comptabiliteitsdecreet

Het ontwerp bevat bepalingen over :

- de financiële en budgettaire cyclus, onder andere budgettaire sturingsmogelijkheden op macro-niveau ;
- het begrotings- en boekhoudsysteem, onder andere vereenvoudiging van de kredietsamenstelling ;
- de controle ; en
- toekenning van subsidies, prijzen en giften.

Jaarbegroting

De jaarbegroting wordt, zoals in elke parlementaire democratie, gemachtigd door het Vlaams Parlement.

Ook de begrotingen van de IVA's met rechtspersoonlijkheid en de publiekrechtelijk vormgegeven EVA's worden ter machtiging voorgelegd aan het parlement.

Tot op heden stemt het Vlaams Parlement dergelijke begrotingen niet. Het parlement stemt enkel de dotaties (in de begroting) aan deze VOI's van de categorie B, die kunnen vergeleken worden met de toekomstige publiekrechtelijk vormgegeven EVA's.

Structuur van de jaarbegroting

De structuur van het Kaderdecreet-Bestuurlijk Beleid wordt vanzelfsprekend volledig gevolgd in het voorliggende ontwerp van comptabiliteitsdecreet, wat ook zijn repercussie heeft op de structuur van de jaarlijkse machtigende begroting.

- Beleidsdomeinen

Er is een opdeling van de jaarlijkse machtigende begrotingen van de Vlaamse overheid over-

eenkomstig het Kaderdecreet-BB in 13 beleidsdomeinen, met een afzonderlijke begroting per rechtspersoon :

- één begroting voor Vlaamse Gemeenschap/Vlaamse Gewest als geheel (inclusief IVA's zonder rechtspersoonlijkheid) ;
 - één begroting per IVA met rechtspersoonlijkheid ;
 - één begroting per publiekrechtelijk vormgegeven EVA ;
 - Structurele afdelingen
- De begroting van de Vlaamse Gemeenschap/Vlaams Gewest is gestructureerd per beleidsdomein (ministerie) – in totaal 13 – en wordt verder opgedeeld in “structurele afdelingen” : namelijk
- politiek niveau : ministerieel kabinet, met inbegrip van de beleidsraad ;
 - departement : taken van conceptie en ondersteuning van de minister en evaluatie ;
 - een structurele afdeling per IVA zonder rechtspersoonlijkheid ;
 - een structurele afdeling met betrekking tot dotaties aan IVA's met rechtspersoonlijkheid, publiekrechtelijk vormgegeven EVA's of andere instanties.

Een overzicht van de structuur vindt men in de bijlagen, slide 13 op pagina 31.

– Functionele afdelingen

De structurele afdelingen van de begrotingen van de Vlaamse ministeries en de begrotingen van IVA's met rechtspersoonlijkheid en van publiekrechtelijk vormgegeven EVA's worden verder elk opgedeeld in drie functionele afdelingen :

- personeel : een functionele afdeling met betrekking tot de ontvangsten en uitgaven voor het personeel ;
- werking : een functionele afdeling met betrekking tot de ontvangsten en uitgaven voor de eigen werking ;
- beleidsondersteuning of -uitvoering (afzonderlijk krediet per beleidsveld) : functionele

afdelingen met betrekking tot de ontvangsten en uitgaven voor de uitvoering van het beleid, met een afzonderlijke functionele beleidsafdeling per beleidsveld.

Dit onderscheid wordt gemaakt om een duidelijk onderscheid te kunnen maken tussen personeels- en werkingskredieten, mede op vraag van het Rekenhof en het Vlaams Parlement. Tot op heden zijn deze immers samengevoegd, maar een opsplitsing is duidelijker.

In de uitvoeringsbesluiten zullen nog een aantal specificaties moeten opgenomen worden, want het is niet altijd even duidelijk wat exact onder personeelskosten en wat onder werkingskosten valt. De Lijn bijvoorbeeld werkt met eigen personeel, maar heeft daarnaast ook een aantal verpachte lijnen, met mogelijke verschuivingen en wijzigingen inzake het ingezette personeel. Hoewel niemand de kosten van het met de bus rijden als “overhead” zal aanzien, zou het net in het éne geval mogelijk wel als apparaatkost en in het andere geval als beleidskost geboekt moeten worden. Teneinde een éénduidige interpretatie van de resultaten mogelijk te maken, niet in het minst voor de leden van het Vlaams Parlement, moeten de uitvoeringsbesluiten dergelijke abberaties voorkomen.

Die drie velden personeel, werking en beleids-ondersteuning of – uitvoering zullen dan ook nog nader moeten gedefinieerd worden in de uitvoeringsbesluiten.

– Uitgavenkredieten

Per functionele afdeling is er jaarlijks een door het Vlaams Parlement gemachtigd vast krediet. De mogelijkheid tot een of meer variabele kredieten, gevormd met decretaal toegewezen ontvangsten, bestaat.

Vaste en variabele kredieten blijven volledig gescheiden van elkaar. In het eerste voorontwerp konden deze met elkaar vermengd worden : door zoveel mogelijk de vaste kredieten te benutten voor dezelfde soort uitgaven, kon men dan de benutting van de variabele kredieten maximaal beperken en dus maximaal overdragen : met andere woorden de overdrachten zouden telkens gemaximaliseerd worden. Vanuit de visie dat een begroting jaarlijks opgevolgd en gemachtigd moet worden door het parlement, laat de voorgestelde wijziging toe dat de budgettaire haalbaarheid beter gecontroleerd kan worden.

Het Vlaams Parlement machtigt op deze hoofdbasis, maar er zal niet meer gemachtigd worden op de basisallocaties. Er is immers geen verdere indeling in limitatieve basisallocaties. Dit zal de flexibiliteit van de werking van de besturen ten goede komen, onder controle van de minister via beheersovereenkomsten. Het lijnmanagement kan indien gewenst wel zelf een verdere opdeling invoeren voor subentiteiten.

De voorziene kredietaanwending moet wel aan het Vlaams Parlement worden voorgelegd via indicatieve ramingstaten. Er komen twee verantwoordingen : een beleidseffectenrapportering in mei en de algemene rekeningen in september.

Het onderscheid tussen gesplitste en niet-gesplitste kredieten valt weg. Alleen gesplitste kredieten blijven bestaan ; niet-gesplitste kredieten vallen weg ingevolge de toepassing van de algemenebepalingenwet. Dit heeft gevolgen voor de toekomstige IVA's en EVA's. In de toekomst zullen instellingen zich maar kunnen verbinden tot hetgeen ingeschreven staat als verbinteniskrediet, waarop de uitgavenkredieten zullen afgestemd worden.

In de begroting per Vlaams ministerie, ziet men dan de organisatorische verdeling in de kolommen van de structurele afdelingen. Per functionele afdeling is er één gemachtigde begroting, die overeenstemt met een beleidsveld. Beleidsvelden kunnen als een horizontaal gegeven over verschillende organisatorische entiteiten van een beleidsdomein lopen.

Voorbeeldbegroting

De spreker neemt als voorbeeld de begroting van het Vlaamse ministerie van Financiën dat onder de bevoegdheid van de Vlaamse minister van Financiën zal vallen. In deze begroting van het departement financiën en begroting zouden er vier beleidsvelden zijn, die overeenstemmen met de werking van het ministerie.

Die vier beleidsvelden zijn in dit voorbeeld :

1. Fiscaliteit
2. Algemene boekhouding
3. Financieel beheer, namelijk het schuld-, kas- en vermogensbeheer

4. Budget controlling (binnen dewelke de Inspectie van Financiën is opgenomen)

Het departement Financiën en Begroting zal zelf bevoegd zijn voor het schuld-, kas- en vermogensbeheer. Het zal echter niet bevoegd zijn voor de belastingen, waarvoor een IVA bevoegd zal zijn. Met betrekking tot de vier beleidsvelden zijn er in totaal twee IVA's zonder rechtspersoonlijkheid in het Vlaams ministerie van Financiën : de Vlaamse Belastingdienst en de Algemene Accounting.

Met betrekking tot het beleidsveld Fiscaliteit zal het Vlaams Parlement de werking van de IVA Vlaamse Belastingdienst stemmen, namelijk de apparaatkosten, afzonderlijk gespecificeerd in personeelskosten en werkingskosten (de Vlaamse Belastingdienst werkt thans en mogelijk in de toekomst in belangrijke mate met uitbesteding). Het beleidsveld Fiscaliteit zal ook door het Departement ondersteund worden, vermits de regelgeving de taak inzake fiscaliteit binnen het Departement wordt uitgeoefend. Maar binnen het Departement zullen wellicht enkel apparaatkosten hiervoor aangewend worden.

Kredietaanwending

De kredietaanwending wordt in zekere mate geflexibiliseerd. Uiteraard geldt als basisbeginsel het principe van het primaat van de politiek.

Per departement, zal op grond van het primaat van de politiek, het hoofd van het departement op basis van de delegatie door de bevoegde minister (als primaire ordonnateur) het krediet kunnen aanwenden die het Vlaams Parlement in zijn geheel heeft gemachtigd per beleidsveld. De leidend ambtenaar van het kerndepartement zal dus onder toezicht van de minister met een delegatie de werking van het departement kunnen organiseren.

Een gelijkaardige regeling van delegatie door de minister geldt voor een IVA zonder rechtspersoonlijkheid. In dit geval zal er ook een beheersovereenkomst moeten worden afgesloten. Deze IVA's zullen hun kredieten kunnen aanwenden mits en binnen de bepalingen van een beheersovereenkomst, waarin nauwkeurig wordt gestipuleerd op welke wijze zij de kredieten voor personeel, werking en beleidsondersteuning of -uitvoering, kunnen of mogen aanwenden.

De kredietaanwending in een IVA met rechtspersoonlijkheid, zal gebeuren op basis van het oprichtingsdecreet, delegatie en een beheersovereenkomst.

Bij een publiekrechtelijk vormgegeven EVA zal dit op basis van oprichtingsdecreet en beheersovereenkomst gebeuren.

Reservefondsen

Met de reservefondsen wordt aan twee probleemsituaties een oplossing geboden.

Enerzijds wordt het probleem van de conjunctuurschommelingen opgevangen. Het is nuttig om te werken met een conjunctuurfonds binnen dewelke overschotten die in een jaar optreden zouden kunnen worden gereserveerd, om ze nadien in een jaar dat het minder goed gaat te gebruiken. Dit lijkt niet in overeenstemming te zijn met het principe van de jaarlijkse begroting in het kader van ESER naar Eurostat toe, waar (voorlopig) afgesproken is dat telkenmale saldi worden behaald. De spreker meent echter dat er terechte economische argumenten zijn die Eurostat en NBB zouden kunnen overtuigen om duidelijk geïsoleerde kredieten voor te bestemmen voor latere minderontvangsten. De schuldafbouw in een willekeurig jaar wordt dan wat lager dan de schuldafbouw in een ander jaar door die reserveopbouw en- afbouw, maar globaal over de jaren heen, moet de schuldafbouw dezelfde zijn.

Anderzijds zouden reservefondsen gedeeltelijk ook provisies moeten bevatten voor verwachte toekomstige uitgaven. In bepaalde departementen kunnen bijvoorbeeld bepaalde kosten in de toekomst voorzien worden, bijvoorbeeld naar aanleiding van een te verwachten vonnis of arrest. De gelegenheid zou gegeven moeten worden om geleidelijk aan een reserve op te bouwen voor deze in de toekomst te verwachten kosten.

Reservefondsen moeten decretaal opgericht worden. Ze worden gespijzigd lastens uitgavenkredieten. De spijziging en aanwending moeten goedgekeurd worden in de jaarlijkse begroting omdat ze deel uitmaken van een begrotingsjaar. Ministers kunnen dus niet naar eigen goeddunken het reservefonds aanwenden.

Men moet echter opletten met een te ruime definitie van het begrip “reservefondsen”. Reservefondsen moeten voldoende eng gedefinieerd worden teneinde te vermijden dat er algemene geldpotten komen te ontstaan, waar niet meer het Vlaams Parlement maar uitsluitend de leidend ambtenaar over het ritme en desgevallend de onevenwichten, die hierdoor ontstaan, beslist. Het Rekenhof dringt dan ook aan op een duidelijke definiëring in de uit-

voeringsbesluiten, wat ook door de spreker als zeer zinvol wordt beschouwd.

Boekhouding

De spreker stelt dat in het ontwerp van comptabiliteitsdecreet wordt afgestapt van het principe van twee boekhoudingen. Er is eenduidig gekozen voor het systeem van de economische boekhouding. Er is met andere woorden geen begrotingsboekhouding.

De boekhouding gebeurt op basis van één rekeningenstelsel en één enkele set van aanrekenings- en waarderingsregels, die opgelegd worden door het KB-Boekhoudplan. Voor de begrotingsrapportering worden de budgettaire resultaten afgeleid uit de economische boekhouding. Het gevolg is dat er gebruik zal worden gemaakt van een terminologie, die wordt aangepast aan die van de economische boekhouding. Zo zullen bijvoorbeeld de termen “vorderingen en verplichtingen” in plaats van “vastgestelde rechten ten bate, vastgestelde rechten ten laste, en vereffeningen” gebruikt worden.

Het opleggen van een geïntegreerde begrotingsboekhouding en een economische boekhouding had voor de VOI's namelijk tot veel te grote kosten geleid en had zeer waarschijnlijk geleid tot het dubbele van de kosten van Orafin (*Parl. St.* VI. Parl. 2003-2004, nr. 37-C/1 en 2 ; *Hand.* VI. Parl. 2003-2004, C-109).

Minister *Van Mechelen* merkt op dat er bij het opstellen van het ontwerp van comptabiliteitsdecreet niet over één nacht ijs is gegaan. Men heeft er de nodige tijd ingestoken en het hele ontwerp grondig voorbereid. Na grondig en diepgaand intern overleg, is men de uitvoerbaarheid in de praktijk nagegaan, nagegaan wanneer het uitvoerbaar is en vervolgens de ICT-kwestie grondig doorgenomen (via een kloofanalyse). Er is samen met de administratie, het Rekenhof en de politiek verantwoordelijken gestreefd naar een juridisch-technisch deugdelijk ontwerp, dat ook implementeerbaar is op het vlak van ICT. Uit de kloofanalyse blijkt dat op het vlak van de implementatie inzake ICT, men minstens twee jaar werk voor de boeg heeft.

De heer *Van der Borgh* stelt dat het niet de bedoeling is om tot een gigantisch centraal systeem te komen, maar tot een harmonieuze integratie van de bestaande systemen binnen het comptabiliteitsdecreet.

Consolidatie

In het comptabiliteitsdecreet wordt het data-ownership benadrukt. De eerste consolidatie gebeurt op niveau van de structurele entiteit : departement, IVA en EVA. Het lijnmanagement is zelf verantwoordelijk voor de rekeningen over zijn entiteit. De wijze van consolidatie wordt door de Vlaamse regering bepaald. Op termijn worden bedrijfseconomische consolidaties per beleidsdomein als deel van het beleidseffectenrapport beoogd.

Controle

Er wordt afgestapt van het principe van de a priori controles. In de toekomst zal de verantwoording ex post gebeuren. De verschillende controles worden zoveel als mogelijk van elkaar gescheiden. Ze zullen immers allen een eigen opdracht hebben, niet meer overlappend zijn en niet in cascade werken. Momenteel kent men namelijk onder meer de Inspectie van Financiën, de controleurs der vastleggingen, de eigen administratie Financiën en begroting, begrotingsverantwoordelijken per departement en een interne audit. Er is geprobeerd tot een duidelijker onderscheid te maken.

In het ontwerp van comptabiliteitsdecreet worden vijf soorten van controle voorzien :

- budget controlling : voornamelijk ex ante advisering door de Inspectie van Financiën over grote posten (niet meer met betrekking tot kleine posten) en begrotingsakkoord ;
- interne controle per departement : verwerkt in processen, onder verantwoordelijkheid van het lijnmanagement, geen controle meer vanuit het beleidsveld Financiën, dat zich zal toespitsen op de certificering van de rekeningen ;
- financiële controle en certificering : met het oog op de goedkeuring van de rekeningen ; door beleidsveld Financiën ;
- interne audit ; op onregelmatige tijdstippen ; en
- externe controle door het Rekenhof : geen voorafgaand visum meer voor betalingen

Meerjarenbegroting

De meerjarenbegroting vormt een erg belangrijk gegeven binnen het comptabiliteitsdecreet. Op verschillende momenten moet deze opgesteld en getoetst worden. De meerjarenbegroting wordt op-

steld door de na de verkiezingen aantredende Vlaamse regering binnen het volgende tijdsschema :

- vaststellen van de budgettaire doelstellingen (3 maanden na de eedaflegging van de Vlaamse regering) ;
- beleidsnota's voor de komende regeerperiode (6 maanden na de eedaflegging) : de beleidsnota vermeldt ten minste :
 - strategische doelstellingen en metingsindicatoren ;
 - operationele doelstellingen, in te zetten instrumenten, en outputindicatoren en kengedaten ;
- meerjarenbegroting, samen met de beleidsnota's :
 - beleidsopties vertaald in meerjarig budgettair perspectief ;
 - prognose van budgetevoluitie voor elk jaar van de legislatuur.

De meerjarenbegroting is niet louter budgettair maar ook (en vooral) gericht op de beoogde beleidseffecten en verzekert de continuïteit bij de regeringswisseling. Het is ook van belang in verband met de beheersovereenkomsten die afspraken over meerdere jaren impliceren.

Schema van de meerjarenbegroting : zie bijlage slide 26 op pagina 37.

Jaarlijks beleidseffectenrapport

Er wordt ook een jaarlijks beleidseffectenrapport opgesteld, dat een evaluatie is van de beleidsrealisaties van vorig jaar aan de hand van indicatoren en een bijstelling van de beleidsplanning en de meerjarenbegroting.

Bij dreigende ontsporing van de begroting kunnen er tijdelijke maatregelen genomen worden door de Vlaamse regering, die onmiddellijk aan het Vlaams Parlement en aan het Rekenhof moeten worden meegedeeld.

De spreker geeft de tijdslijn aan voor de legislatuur 2004 tot 2009 :

- op voorwaarde dat het comptabiliteitsdecreet van toepassing is, zal in het tweede semester van 2004 de Vlaamse regering onmiddellijk de

schatting van de budgettaire situatie gedurende de legislatuur en de budgettaire doelstellingen aan het Vlaams Parlement bekend maken en welke beleidsinitiatieven de regering daarvoor denkt te nemen ;

- in 2005 volgt er een evaluatie van de begroting 2004 en wordt de periode van de budgettaire evolutie telkens een jaar doorgeschoven ;
- eind mei van het jaar volgend op de uitvoering van een begroting, volgt er een beleidseffectenrapport ; dit is evenwel jammer genoeg niet gekoppeld aan de algemene rekeningenvoorlegging, die in september gebeurt, wat echter ook terecht door het Rekenhof wordt betreurd.

De fase van het jaarlijkse beleidseffectenrapport wordt inderdaad gescheiden van de voorlegging van de algemene rekeningen, om aan het Vlaams Parlement meer mogelijkheid te geven om te interveniëren. Het Rekenhof stelt terecht vast, dat idealiter de beide voorleggingsmomenten gelijktijdig hadden moeten zijn. Er is nagegaan of het mogelijk was om de voorlegging van de rekeningen te vervroegen, maar technisch gezien is dit niet mogelijk. 15 september is een haalbare datum. De voorlegging moet immers in de praktijk haalbaar zijn. De voorlegging is niet alleen afhankelijk van de Vlaamse minister van Financiën maar ook van de verschillende instellingen, waarvan de rekeningen eerst nog moeten worden opgesteld, nagekeken en geconsolideerd.

Er is geopteerd om het jaarlijkse beleidseffectenrapport eerder voor te leggen aan het Vlaams Parlement, omdat het dan een min of meer stillere periode is in de bevoegde Commissie voor financiën en begroting, tussen de (drukke) periodes van de begrotingscontrole en de (nieuwe) begroting. Indien het beleidseffectenrapport zou worden voorgelegd in september-oktober samen met de algemene rekeningen, bestaat de kans dat het debat in verband met de evaluatie van het regeringsbeleid minder aan bod zou komen of zelfs verloren gaat wegens de nieuwe begroting, die meer aandacht zal wekken. Op dat ogenblik ligt immers ook al de septemberverklaring voor. Om te vermijden dat het parlement zijn controletaak niet volwaardig kan uitvoeren, werd geopteerd voor einde mei. Op dat moment zullen uiteraard ook de voorlopige rekeningen al beschikbaar zijn en zal het gebruik van de middelen al getoetst kunnen worden aan de output ; zij het dan nog niet tot de laatste eurocent. Het debat over de beleidseffecten gaat echter niet over de volledige correctheid van de uitgaven maar over de performantie van deze uitgaven.

De meerjarenbegroting is dus een rollend instrument. Ze wordt immers elk jaar afgetoetst aan de voorziene doelstellingen en hoe de evolutie was rekening houdende met de meest recente economische parameters en tendensen.

Realisaties van de principes van BBB

Het comptabiliteitsdecreet volgt, als een fundamenteel onderdeel van de BBB-operatie, de principes van het BBB Beter Bestuurlijk Beleid met betrekking tot politiek primaat, beleids- en beheersrelaties, en deugdelijk bestuur.

- Politiek primaat

In het kader van het politiek primaat moeten alle begrotingen en algemene rekeningen worden voorgelegd aan en goedgekeurd door het Vlaams Parlement, ook die van de IVA's met rechtspersoonlijkheid en van publiekrechtelijk vormgegeven EVA's. Kredietaanwending gebeurt op basis van delegatie en/of beheersovereenkomst.

- Beleids- en beheerrelaties

De begrotingsstructuur volgt de organisatiestructuur van de administratie. De beleidsvelden in de begroting zullen moeten overeenstemmen met de beleidsvelden die nog gedefinieerd moeten worden in de uitvoeringsbesluiten van de Vlaamse regering. Bij de indeling in beleidsdomeinen zal steeds rekening worden gehouden de met één-op-één-relaties tussen politiek (minister) en administratie (ministeries).

- Principes van deugdelijk bestuur

Er wordt ook gestreefd naar het stimuleren van de doelmatigheid, responsabilisering en aanspreekbaarheid via :

- de toekenning van kredieten op geaggregeerd niveau ;
- kredietaanwending op basis van delegatie en/of beheersovereenkomst ;
- de invoering van het principe van budgethouderschap ;
- geen a priori controles ; en
- de mogelijkheid van aanleg van reservefondsen.

Verder wijst de spreker op de beleids- en beheerscyclus via de meerjarenbegroting en de jaarlijkse

evaluatie van de beleidseffecten via de jaarlijkse beleidseffectenrapportage.

De algemene verantwoordelijkheid berust bij het Vlaams Parlement en de Vlaamse minister bevoegd voor Financiën, die over de algemene middelen toezicht blijven houden.

Gelijke behandeling van departement/IVA/EVA

Vanaf het prille begin van het ontwerp van comptabiliteitsdecreet was er vanuit de departementen van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap de vraag naar dezelfde vrijheden en onvrijheden die de huidige VOI's hebben. Op dit moment voelen de departementen zich namelijk gediscrimineerd ten opzichte van VOI's die zagezegd meer vrijheid hebben – wat trouwens geen absoluut gegeven is. Daarom wordt er, alhoewel dit niet altijd eenvoudig is, gestreefd naar een gelijke behandeling van departement, IVA's en EVA's.

De gelijke behandeling wordt verzekerd door de volgende beginselen :

- alle begrotingen en algemene rekeningen worden goedgekeurd door het parlement ;
- zelfde wijze van kredietvorming ;
- minimale verschillen inzake kredietaanwending (uitsluitend samenhangend met de verschillen in afstand ten opzichte van het beleidsniveau) ;
- zelfde boekhoudregels ; en
- zelfde controle-instanties.

Inwerkingtreding

De inwerkingtreding van het comptabiliteitsdecreet hangt samen met de datum van inwerkingtreding van de algemenebepalingenwet. De algemenebepalingenwet is in principe in werking getreden vanaf 1 januari 2004, met een uitstelmogelijkheid voor de gewesten en gemeenschappen tot 1 januari 2007. De inwerkingtreding van het comptabiliteitsdecreet was in principe dus mogelijk vanaf 1 januari 2004. De facto is de algemenebepalingenwet echter nog niet uitvoerbaar wegens het ontbreken van het KB-boekhoudplan.

De volledige uitwerking van het comptabiliteitsdecreet vergt een definitief normatief kader op federaal niveau. Bovendien zijn de aanpassingen van de financiële systemen niet overal realiseerbaar vóór

2007. De spreker verwijst daarvoor naar de resultaten van de kloofanalyse (zie infra). De kloofanalyse wees uit dat 1 januari 2006 niet mogelijk was. Het Boekhoudplan zou trouwens op ICT-vlak problemen opleveren, dus het uitstel ervan biedt gelegenheid om die problemen te ondervangen.

Met betrekking tot de datum van inwerkingtreding is de conclusie :

- voor de algemenebepalingenwet : aanvraag aan federale overheid om de inwerkingtreding van de algemenebepalingenwet voor Vlaamse Gemeenschap/Vlaams Gewest uit te stellen tot 1 januari 2007 (beslissing van de Vlaamse regering van 19 december 2003) ;
- voor comptabiliteitsdecreet : de datum van inwerkingtreding is vastgesteld op 1 januari 2007

Het Kaderdecreet-BB en het comptabiliteitsdecreet zullen dus niet gelijktijdig in werking treden.

Overgangsmaatregelen

Tot de inwerkingtreding van het comptabiliteitsdecreet wordt verder gewerkt op basis van de huidige comptabiliteitswetgeving, de wet van 1954 op de openbare instellingen en de bestaande boekhoudregeling voor VOI's (besluit van de Vlaamse regering van 1997). Hiervoor worden ook overgangsbepalingen opgenomen in de oprichtingsdecreten voor IVA's met rechtspersoonlijkheid en publiekrechtelijk vormgegeven EVA's.

3.2. Kloofanalyse – Implementatie

Kloofanalyse

Nadat de Vlaamse regering op 9 mei 2003 het voorontwerp van comptabiliteitsdecreet had goedgekeurd, is de budgettaire haalbaarheid en de afstemming met de bestaande regelgeving nagetrokken. Daarbij heeft men geput uit de ervaring met het Orafindossier (*Parl. St. Vl. Parl. 2003-2004, 37-C*). Bij Orafin werd niet of onvoldoende rekening gehouden met ICT. De regelgeving moest en zou wilens nillens ingepast worden in de infomaticatoepassingen.

Tijdens de reflectie over het voorontwerp van comptabiliteitsdecreet is nagegaan of de voorgestelde regelgeving compatibel is met de bestaande en toekomstige informaticatoepassingen. Het onderzoek boog zich over de vragen of de regelge-

ving geen aanleiding gaat geven tot enorme aanpassingen op informaticavlak en welke informatietoepassingen bruikbaar zijn in het kader van het (voor)ontwerp van comptabiliteitsdecreet. De VOI's, de toekomstige IVA's met rechtspersoonlijkheid en publiekrechtelijk vormgegeven EVA's, hebben immers niet noodzakelijk hetzelfde informaticasysteem als het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Er werd daarom nagegaan of ook die systemen zullen kunnen werken met het comptabiliteitsdecreet en of de nieuwe regeling tijdig geïmplementeerd zal kunnen worden in de informatietoepassingen.

Dat is gebeurd door middel van een kloofanalyse. De kloofanalyseimplementatie ging uit van twee vragen.

Eerste vraag van de kloofanalyse en conclusie : de uitvoerbaarheid

De eerste vraag was of het comptabiliteitsdecreet uitvoerbaar is tegen 1 januari 2006 of tegen 1 januari 2007. Zijn er inhoudelijke knelpunten ? Wat is de realistische timing ?

De conclusie was dat er geen inhoudelijke knelpunten zijn in het ontwerp van comptabiliteitsdecreet. De zekerheid daarover is zeer groot, maar niet absoluut. Een aantal elementen kan ongetwijfeld opgevangen worden via de regelgeving (uitvoeringsbesluiten). Indien alsnog zou blijken, dat het beter is toch het comptabiliteitsdecreet licht bij te sturen in plaats van een juridisch fragielere oplossing via de uitvoeringsbesluiten, dan zal men niet verlegen zijn om het Parlement hiervan in kennis te stellen en de meest orthodoxe benadering voor te stellen.

Een andere conclusie was ook dat de meeste VOI's verder gevorderd zijn dan het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap inzake het hanteren van de economische boekhouding. De minimale doorlooptijd voor het project bedraagt 2 jaar, rekening houdend met de benodigde ICT-inspanningen. 1 januari 2006 is niet haalbaar, zeker niet voor het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

Tweede vraag van de kloofanalyse en conclusie : ICT-aanpassingen en kostprijs

Voor de tweede vraag keek men naar de vereiste ICT-aanpassingen en de kostprijs daarvan.

De kostprijs werd nagetrokken zowel bij het ministerie van de Vlaamse gemeenschap als bij de ver-

schillende VOI's, de toekomstige IVA's met rechtspersoonlijkheid en publiekrechtelijk vormgegeven EVA's. Er bleken vier grote groepen van software-systeem te zijn : SAP, PeopleSoft, PIA, Oracle. Binnen die vier grote groepen werd nagegaan welke aanpassingen (nog) nodig waren voor de implementatie en of die standaard kunnen geleverd worden door de leverancier. Standaardtoepassingen zijn immers veel goedkoper dan maatwerk. Maatwerk daarentegen is peperduur. Verder werd bij de beoordeling van de systemen rekening gehouden met de BBB-principes en met de rapporteringsverplichtingen overeenkomstig ESR-95 en HRF. De definitie van indirecte schuld bijvoorbeeld heeft een totaal verschillende definitie in ESR-95, HRF en in het kas- en schuldbeheer.

Minister *Van Mechelen* haalt aan dat bijvoorbeeld VRT werkt met SAP, en het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap met Orafin. De kost voor de invoering van een compleet nieuw geconsolideerd pakket, dat dus van toepassing zou zijn voor zowel het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap als de VOI's, is veel te hoog. Daarom werd dit ambitieuze plan van een eenvormig softwaresysteem teruggedroefd en werd besloten te streven naar standaardtoepassingen, zodat kan gewerkt worden met standaardpakketten in plaats van het peperdure maatwerk en gebruik te maken van bestaande systemen. Een complete tabula rasa van alle bestaande systemen is financieel en praktisch niet haalbaar en onbetaalbaar. Daarom werd er gestreefd naar de grootste gemeenschappelijke deler.

De heer *Van der Borgh* deelt mee dat de conclusie naar aanleiding van de tweede vraag was dat er technische knelpunten zijn, voornamelijk met betrekking tot rapporteringverplichtingen (doel, techniek en timing van de rapportering). Sommige VOI's beschikken over performante ICT-systemen die het best worden behouden. De belangrijkste ICT-aanpassingen situeren zich bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (Orafin), waar -wellicht- nog belangrijke aanpassingen nodig zijn, die geen belangrijke budgettaire inspanning mogen vergen. Daarom is het de bedoeling om het systeem te vereenvoudigen (in plaats van dus te opteren voor het veel duurdere maatwerk), wat ook mogelijk is dankzij de positieve inbreng van het Rekenhof. Een van de knelpunten was volgens het Rekenhof ondermeer de definitie van rekenplichtigheid. Samen met het Rekenhof is een oplossing tot stand gebracht die voldoet aan de wettelijke specificaties, en die wel probleemloos in de systemen kan geïmplementeerd worden.

Kosten

In functie van de oplossingsmogelijkheden voor het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap zijn er twee mogelijke scenario's. In beide scenario's wordt er uitgegaan van het behoud en aanpassing van de bestaande ICT-systemen bij VOI's. De vervanging van niet-performante systemen bij sommige VOI's is inbegrepen in de kosten. Vroeg of laat zouden sommige verouderde systemen toch moeten worden vervangen.

In het eerste scenario gaat men uit van de volgende elementen :

- voortbouwen op het bestaande ICT-systeem voor het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap ;
- de uitbouw van een dienstverleningscentrum ter ondersteuning van departementen en IVA's zonder rechtspersoonlijkheid ;
- consolidatiesysteem voor het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap/IVA met rechtspersoonlijkheid /publiekrechtelijk vormgegeven EVA.

In het tweede scenario gaat men uit van het volgende :

- afzonderlijke (nieuwe) systemen voor departementen en IVA's zonder rechtspersoonlijkheid ;
- consolidatiesysteem voor departementen/IVA/publiekrechtelijk vormgegeven EVA.

In de kostprijs zijn de cash-out kosten inbegrepen, namelijk de kosten die derden aanrekenen. De kostprijs omvat zowel de kosten, voor de boekhouding van de diverse entiteiten als deze voor de consolidatie, die door het beleidsdomein Financiën en Begroting dient te gebeuren. De interne kosten zijn hier niet inbegrepen, behalve voor het globaal projectmanagement. Eén van de grote – en terecht door het Rekenhof aangestipte – problemen bij de implementatie van het Orafin-systeem was juist het ontbreken van een stabiel en intern gelokaliseerd projectmanagement. Bij Orafin moest dit in grote mate door derden worden uitgevoerd, wat mede de kostenescalatie tot stand bracht.

Een overzicht van de raming van de kostprijs is te vinden op slide 41 op pagina 45.

Minister *Van Mechelen* merkt op dat de kloofanalyse uitwees dat binnen de VOI's een vrij grote

competentie op het vlak van ICT aanwezig is, waar in het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap een tekort is aan dergelijk personeel.

De heer *Van der Borgh* raamt de totale externe kostprijs, inclusief over-run-risico, op 30 miljoen euro voor de ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en alle IVA's en EVA's.

Verdere voortgang

Voor de verdere uitwerking van het project is er behoefte aan een deugdelijke projectleiding. De projectleiding wordt op intern niveau gesitueerd, en niet extern, zoals in het verleden voor sommige projecten wel eens gebeurde. De projectleider treedt in dienst op 1 april 2004 en zal worden bijgestaan door drie medewerkers van hoog niveau.

Die middelen zijn binnen de personeelsbegroting en werkingsbegroting van de Administratie Financiën, in afspraak met de minister, voorbehouden en dus gereserveerd voor de creatie van een stabiel, hoogstaand projectmanagement.

Hun taak bestaat uit het verder uitwerken van de regelgeving, namelijk het opstellen van de uitvoeringsbesluiten en het nagaan van de implementeerbaarheid ervan op informaticavlak binnen de vooropgestelde budgettaire marge. Dit gebeurt door het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap in samenwerking met de VOI's, omwille van hun ervaring en betrokkenheid. De definitieve uitwerking vergt weliswaar een definitief normatief kader (comptabiliteitsdecreet en KB-boekhoudplan).

Ongeveer 27 uitvoeringsbesluiten zijn nog vereist tussen nu en 2006, waarvan een behoorlijk aantal tegen eind oktober 2004. Dit komt duidelijk tot uiting in het operationeel migratiepad, dat momenteel wordt opgesteld in samenspraak met de projectleiding. Dit stappenplan houdt rekening met de aanbevelingen van het Rekenhof in het kader van de audit van Orafin (*Parl. St. Vl. Parl. 2003-2004, nr. 37-C*) en met de belangrijke ontwikkelbare capaciteit die bij de VOI's aanwezig is. Het houdt rekening met een worst-case-scenario. Het moet klaar zijn tegen 25 april 2004 en houdt rekening met het budgettaire objectief van 30 miljoen euro.

Eind oktober 2004 is eveneens de vermoedelijke datum voor het KB-Boekhoudplan. Kleine detailwijzigingen kunnen dan ook nog aangebracht worden. Dat geeft alle betrokken instanties de nodige tijd om zich voor te bereiden op de inwerkingtreding van het comptabiliteitsdecreet.

Een overzicht van de in te vullen regelgeving is te vinden op slide 44 en 45 (pagina's 46 en 47).

4. ALGEMENE BESPREKING

Meerwaarde van de nieuwe regeling

De heer *Eric Van Rompuy* polst naar de meerwaarde van de nieuwe boekhoudregeling. Er zullen immers ook grote lasten uit voortvloeien, zoals de kosten op ICT-vlak om alles aan de nieuwe regeling aan te passen. Is het nieuwe comptabiliteitsdecreet werkelijk een vereenvoudiging? De heer *Van der Borgh* stelt namens de minister dat het Vlaams Parlement door de nieuwe boekhoudregeling en de invoering van de verbintenissenboekhouding, de mogelijkheid krijgt om na te gaan of de VOI's, dus de toekomstige IVA's met rechtspersoonlijkheid en de publiekrechtelijk vormgegeven EVA's, al dan niet boven hun verbintenissen zijn gegaan. Als de instellingen boven hun verbintenissen gaan, zouden ze immers aan de minister meer dotaties moeten vragen. Aan de departementen biedt de invoering van de nieuwe economische boekhouding een grotere zekerheid (minder kans op manipulatie), want een kasboekhouding kan immers aanleiding geven tot enigerlei vorm van manipulatie. Daarnaast biedt het een veel beter overzicht van de patrimoniale opbouw. De kasboekhouding registreert immers enkel de kas, maar geeft niet aan of patrimonium al dan niet wordt opgebouwd. Men kan bijvoorbeeld de kasuitgaven beperken inzake onderhoud van de wegen. Een kasbegroting en -boekhouding zal echter niet aantonen dat de toestand van die wegen daardoor er op achteruit gaat. Een economische boekhouding zal veel duidelijker maken dat een vermindering van de onderhoudsuitgaven meteen ook een daling van de waarde van het patrimonium betekent. Voor de besturen en voor het Vlaams Parlement zal dit uiteraard een leerproces vragen. De internationale wereld maakt ondertussen volledig de stap naar de economische boekhouding.

De *minister* stelt dat ook de wijze van de aanrekening verschuift van het moment van de ordonnanciering bij een kasboekhouding naar het moment van de transactie. De zichtbaarheid en de afweging van de efficiëntie en effectiviteit wordt groter door de economische boekhouding. Het voorbeeld van de desinvestering van de wegen is daarvan een goede illustratie. Bij een economische boekhouding kan men dergelijke elementen veel beter detecteren dan bij een kasbegroting en nagaan welke keuzes men heeft gemaakt of gaat maken.

De heer *Van der Borgh* wijst verder op het voordeel dat het comptabiliteitsdecreet toepasselijk zal zijn op zowel de departementen als de toekomstige IVA's met rechtspersoonlijkheid en publiekrechtelijk vormgegeven EVA's. Minister *Van Mechelen* stelt dat de gelijkschakeling van de wijze van boekhouding en begroting voor alle departementen en agentschappen, een van de grootste verdiensten is van het decreet.

Reservefondsen – FFEU

Op de vraag van de heer *Van Rompuy* of er een decretale basis nodig is voor het besteden van de door de Vlaamse regering aangelegde conjunctuurreserve, wordt bevestigend geantwoord door minister *Van Mechelen*. De decretale aanpassing is opgenomen in het ontwerp van decreet houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2004 (*Parl. St. Vl. Parl. 2003-2004, nr. 19-A*). De heer *Van der Borgh* merkt op dat de aanwending van conjunctuurfondsen moet worden goedgekeurd in de jaarlijkse begroting.

Met betrekking tot een vraag van de heer *Van Rompuy* naar de draagwijdte van de bepalingen van artikel 63, 3°, waarbij artikel 3, eerste lid, 1°, tweede en derde lid, en artikel 5 van het decreet van 22 december 2000 houdende oprichting van het FFEU worden opgeheven, wordt door minister *Van Mechelen* verwezen naar de bepalingen van artikel 13 van het ontwerp van comptabiliteitsdecreet. De heer *Van der Borgh* merkt op dat het FFEU als dusdanig onder die naam niet meer zal bestaan onder toepassing van het nieuwe comptabiliteitsdecreet. Het kan onder de vorm van een reservefonds (her)opgericht worden. Het comptabiliteitsdecreet voorziet dat de reserves kunnen overgeschreven worden naar diverse beleidsdomeinen. De spreker neemt daarom ook aan dat als de Vlaamse regering tevreden is over de werking van het FFEU, ze het FFEU onder de vorm van een reservefonds verder zal zetten.

De heer *Van Rompuy* verwijst naar de opmerking met betrekking tot het FFEU in de toelichting op pagina 61 dat "ingevolge de opheffingsbepaling van artikel 63, 3° (...) het FFEU vanaf de inwerkingtreding van het comptabiliteitsdecreet niet meer gespijzigd (zal) worden. Het FFEU wordt echter noch door het Kaderdecreet bestuurlijk beleid noch door het comptabiliteitsdecreet opgeheven zodat het de middelen en de uitgavenbevoegdheden die het vroeger heeft gekregen, behoudt." Het commissielid trekt de conclusie dat de spijziging van het FFEU stopt op het moment dat het

comptabiliteitsdecreet in werking treedt. De heer *Van der Borgh* weerlegt dat het om een uitdagend gegeven gaat, omdat het heropgericht kan worden als reservefonds. Het FFEU is in zekere zin een voorloper van de in het comptabiliteitsdecreet beschreven reservefondsen. In de mate dat de begroting voldoet aan de normen, is een onderaanwending van verbintenissen eigenlijk een te grote schuldafbouw op basis van de normen. In die mate kan die vergrote schuldafbouw die geïsoleerd wordt binnen het FFEU, later worden aangewend.

De *minister* stelt dat artikel 13 van het comptabiliteitsdecreet een veel bredere benadering invoert. Een conjunctuurfonds zoals bijvoorbeeld het FFEU kan een reservefonds zijn. De minister vermoedt dat de methodologie die door artikel 13 wordt ingevoerd, meer tegemoet komt aan de methodologie zoals die door de heer *Van Rompuy* wordt vooropgesteld. De minister blijft erbij dat het FFEU tot op heden in ieder geval een grote stimulans heeft betekend van de economische activiteit en van verbeteringen (inhaaloperatie) van de infrastructuur.

5. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMING

Artikelen 1 en 2

De artikelen 1 en 2 worden zonder opmerkingen eenparig aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 3

De heer *Etienne Van Vaerenbergh* is verwonderd dat het comptabiliteitsdecreet niet alleen toepasselijk zal zijn op de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest en de Vlaamse ministeries ; de IVA's met rechtspersoonlijkheid en de publiekrechtelijk vormgegeven EVA's, maar dat het ook zal worden toegepast op een aantal andere organisaties, die al op zichzelf subsidies ontvangen. Artikel 3, § 4, bepaalt namelijk dat hoofdstuk I van titel VII van het comptabiliteitsdecreet eveneens van toepassing is op subsidies die worden toegekend door een rechtspersoon met middelen welke die rechtspersoon op zijn beurt rechtstreeks of onrechtstreeks als subsidie heeft verkregen vanwege de Vlaamse overheid, behalve als hij bij decreet vrijgesteld is van een verantwoording voor de aanwending van deze subsidies. De heer *Van der*

Borgh stelt dat in de jaren 1990 door het Rekenhof reeds werd opgemerkt dat subsidies die door het Vlaams Parlement waren gemachtigd, op een zeer bijzonder heterogene wijze door de Vlaamse regering werden verstrekt. Het Rekenhof stelde daarom een globale regeling voor binnen dewelke door de Vlaamse regering subsidies zouden kunnen worden verstrekt, wat hier decretaal tot uiting komt in artikel 3.

De heer *Van Vaerenbergh* vraagt zich echter af of dit zwaarwichtig genoeg is om decretaal te regelen. Minister *Van Mechelen* repliceert dat het effectief de bedoeling is om het geven van giften en subsidie vrij strak op decretaale basis te regelen, en in een duidelijke rapportering aan het Vlaams Parlement en een duidelijk controlemechanisme te voorzien. De minister is van mening dat in de praktijk reeds wordt opgetreden op de wijze die in het comptabiliteitsdecreet wordt ingeschreven. De heer *De Wolf* bevestigt namens het Rekenhof dat in het verleden door het Rekenhof op een eenvormige regeling werd aangedrongen. De heer *Van der Borgh* benadrukt dat de huidige regeling zeer heterogeen is en dat er nood was aan een uniforme regeling. Het Vlaams Parlement heeft trouwens ook in een resolutie aangedrongen op een harmonisatie van de subsidieregeling.

Artikel 3 wordt eenparig aangenomen met 12 stemmen.

Artikelen 4 en 5

De artikelen 4 en 5 worden zonder opmerkingen eenparig aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 6

Met betrekking tot artikel 6, § 2, vraagt de heer *Van Vaerenbergh* zich af of deze regeling niet te zwaarwichtig is. Moeten alle in het artikel opgenomen elementen, absoluut decretaal geregeld worden. In het Reglement van het Vlaams Parlement worden de beleidsnota's van de Vlaamse regering uiteindelijk ook geregeld. In het decreet wordt trouwens een andere datum vooropgesteld als in het Reglement van het Vlaams Parlement. Beide teksten spreken elkaar dus tegen. De spreker vraagt zich af of dit dan ook decretaal geregeld moet worden, want uiteindelijk wordt op deze wijze een aantal regels opgelegd aan het Vlaams Parlement op welke wijze de controle moet wor-

den gevoerd. De *minister* verwijst naar eerder overleg, waarbij men tot een consensus is gekomen over de voorgestelde datum. Het is een verplichting die door het Vlaams Parlement aan de Vlaamse regering wordt opgelegd om tegen een bepaalde datum te rapporteren.

Artikel 6 wordt eenparig aangenomen met 12 stemmen.

Artikelen 7 tot 17

De artikelen 7 tot 17 worden zonder opmerkingen eenparig aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 18

De heer *Van Vaerenbergh* heeft eveneens opmerkingen over het tweede lid van artikel 18 waarin de data opgegeven worden binnen dewelke de initiële en de aangepaste begroting door het Vlaams Parlement moeten worden goedgekeurd. De *minister* repliceert dat dit geen nieuwigheid is. Hij benadrukt dat dit data zijn waar de Vlaamse regering zich aan moet houden.

Artikel 18 wordt eenparig aangenomen met 12 stemmen.

Artikelen 19 tot 48

De artikelen 19 tot 48 worden zonder opmerkingen eenparig aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 49

De heer *Van Vaerenbergh* is van mening dat de bepaling dat een subsidie enkel kan worden toegekend op basis van een decreet, haaks staat op het feit dat in cultuur regelmatig subsidies worden toegekend op losse, experimentele basis, zonder decretale grondslag. Minister *Van Mechelen* stelt dat hij groot voorstander is van een decretale basis voor subsidies.

Artikel 49 wordt eenparig aangenomen met 12 stemmen.

Artikelen 50 tot 53

De artikelen 50 tot 53 worden zonder opmerkingen eenparig aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 54

De heer *Van Vaerenbergh* vraagt zich af of de regeling van artikel 54 niet te strikt is. Het risico is immers niet onbestaande dat in andere decreten reeds andere modaliteiten bepaald worden. Moet er dan ook niet minstens een nuancering aangebracht worden, door te bepalen dat eventueel andere andersluidende decretale bepalingen van toepassing kunnen zijn. Minister *Van Mechelen* verklaart dat in het comptabiliteitsdecreet de grondslag wordt gelegd. Op vraag van het Rekenhof en het Vlaams Parlement wordt een globale regeling vastgesteld. De bepaling van artikel 54 moet gelezen worden in samenhang met artikel 55 van het decreet. De bedoeling is om zoveel mogelijk uniformiteit te creëren. Dit is werkelijk een grote stap voorwaarts. De heer *Van der Borgh* haalt aan dat hier niet over een nacht ijs is gegaan. Deze kwestie is reeds geruime tijd hangende en is grondig doorgenomen met alle departementen. Alle departementen waren het eens dat dit artikel de algemene grondslag dient te zijn.

Artikel 54 wordt eenparig aangenomen met 12 stemmen.

Artikelen 55 tot 65

De artikelen 55 tot 65 worden zonder opmerkingen eenparig aangenomen met 12 stemmen.

6. EINDSTEMMING

Het ontwerp van decreet wordt unaniem aangenomen met 12 stemmen.

De verslaggever,

De voorzitter,

Lucien SUYKENS Marc VAN DEN ABELEN

BIJLAGE

VLAAMS COMPTABILITEITSDECREET

Vlaams Parlement 2004-03-16

1

I. TOELICHTING bij het DECREET

Vlaams Parlement 2004-03-16

2

*TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET***RECHTSGROND**

- **Art. 50, §2 bijzondere Financieringswet 16/01/1989**



- **Wet 16/05/2003 met algemene bepalingen voor:**

- begroting van gemeenschappen en gewesten
- boekhouding van gemeenschappen en gewesten
- organisatie controle Rekenhof bij gemeenschappen, gewesten en openbare instellingen
- controle op subsidies

*TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET***RECHTSGROND**

- **Art. 51 bijzondere Financieringswet 16/01/1989:**
gemeenschappen en gewesten regelen zelf hun administratieve en begrotingscontrole met behulp van Inspectie van Financiën
- **Art. 9 bijzondere wet Hervorming Instellingen 08/08/1980:**
gemeenschappen en gewesten regelen zelf werking openbare instellingen → mogelijkheid om comptabiliteitsdecreet ook toepasbaar te stellen op die openbare instellingen

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

RECHTSGROND

- **KB-boekhoudplan (ter uitvoering artikel 5 algemenebepalingenwet):**

nog niet goedgekeurd door CNOC

→ **Normatief kader nog niet volledig !** (cf. advies RH)

→ **Impact op datum inwerkingtreding** (cf. infra)

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

SITUERING BINNEN BBB

Drie decreten:



Comptabiliteitsdecreet:

- ondersteunt kaderdecreet BB en principes BBB (cf. infra)
- beoogt modernisering van de financiële cyclus

*TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET***TOEPASSINGSGEBIED**

- **Vlaamse Gemeenschap/Vlaams Gewest:**
 - politiek echelon: ministers, beleidsraden
 - Vlaamse ministeries:
 - departementen
 - IVA's zonder rechtspersoonlijkheid
- **Andere rechtspersonen Vlaamse overheid:**
 - IVA's met rechtspersoonlijkheid
 - publiekrechtelijk vormgegeven EVA's

*TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET***TOEPASSINGSGEBIED**

- **Andere “openbare instellingen”:**

uitsluitend wat betreft **controle Rekenhof**, én op voorwaarde dat er geen specifieke organieke regeling bestaat:

 - privaatrechtelijk vormgegeven EVA's
 - “dochters” van IVA's met rechtspersoonlijkheid of van publiekrechtelijk vormgegeven EVA's (art. 12 en 32 kaderdecreet BB)
 - strategische adviesraden
 - andere rechtspersonen voor behoeften van algemeen belang, en gefinancierd of gecontroleerd door Vl. Gem./Vl. Gewest

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

TOEPASSINGSGEBIED

- **Andere rechtspersonen:**

uitsluitend wat betreft de controle op **subsidies**, indien die door verkrijgende rechtspersoon niet rechtstreeks aangewend worden maar doorgegeven worden aan andere begunstigde(n)

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

INHOUD DECREET

- **Bepalingen over:**

- de financiële en budgettaire cyclus
o.a.: budgettaire sturingsmogelijkheden op macro-niveau
- het begrotings-en boekhoudsysteem
o.a.: vereenvoudiging kredietsamenstelling
- de controle
- toekenning van subsidies, prijzen en giften

*TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET***JAARBEGROTING****- Machtiging:**

alle begrotingen gemachtigd door **Parlement**, ook begrotingen van:

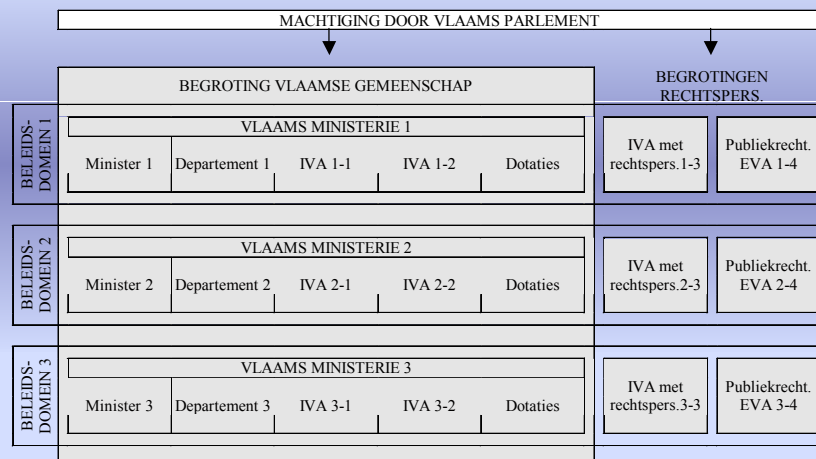
- IVA's met rechtspersoonlijkheid
- publiekrechtelijk vormgegeven EVA's

*TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET***JAARBEGROTING****- Structuur:**

- opdeling in **13 beleidsdomeinen**
- afzonderlijke **begroting per rechtspersoon**:
 - één begroting Vlaamse Gemeenschap/Vlaamse Gewest
 - één begroting per IVA met rechtspersoonlijkheid
 - één begroting per publiekrechtelijk vormgegeven EVA
- begroting Vlaamse Gemeenschap per beleidsdomein (=ministerie) verder opgedeeld in “**structurele afdelingen**”:
 - politiek echelon (minister, beleidsraad)
 - departement
 - IVA's zonder rechtspersoonlijkheid
 - dotaties

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

JAARBEGROTING



Vlaams Parlement 2004-03-16

13

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

JAARBEGROTING

- Uitgavenkredieten:

- afzonderlijke kredieten voor “**functionele afdelingen**”:
 - personeel
 - werking
 - beleidsondersteuning of -uitvoering (afzonderlijk krediet per beleidsveld)
- per functionele afdeling:
 - jaarlijks gemachtigd **vast** krediet
 - mogelijkheid tot een of meerdere **variabele** kredieten, gevormd met decretaal toegewezen ontvangsten
 - vaste en variabele kredieten blijven gescheiden

Vlaams Parlement 2004-03-16

14

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

JAARBEGROTING

- Uitgavenkredieten:

- geen verdere indeling in limitatieve basisallocaties
- lijnmanagement kan indien gewenst wel zelf verdere opdeling invoeren voor subentiteiten
- verduidelijking kredietaanwending in (indicatieve) **ramingstaten**
- alleen gesplitste kredieten (niet-gesplitste kredieten vervallen ingevolge wet van 16/05/2003)

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

JAARBEGROTING

VLAAMS MINISTERIE 1						
Structurele afdelingen						
Minister 1	Departement 1	IVA 1-1	IVA 1-2	Dotaties	IVA met rechtspers. 1-3	Publiekrecht. EVA 1-4
Personeel	Personeel	Personeel	Personeel	Pers. IVA13 Pers. EVA14	Personeel	Personeel
Eigen werking	Eigen werking + Beleids- ondersteuning	Eigen werking	Eigen werking	Werking IVA13 Werking EVA14	Eigen werking	Eigen werking
Functionele afdelingen		Beleidsveld 1A				
		Beleidsveld 1B				
		Beleidsveld 1C	Beleidsveld 1C			
				Beleidsveld 1D Beleidsveld 1D	Beleidsveld 1D	Beleidsveld 1D
			Beleidsveld 1E	Beleidsveld 1E	Beleidsveld 1E	
				Beleidsveld 1F		Beleidsveld 1F
	Beleidsveld 1G					

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

JAARBEGROTING

- Kredietaanwending:

door hoofd van

- departement: op basis van delegatie
- IVA zonder rechtspersoonlijkheid: op basis van delegatie en beheerovereenkomst
- IVA met rechtspersoonlijkheid: op basis van oprichtingsdecreet, delegatie en beheerovereenkomst
- publiekrechtelijk vormgegeven EVA: op basis van oprichtingsdecreet en beheerovereenkomst

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

JAARBEGROTING

- Reservefondsen:

- bieden mogelijkheid om probleemsituaties op te vangen:
 - **conjunctuurschommelingen**
 - verwachte **toekomstige uitgaven**
- moeten **decretaal** opgericht worden
- worden gespijzgd lastens uitgavenkredieten
- spijziging en aanwending moeten goedgekeurd worden in jaarlijkse begroting

*TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET***BOEKHOUDING**

- **Economische boekhouding:**
op basis van één rekeningstelsel en één enkele set van aanrekenings- en waarderingsregels, opgelegd door KB-boekhoudplan
- **Begrotingsrapportering:**
budgettaire resultaten worden afgeleid uit de economische boekhouding

*TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET***BOEKHOUDING**

- **Analytische boekhouding**
- **Aangepaste terminologie:**
terminologie aangepast aan die van economische boekhouding: vorderingen en verplichtingen, i.p.v. vastgestelde rechten ten bate, vastgestelde rechten ten laste, en vereffeningen

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

BOEKHOUDING

- **Benadrukking data-ownership**
 - eerste consolidatie gebeurt op niveau van de structurele entiteit: departement, IVA, EVA
 - lijnmanagement is verantwoordelijk voor rekeningen over zijn entiteit

- **Vlaamse regering bepaalt wijze van consolidatie:**

op termijn worden bedrijfseconomische consolidaties per beleidsdomein als deel van het beleidseffectenrapport beoogd

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

CONTROLE

- **Principe:**
 - geen a priori controles
 - verantwoording **ex post**
 - onderscheiden controles:
 - hebben eigen opdracht
 - werken niet overlappend
 - werken niet in cascade

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

CONTROLE

- **Vijf soorten:**
 - **budgetcontrolling:**
ex ante advisering IF en begrotingsakkoord
 - **interne controle:**
 - verwerkt in processen
 - onder verantwoordelijkheid lijnmanagement
 - **financiële controle en certificering:**
met oog op goedkeuring rekeningen
 - **interne audit**
 - **externe controle Rekenhof:**
geen voorafgaand visum meer voor betalingen

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

MEERJARENBEGROTING

- **Opmaak door aantredende regering:**
 - vaststellen **budgettaire doelstellingen** (na 3 maand)
 - **beleidsnota's** voor regeerperiode (na 6 maand):
 - strategische doelstellingen en metingsindicatoren
 - operationele doelstellingen, in te zetten instrumenten, en outputindicatoren en kengetallen
 - **meerjarenbegroting** (samen met beleidsnota's):
 - beleidsopties vertaald in meerjarig budgettair perspectief
 - prognose van budgetevolutie voor elk jaar van de legislatuur (6 jaar)

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

MEERJARENBEGROTING

- **Jaarlijks beleidseffectenrapport:**
 - evaluatie **beleidsrealisaties** vorig jaar aan hand van indicatoren
 - **bijstelling** beleidsplanning en meerjarenbegroting
- **Mogelijkheid tot ingrijpen bij dreigende ontsporing**

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

MEERJARENBEGROTING

Jaar	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
	Legislatuur 2004-2009					Legislatuur 2009-2014					Legislatuur 2014-2019						
2004	beleidsnota's 2004-2009																
	budgettaire evolutie 2004-2009																
2005	eval. 2004					bijstelling beleid tot 2009											
	budgettaire evolutie 2005-2010																
2006	eval. 2005					bijstelling beleid tot 2009											
	budgettaire evolutie 2006-2011																
2007	eval. 2006					bijs. beleid tot 2009											
	budgettaire evolutie 2007-2012																
2008	eval. 2007					bijs. beleid											
	budgettaire evolutie 2008-2013																
2009	eval. 2008					bijs.											
	budgettaire evolutie 2009-2014 (oud)																
	beleidsnota's 2009-2014																
	budgettaire evolutie 2009-2014 (nieuw)																
2010	eval. 2009					bijstelling beleid tot 2014											
	budgettaire evolutie 2010-2015																
2011	eval. 2010					bijstelling beleid tot 2014											
	budgettaire evolutie 2011-2016																
2012	eval. 2011					bijs. beleid tot 2014											
	budgettaire evolutie 2012-2017																
2013	eval. 2012					bijs. beleid											
	budgettaire evolutie 2013-2018																
2014	eval. 2013					bijs.											
	budgettaire evolutie 2014-2019 (oud)																
	beleidsnota's 2014-2019																
	budgettaire evolutie 2014-2019 (nieuw)																

*TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET***MEERJARENBEGROTING****- Kenmerken:**

- is niet louter budgettair maar ook (en vooral) gericht op beoogde **beleidseffecten**
- verzekert **continuïteit** bij regeringswisseling
- van belang i.v.m. **beheerovereenkomsten** die afspraken over meerdere jaren impliceren

*TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET***REALISATIE PRINCIPES BBB****- Politiek primaat:**

- alle begrotingen en algemene rekeningen goed te keuren door Parlement, ook die van IVA's met rechtspersoonlijkheid en van publiekrechtelijk vormgegeven EVA's
- kredietaanwending op basis van delegatie en/of beheerovereenkomst

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

REALISATIE PRINCIPES BBB

- Beleids- en beheerrelaties:

begrotingsstructuur volgt organisatiestructuur:

- indeling in beleidsdomeinen met één-éénrelaties tussen politiek en administratie
- indeling in ministeries, departementen, IVA's, EVA's

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

REALISATIE PRINCIPES BBB

- Deugdelijk bestuur:

- stimuleren doelmatigheid, responsabilisering en aanspreekbaarheid via:
 - toekenning kredieten op geaggregeerd niveau
 - kredietaanwending op basis van delegatie en/of beheerovereenkomst
 - invoering principe budgethouderschap
 - geen a priori controles
 - mogelijkheid van aanleg reservefondsen
- aandacht voor beleids- en beheercyclus via meerjarenbegroting en jaarlijkse evaluatie beleidseffecten

*TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET***REALISATIE PRINCIPES BBB**

- **Gelijke behandeling departement/IVA/EVA:**
 - alle begrotingen en algemene rekeningen goed te keuren door Parlement
 - zelfde wijze van kredietvorming
 - minimale verschillen inzake kredietaanwending (uitsluitend samenhangend met verschillen in afstand t.o.v. beleidsniveau)
 - zelfde boekhoudregels
 - zelfde controle-instanties

*TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET***INWERKINGTREDING**

- **Stand van zaken algemenebepalingenwet:**
 - in principe in werking vanaf 01/01/2004, met uitstelmogelijkheid tot 01/01/2007 per gewest/gemeenschap
 - de facto nog niet uitvoerbaar wegens ontbreken van KB-boekhoudplan
- **Uitwerking comptabiliteitsdecreet:**
 - volledige uitwerking vergt definitief normatief kader op federaal niveau
 - aanpassingen aan financiële systemen niet overal realiseerbaar vóór 2007 (cf. kloofanalyse implementatie)

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

INWERKINGTREDING

- Conclusies:

- voor algemenebepalingenwet: aanvraag aan federale overheid om inwerkingtreding algemenebepalingenwet voor Vlaamse Gemeenschap/Vlaams Gewest uit te stellen tot 01/01/2007 (beslissing Vlaamse regering 19/12/2003)
- voor comptabiliteitsdecreet: datum inwerkingtreding vastgesteld op **01/01/2007**
- kaderdecreet BB en comptabiliteitsdecreet niet gelijktijdig in werking

TOELICHTING COMPTABILITEITSDECREET

OVERGANGSREGELING

- Rechtsgrond:

tot inwerkingtreding comptabiliteitsdecreet verder werken op basis van:

- huidige comptabiliteitswetgeving
- wet van 1954 op de openbare instellingen
- bestaande boekhoudregeling voor VOI's (BVR 1997)

Hiervoor worden ook overgangsbepalingen opgenomen in oprichtingsdecreten voor IVA met rechtspersoonlijkheid en publiekrechtelijk vormgegeven EVA

II.

KLOOFANALYSE IMPLEMENTATIE

KLOOFANALYSE IMPLEMENTATIE

VRAAGSTELLING

- **Vraag 1:**
Comptabiliteitsdecreet uitvoerbaar tegen 01.01.2006 of 01.01.2007?
 - zijn er inhoudelijke knelpunten?
 - wat is een realistische timing?
- **Vraag 2:**
Vereiste ICT-aanpassingen en kostprijs?

KLOOFANALYSE IMPLEMENTATIE

SCOPE

- **Zowel MVG als VOI's** (in toekomst: IVA-rp en publieke EVA)
Voor VOI's: representatieve groep met verschillende boekhoudsystemen
- **Rekening houdend met BBB-principes**
- **Rekening houdend met rapporteringsverplichtingen volgens ESR-95 en HRF**

KLOOFANALYSE IMPLEMENTATIE

CONCLUSIES VRAAG 1

- **Geen inhoudelijke knelpunten in ontwerp comptabiliteitsdecreet**
- **Sommige VOI's verder gevorderd dan MVG inzake economische boekhouding**
- **Minimale doorlooptijd voor project = 2 jaar**
(rekening houdend met ICT-inspanningen: cf. concl. vraag 2)
→ **1 januari 2006 niet haalbaar, zeker niet voor MVG**

*KLOOFANALYSE IMPLEMENTATIE***CONCLUSIES VRAAG 2****- Algemeen:**

- er bestaan **technische knelpunten** voornamelijk m.b.t. **rapporteringverplichtingen** (doel, techniek en timing van rapportering)
 - sommige **VOI's** beschikken over **performante ICT-systemen** die best worden behouden
 - belangrijkste **ICT-aanpassingen** situeren zich **bij MVG (Orafin)**
- Twee scenario's in functie van oplossingsmogelijkheden voor MVG (in beide scenario's: behoud en aanpassing van bestaande ICT-systemen bij VOI's)

*KLOOFANALYSE IMPLEMENTATIE***CONCLUSIES VRAAG 2****- Scenario 1:**

- voortbouwen op **bestaande ICT-systeem voor MVG**
- uitbouw van **dienstverleningscentrum** ter ondersteuning van departementen en IVA zonder rechtspersoonlijkheid
- **consolidatiesysteem** voor MVG/IVA-rp/publieke EVA

- Scenario 2:

- **afzonderlijke (nieuwe) systemen voor departementen en IVA** zonder rechtspersoonlijkheid
- **consolidatiesysteem** door departementen/IVA/publieke EVA

KLOOFANALYSE IMPLEMENTATIE

CONCLUSIES VRAAG 2

- **Raming kostprijs (cash-out, excl. BTW) voor:**

- **ICT-aanpassingen** bij MVG én VOI's
- systemen voor **dataverkeer** en **consolidatie**
- **projectmanagement**

	Minimaal	Maximaal	Realistisch
Scenario 1	8,3 mio €	13,2 mio €	11,9 mio €
Scenario 2	10,7 mio €	16,4 mio €	15,1 mio €

KLOOFANALYSE IMPLEMENTATIE

CONCLUSIES VRAAG 2

- **Raming totale externe kostprijs, incl. over-run-risico :**

30 mio €

KLOOFANALYSE IMPLEMENTATIE

VERDERE VOORTGANG

- **Aanstelling van projectleiding**
- **Keuze voor technische oplossing:**
moet met minimale migratie-inspanning én continuïteit van rapportering waarborgen én responsabilisering toelaten
- **Opstellen en uittesten van uitvoeringsbesluiten:**
 - in samenwerking met VOI's omwille van ervaring en betrokkenheid
 - definitieve uitwerking vergt definitief normatief kader (comptabiliteitsdecreet en KB-boekhoudplan)

Overzicht van de, in te vullen reglementeringen

1. Definiëring begrip 'Rekenplichtigheid'
2. art. 6 §1. BVR aangaande de vorm waarin de budgettaire doelstellingen dienen vastgelegd te worden
3. art. 6 §2. BVR aangaande de vorm waarin de beleidsnota's dienen voorgelegd te worden
4. art. 6 §2. II lid. BVR aangaande de vorm waarin de meerjarenbegrotingen dienen voorgelegd te worden
5. art. 6 §3. BVR aangaande de vorm waarin het beleidseffectenrapport dient voorgelegd te worden
6. art. 12 §3. BVR aangaande de voorwaarden binnen welke dubieuze of oninvorderbare geworden vorderingen worden gecorrigeerd
7. art. 12 §5. BVR aangaande de opmaak van de ramingstaten en de verduidelijking ervan in de ramingstaten
8. art. 21 BVR houdende definiëring van het begrip investeringskredieten
9. art. 22 BVR aangaande de manier waarop een economische boekhouding dient gevoerd te worden (kritische succesfactor: CNOOC besluiten dienen goedgekeurd te zijn)
10. art. 22 BVR aangaande de gemeenschappelijke en verplichte basisstructuur van de analytische componenten
11. art. 25 BVR aangaande het boeken van kleine verrichtingen in ontvangsten en uitgaven
12. art. 26 BVR aangaande het methodisch bewaren van de boekhoudstukken
13. art. 28 BVR aangaande de non-rentabiliteit van de invordering van een niet fiscale invordering
14. art. 28 BVR aangaande de non-rentabiliteit van de invordering van een fiscale invordering
15. art. 29 BVR aangaande de afwijkmogelijkheden om voorafgaandelijk vast te leggen voor bepaalde bedragen

Overzicht van de, in te vullen reglementeringen

16. art. 29 BVR aangaande de nadere regels voor annulatie van openstaande verbintenissen waarop geen verplichting meer rust
17. art. 30 BVR aangaande het voeren van de rekenplichtigheid:
- a. afsluiten en frequentie van afsluiten;
 - b. wat bij vaststelling tekort ?
 - c. hoe overdracht van rekening ?
 - d. wat bij nalatigheid, onvermogen of overlijden ?
18. art. 31 BVR aangaande de wijze waarop jaarlijks aan het parlement gerapporteerd dient te worden over:
- e. de stand van uitvoering van de begroting
 - f. het resultaat
 - g. de vermogensbestanddelen
19. art. 31 BVR houdende coördinatie betreffende de wijze van rapportering voor de publiekrechtelijk vormgegeven EVA
20. art. 31 BVR aangaande de regels en modaliteiten voor de periodieke tussentijdse afsluitingen en rapporteringen
21. art. 32 en 34 BVR aangaande de regels en modaliteiten (wijze van consolidatie) hoe de rekeningen dienen ingediend te worden bij de diensten van het Vlaams ministerie, bevoegd voor het financiële en budgettaire beleid
22. art. 32 BVR aangaande een tijds kader betreffende de verwerking van de opmerkingen van het Rekenhof op de algemene rekening door de verschillende entiteiten
23. art. 39 §1 BVR houdende organisatie van de administratieve- en begrotingscontrole
24. art. 39 §3 BVR aangaande de rapportering van de I.F. aan de leden van de regering
25. art. 40 BVR aangaande de wijze waarop de interne controle verloopt
26. art. 41 BVR aangaande de wijze waarop de certificering dient te verlopen door de onafhankelijke instantie
27. art. 52 BVR aangaande de regels betreffende de toekenning, de verantwoording en de reservevorming van de subsidies en betreffende de onverenigbaarheden

MIGRATIEPAD

- wordt heden opgesteld, in samenspraak met de projectleiding
- operationeel migratiepad : klaar tegen 25/4/2004
- houdt rekening met : - aanbevelingen RH n.a.v. Orafin-audit ;
 - bestaande en ontwikkelbare capaciteit bij de verschillende entiteiten V.G.
 - worst-case- scenario's (what, if ?)
 - budgettair objectief