

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



Zitting 1998-1999

26 april 1999

VERSLAG

– van het Rekenhof –

**over het onderzoek van de ontwerpen van decreet
houdende aanpassing van de middelenbegroting en van de algemene uitgavenbegroting
van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1999**

REKENHOF

N 14-1.671.807 B1
Bijlage : 1 verslag

Brussel, 26 april 1999

Mijnheer de Voorzitter,

Naar aanleiding van het onderzoek van de ontwerpen van decreet houdende aanpassing van de middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1999, doet het Rekenhof u hierbij zijn verslag met commentaar en opmerkingen geworden.

Een exemplaar van het verslag werd eveneens gezonden aan de leden van de Vlaamse regering.

Op last :
De hoofdgriffier

Het Rekenhof :
De Eerste Voorzitter,

J. VAN de VELDE

F. VAN DEN HEEDE

Aan de heer N. DE BATSELIER
Voorzitter van het Vlaams Parlement
Leuvenseweg 27
1011 BRUSSEL

**VERSLAG VAN HET ONDERZOEK VAN DE
ONTWERPEN VAN DECREET HOUDENDE
AANPASSING VAN DE MIDDELENBEGROTING
EN VAN DE ALGEMENE UITGAVENBEGROTING
VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP
VOOR HET BEGROTINGSJAAR 1999**

**Dit verslag is door de Nederlandse kamer van het Rekenhof
vastgesteld in haar zitting van 26 april 1999**

INHOUDSTAFEL

I. ONTWERP VAN DECREET HOUDENDE AANPASSING VAN DE MIDDELENBEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP VOOR HET BEGROTINGSJAAR 1999	7
I.1. Tabel	7
I.2. Inventaris schulden	8
II. ONTWERP VAN DECREET HOUDENDE AANPASSING VAN DE ALGEMENE UITGAVENBEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP VOOR HET BEGROTINGSJAAR 1999	9
II.1. Corpus van het ontwerp.....	9
II.2. Krediettabel	11
II.3. Begrotingen van de diensten met afzonderlijk beheer (DAB).....	16
II.4. Begrotingen van de instellingen van openbaar nut (ION)	18
III. LIJST VAN MATERIELE OPMERKINGEN.....	19
III.1. Ontwerp van decreet houdende aanpassing van de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1999	19
III.1.1. <i>Inventaris van de schulden</i>	19
III.1.2. <i>Tabel</i>	19
III.2. Ontwerp van decreet houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1999	19
III.2.1. <i>Corpus van het ontwerp</i>	19
III.2.2. <i>Krediettabel</i>	20
III.2.3. <i>Begrotingen van de diensten met afzonderlijk beheer (DAB)</i>	20
III.2.4. <i>Begrotingen van de instellingen van openbaar nut (ION)</i>	21
III.3. Algemene toelichting	23

I. ONTWERP VAN DECREET HOUDENDE AANPASSING VAN DE MIDDELENBEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP VOOR HET BEGROTINGSJAAR 1999

I.1. Tabel

OA 33, PR 10 (Hoger onderwijs buiten de universiteit), artikel 11.91 (Terugvordering personeel optie Kiné (56,6 miljoen BEF))

De ontvangsten geboekt op voormeld artikel moeten het Recuperatiefonds ten goede komen. Het artikel 195 ter van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap, ingevoerd bij artikel 6 van het decreet van 23 juni 1998, vormt de juridische basis voor dit fonds.

OA 35, PR 50 (Aanwending van teruggevorderde wedden en weddetoelagen), artikel 11.02 (Terugbetaling van salarissen en salaristoelagen (toegewezen ontvangsten: 680,3 miljoen BEF))

Ondanks de belofte van de minister om ter gelegenheid van de begrotingscontrole 1999 de zich opdringende aanpassingen voor te leggen aan het Vlaams Parlement, wordt bij de raming van de ontvangsten bestemd voor het Fonds aanwending van terugbetaling van salarissen en salaristoelagen opnieuw geen rekening gehouden met de premies voor tewerkstelling van gesubsidieerde contractuelen afkomstig van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding en de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling die in de praktijk ook aan dit fonds worden toegewezen. In de begroting van de VDAB staat hiervoor op artikel 41.5 een bedrag ingeschreven van 800 miljoen BEF. De toewijzing van deze premies aan het fonds veronderstelt ook een aanpassing van artikel 21 van het decreet van 21 december 1990 houdende begrotingstechnische bepalingen alsmede bepalingen tot begeleiding van de begroting 1991.

OA 51, PR 10 (Algemeen Economisch beleid), artikel 06.02 (Storting door de Participatiemaatschappij Vlaanderen (PMV) van middelen (140 miljoen BEF))

In de begroting 1999 werd een bedrag van 140 miljoen BEF ingeschreven. Het werkelijk restant dat op 31 december 1998 nog op de subrekening Participaties van het Rolend Fonds van PMV stond dat betrekking heeft op bedragen ontvangen vóór 1996 en aldus kan worden aangerekend op artikel 06.02 bedraagt slechts 16.493.182 BEF. Bijgevolg dient de oorspronkelijk ingeschreven 140 miljoen BEF te worden verminderd met 123.506.818 BEF.

0A 51, PR 10 (Algemeen Economisch beleid), artikel 16.03 (Inkomsten t.g.v. opdrachten van de PMV uitgevoerd in naam en voor rekening van het Vlaams Gewest (Fonds aanwending courante ontvangsten, artikel 73 van het decreet van 22 december 1995 (25 miljoen BEF))

In de praktijk worden op de subrekening courante verrichtingen van het Rollend Fonds ontvangsten en uitgaven verrekend zonder dat deze doorstromen via de begroting (zie ook repliek van de minister op de opmerkingen van het Rekenhof bij de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap 1999, waarbij werd beloofd de wenselijkheid van het behoud van het begrotingsfonds te evalueren).

Overzicht van de organieke fondsen

- a) In onderhavige tabel wordt geen melding gemaakt van de middelen voorkomend op het Fonds voor de Kunsten onder OA 45, PR 30 (Beeldende kunst en musea). Op dit fonds (onder de BA 74.90 - Fonds roerend cultureel patrimonium) is er nog een beschikbaar saldo van 1.472.760 BEF.
- b) Ook komt geen ontvangstenartikel voor, bestemd voor heffingen ten bate van het Vernieuwingsfonds. Dit fonds werd opgericht bij decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten en heeft tot doel de saneringswerkzaamheden financieel te ondersteunen. Het fonds wordt gespijsd met de opbrengsten van heffingen op verlaten en/of verwaarloosde bedrijfsruimten.

I.2. Inventaris schulden

In de tabel van de directe schuld van 31/12/1998 dient rekening te worden gehouden met de volgende opmerking.

Volgens de resultaten van de audit door het Rekenhof op het schuldbeheer¹ dient de uitstaande directe schuld voor het consortiumkrediet op 31 december 1998 te worden bepaald op 20.323.914.401 BEF met een initieel kapitaal van 25.239.311.051 BEF.

¹ Vlaams Parlement, Stuk 28-D (1998-1999) - Nr. 1, 12 maart 1999, blz. 34.

II. ONTWERP VAN DECREET HOUDENDE AANPASSING VAN DE ALGEMENE UITGAVENBEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP VOOR HET BEGROTINGSJAAR 1999

II.1. Corpus van het ontwerp

Algemeen

In het corpus van de begroting komen heel wat bepalingen voor - onder meer de artikelen 26 tot 30 en de artikelen 32 tot 59 - waarbij de bijgevoegde begrotingen van DAB's of VOI's worden goedgekeurd. Teneinde interpretatieproblemen te voorkomen is het aangewezen deze bepalingen telkens te laten beginnen met een passus waarbij de analoge bepalingen in de initiële begroting 1999 worden opgeheven. Als voorbeeld kan worden verwezen naar het eerste lid van de artikelen 12, 13 of 14 van het ontwerp.

Voorstel van nieuw artikel

Er dient een bepaling te worden opgenomen die artikel 143 van het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap 1999 aanvult met de verplichting een eventueel debetsaldo op de orderekening (nl. 87.42), naar aanleiding van de netting van de swapontvangsten- en uitgaven, op het einde van het begrotingsjaar aan te zuiveren via een aanrekening op de algemene uitgavenbegroting, PR 24.4 (Rechtstreekse schuld), BA 21.01 (Rente van leningen).

Artikel 10, § 2

De basisallocatie 33.07 (OA 12, PR 10 (Administratie Buitenlands Beleid)), bestemd voor het verlenen van facultatieve toelagen voor participatie in projecten in verband met humanitaire bijstand aan de slachtoffers van de gebeurtenissen in Kosovo, werd niet opgenomen in onderhavige decreetsbepaling.

Artikel 10, § 3

In zijn verslag van het begrotingsonderzoek 1999 stelde het Rekenhof voor in artikel 15 (huidig artikel 14) van de algemene uitgavenbegroting de volgende basisallocaties te schrappen, aangezien er een decretale basis voorhanden is: OA 61, PR 30 (Bos en Groen), BA 50.62 (Subsidies aan privé-boseigenaars voor de uitvoering van boswerkzaamheden in bos- en groendomeinen en andere initiatieven in uitvoering van het bosdecreet) en OA 62, PR 10 (Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Grondbeleid), BA 51.05 (Subsidies voor de aanleg en de uitrusting van gronden voor industrie, ambachtswezen of diensten of andere ontvangstinfastructuren voor investeerders). Deze schrapping is echter niet gebeurd.

Eveneens wordt de schrapping uit artikel 15 (huidig artikel 14) van de basisallocaties met betrekking tot betaling van schadevergoeding aan derden, nl. OA 61, PR 20 (Natuur), BA 34.01 en OA 61, PR 30 (Bos en Groen), BA 33.02 voorgesteld.

Artikel 26

Het artikel voorziet in een overdracht naar het begrotingsjaar 2000 van het saldo van de vastleggingskredieten op artikel 2.19 van de Minafondsbegroting. Het saldo wordt begroot op 1,420 miljard BEF. Daar ook de uitgaven voor het Mina-plan 2 in 1999 in mindering worden gebracht, zal het saldo dus minder bedragen.

Deze bepaling gaat in tegen het principe van de annaliteit van de begroting, door in de begroting 1999 reeds een maatregel te voorzien die geldt voor de begroting 2000. Deze werkwijze impliceert tevens dat in de aanpassing van de begroting 1999 wordt bepaald dat de (initiële) begroting 1999 niet zal worden uitgevoerd. Vermits een gelijkaardige bepaling werd opgenomen in de aangepaste begroting 1998 (zie Verslag van het Rekenhof, Vlaams Parlement Stuk 21 (1997-1998) - Nr. 1, p. 11) rijst de vraag wat het nut is van deze doorsluisoperaties.

Artikel 31

In artikel 112, § 10, van het decreet van 19 december 1998 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap 1999 wordt de minister die bevoegd is voor openbare werken gemachtigd, binnen de perken van de ingeschreven kredieten op de basisallocatie 73.21 van de DAB “Vlaams Infrastructuurfonds”, aan de havenbesturen voorschotten uit te keren op de door het Vlaams Gewest verschuldigde bedragen ingevolge het sluiten van financieringsovereenkomsten tussen het Vlaams Gewest en de havenbesturen. Aan die bepaling uit de initiële begroting wordt in onderhavig artikel het volgende toegevoegd: “Deze voorschotten worden verleend lastens hetzelfde begrotingsartikel waarop de subsidies worden verleend”.

De ESR-code voor de basisallocatie 73.21 heeft betrekking op investeringen door het Vlaams Gewest in waterbouwkundige werken en niet op subsidies. Beter ware het de zin te vervangen door: “Deze voorschotten worden verleend lastens hetzelfde begrotingsartikel waarop de investeringsuitgaven worden aangerekend”. Investeringssubsidies aan de door de lagere, openbare besturen en autonome gemeentelijke havenbedrijven beheerde havens horen thuis onder basisallocatie 63.21 van dezelfde organisatieafdeling en programma.

Artikel 56

In weerwil van de beloften die de Vlaamse minister bevoegd voor financiën en begroting deed naar aanleiding van de controle van de rekeningen 1997 van het Limburgfonds, bevat onderhavige decreetsbepaling nog steeds geen toelating tot impliciete machtiging voor de verbintenissen aan te gaan ten belope van de door het fonds gerealiseerde ontvangsten ingevolge het decreet van 13 juli 1994 en die uiteindelijk als uitgaven op het begrotingsartikel 41.06 worden aangerekend. Dit maakt overschrijdingen van de bestaande vastleggingsmachtiging mogelijk.

Artikel 62

De tekst laat niet toe exact te bepalen welke bedragen wel en niet zullen worden teruggevorderd. Omwille van de rechtszekerheid dient te worden vermeld welke gevallen en bedragen het betreft.

Inzake formulering kan de zinsnede “blijven behouden” beter worden vervangen door de bepaling “...wordt ertoe gemachtigd af te zien van de terugvordering...”.

II.2. Krediettabel

Voorstel van nieuwe basisallocatie

In functie van de lease in lease out verrichtingen van de Vlaamse Gemeenschap werden zowel het Graaf De Ferraris-gebouw als het Hendrik Conscience-gebouw in 1998 in eigendom verworven en werden de aankoopssommen aangerekend op de orderekening 80.01 waardoor een debetsaldo ontstond van 9.293.820.428 BEF. De decretale machtiging hiervoor is terug te vinden in artikel 12, § 1, van het decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 1998. Het bovenvermeld debetsaldo zal worden aangezuiverd via de eindrekening 1998. Alhoewel de aanzuivering in het rekendecreet impliceert dat uiteindelijk wel wordt aangerekend op de uitgavenbegroting (via een voorlopige ordonnancering zal dienen te worden aangerekend op een basisallocatie van de uitgavenbegroting wat zal leiden tot een overschrijding van kredieten die moeten worden geregulariseerd in het rekendecreet, de zogenaamde aanvullende kredieten), kan deze methode niet automatisch worden aanvaard. Op deze wijze wordt immers de waarde van de begroting, als voorafgaand machtigingsinstrument, ontkracht. Voorgesteld wordt in het interdepartementale programma 99.10 een basisallocatie op te nemen met bijkredieten vorige jaren ten belope van 9.293,9 miljoen BEF, zodat het debetsaldo op de orderekening kan worden aangezuiverd.

OA 24, PR 10 (Algemene financiële logistiek), BA 70.10 (Allerhande investeringen ter bevordering van de veiligheid met inbegrip van uitgaven en investeringen op en rond de haltes van het gemeenschappelijk openbaar vervoer met inbegrip van omgeving en parkeerplaatsen (250 miljoen BEF))

Deze nieuwe basisallocatie hoort, gezien het om een provisioneel krediet gaat, niet thuis onder de OA 24 (Administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management) PR 10 (Algemene financiële logistiek) maar wel onder OA 24, PR 60 (Provisionele kredieten).

OA 24, PR 20 (Pensioenvoorzieningen), BA 41.01 (Dotatie aan het Zorgfonds (4.000 miljoen BEF))

Deze basisallocatie is bestemd voor een dotatie aan een paracommunautaire instelling met de bedoeling een zorgverzekeringsmechanisme in het leven te roepen, wat moeilijk onder de noemer “pensioenvoorzieningen” kan worden ondergebracht. Het hoort dan ook niet thuis onder het programma Pensioenvoorzieningen waaronder het thans staat. Het zou beter op een geëigend programma worden ingeschreven.

OA 24, PR 40 (Rechtstreekse schuld), BA 41.01 (Dotatie aan het Vlaams Rente Egalisatie Fonds (300 miljoen BEF))

Via deze basisallocatie wordt een bijkomende dotatie van 300 miljoen BEF voorzien, bedoeld om sneller een “buffer” op te bouwen bij het VERF voor eventuele toekomstige rentebetalingen van de Vlaamse Gemeenschap. Dit werd als principe overeengekomen in het kader van een overeenkomst tussen het VERF en de Vlaamse Gemeenschap. Deze dotatie is evenwel in strijd met artikel 14, § 4, van het decreet houdende bepalingen inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap van 16 december 1997 waarin de middelen van het fonds als volgt worden bepaald:

- 1° een dotatie, maximaal gelijk aan het niet opgebruikt saldo van de jaarlijkse vastgestelde kredieten tot dekking van de lasten van de directe en indirecte schuld;
- 2° het saldo van het fonds op het einde van het voorgaande begrotingsjaar;
- 3° alle intresten en opbrengsten, voorkomende uit de realisatie van meerwaarden.

Deze dotatie stemt aldus niet overeen met de door het Vlaams Parlement goedgekeurd principe waarbij slechts op het einde van het begrotingsjaar eventuele overschotten op basisallocaties van de directe en indirecte schuld kunnen worden overgeheveld naar het VERF.

Derhalve dient dergelijke afwijking als decreetsbepaling te worden opgenomen in het corpus.

OA 62, PR 20 (Monumenten en landschappen), BA 12.21 en BA 35.41 (Specifieke uitgaven met betrekking tot monumenten en landschappen met inbegrip van externe contacten en internationale samenwerking (7,0 en 9,0 miljoen BEF))

Voor beide basisallocaties wordt dezelfde omschrijving gehanteerd, nl. specifieke uitgaven met betrekking tot monumenten en landschappen met inbegrip van externe contacten en internationale samenwerking. Gelet op het specialiteitsbeginsel van de begroting en op de betekenis van de gebruikte economische klassen² is het aangewezen de libellés anders te formuleren en scherper af te lijnen.

² Volgens de ESR 95 wordt de economische klasse 12 gebruikt voor algemene werkingskosten, daar waar de klasse 35.4 wordt aangewend voor inkomensoverdrachten aan internationale organisaties.

OA 63, PR 20 (Gemeenschappelijk vervoer)

De VVM heeft op 25 maart 1993 een overeenkomst van onroerende leasing gesloten met Gimo-Hold Noorderlaan (GHN). Volgens die overeenkomst zou GHN instaan voor de inrichting van de door de NV General Motors (Noorderlaan - Antwerpen) verlaten bedrijfsruimten tot stel- en werkplaatsen. Voor de financiering werd op 15 oktober 1993 een kredietovereenkomst gesloten met de NMKN. De tijdens de inrichtingsfase ten laste van de kredietovereenkomst gedane uitgaven werden op 16 april 1997 (713.684.355 BEF) en op 30 juli 1997 (472.315.645 BEF) geconsolideerd om gedurende een periode van 15 jaar door middel van halfjaarlijkse aflossingen door de VVM te worden terugbetaald. De betalingen worden in de vorm van kapitaalsubsidies gedeeltelijk van het Vlaams Gewest gerecupereerd, overeenkomstig de beslissing van de Vlaamse regering van 4 november 1992.

De leasingovereenkomst werd steeds beschouwd als een financiële leasing, waarbij voor de budgettaire aanrekening een onderscheid moet worden gemaakt tussen kapitaal en intresten. Ook de subsidiëring door het Vlaams Gewest van de leasebetalingen door de VVM aan GHN moet op gelijkaardige wijze worden verwerkt in de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Sinds 1994 en vooral bij het onderzoek van de aanpassing van de begroting 1998 werd er bij de Vlaamse minister van Financiën en Begroting op aangedrongen dat het gedeelte "kapitaal" in de leasevergoeding zou worden aangerekend op een basisallocatie met ESR-code 5 of 6³. De subsidies voor de intrestlasten daarentegen moeten worden aangerekend op een basisallocatie beginnende met ESR-code 3 of 4⁴.

In de krediettabel bij het ontwerp van begroting 1999 van de Vlaamse Gemeenschap werden twee nieuwe basisallocaties voorzien (pro memorie) met ESR-codes 21.5 en 91.7. In het verslag over het onderzoek van de begroting werd opgemerkt dat deze codes niet correct zijn gelet op het feit dat het gaat om subsidies aan de VVM en niet om rechtstreekse betalingen door het Vlaams Gewest aan de leasinggever. Er werd aangedrongen op de correct gecodeerde basisallocaties.

De basisallocaties 21.50 en 91.70 werden bij amendement geschrapt.

In onderhavige krediettabel werd nog steeds geen gepaste opsplitsing van de kapitaalsubsidies in "kapitaal" en "intresten" gemaakt. De terugbetalingen door het Vlaams Gewest aan de VVM zijn nog steeds integraal opgenomen onder basisallocatie 81.02 (in kapitaal omzetbare investeringsmiddelen VVM-De Lijn).

Tot op heden werd het visum steeds verleend voor de terugbetalingen van de leasevergoedingen aan de VVM ten laste van basisallocatie 81.02. Niettemin dienen de aard en de bestemming van de subsidies voor de VVM correct te worden opgenomen en gecodeerd in de krediettabel. Het onderscheid tussen het kapitaal- en het intrestgedeelte van

³ Naargelang de VVM wordt beschouwd als behorende tot de sector "bedrijven" of tot de sector "overheid" moet respectievelijk code 5 of 6 worden gebruikt. Momenteel wordt ook de code 81.02 gebruikt (in kapitaal omzetbare investeringsmiddelen Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn).

⁴ Naargelang de VVM wordt beschouwd als behorende tot de sector "bedrijven" of tot de sector "overheid" moet respectievelijk code 3 of 4 worden gebruikt.

de leasebetalingen kan overigens zonder problemen worden gemaakt op basis van de beschikbare aflossingstabellen.

Alsnog wordt gevraagd de basisallocaties met respectievelijk ESR-code 3 of 4 (gedeelte intrest) en ESR-code 5 of 6 (gedeelte kapitaal) in te voegen onder organisatieafdeling 63, programma 20 (Gemeenschappelijk vervoer) van de krediettabel. Dit laat toe de in het verleden uitgevoerde foutieve budgettaire aanrekeningen te regulariseren en de toekomstige tussenkomsten van het Vlaams Gewest voor het project "Punt aan de Lijn" op de correcte basisallocaties aan te rekenen.

OA 63, PR 30 (Regionale luchthavens en vliegvelden), BA 61.31 (Dotatie voor de aanleg, inrichting en uitrusting van verharde oppervlakten, wegen en gebouwen voor de exploitatie van de luchthavens, inclusief het buitengewoon onderhoud (GVK 205,7 miljoen BEF en GOK 205,9 miljoen BEF))

Er is geen overeenstemming tussen het bedrag aan GOK (nl. 205,9 miljoen BEF) en de bedragen die aan de ontvangstenzijde van de begroting van de DAB's Luchthaven Antwerpen en Luchthaven Oostende voorkomen, nl. 205,7 miljoen BEF (45 + 160,7).

In de algemene uitgavenbegroting is een bedrag van 205,7 miljoen BEF aan GVK voorzien wat niet overeenstemt met de uitgavenzijde van de begrotingen van de DAB's Luchthaven Antwerpen en Luchthaven Oostende waar respectievelijk 41,2 en 164,7 miljoen BEF (samen 205,9 miljoen BEF) aan GVK staat vermeld voor de investeringen. Het bedrag van de algemene uitgavenbegroting wordt daardoor overschreden.

OA 64, PR 10 (Waterwegen en binnenvaart), BA 31.03 (Dotatie bij wijze van bonus in het kader van een af te sluiten beheersovereenkomst met de NV Zeekanaal en Watergebonden Grondbeheer Vlaanderen (0 BEF)) en BA 31.05 (Dotatie bij wijze van bonus aan de Dienst voor de Scheepvaart in het kader van de afgesloten beheersovereenkomst (0 BEF))

Op 18 december 1998 is er een (voorlopige) beheersovereenkomst voor één jaar gesloten tussen de Dienst voor de Scheepvaart en het Vlaams Gewest (basisallocatie 31.05). Daarnaast zal ook nog een beheersovereenkomst worden gesloten met de NV Zeekanaal en Watergebonden Grondbeheer Vlaanderen (basisallocatie 31.03). Deze beheersovereenkomsten (wat betreft NV Zeekanaal en WGV wanneer deze wordt gesloten), dienen overeenkomstig de resolutie van 25 juni 1997⁵, ter informatie te worden voorgelegd aan het Vlaams Parlement als bijlage bij de ontwerp-begroting.

In een recente resolutie betreffende de beheersovereenkomst voor 1997-2001 met de Vlaamse Vervoermaatschappij De Lijn (VVM), door het Vlaams Parlement aangenomen op 31 maart 1999, wordt gevraagd dat, wanneer in de beheersovereenkomst financiële verbintenissen worden aangegaan die het begrotingsjaar overstijgen, deze in het

⁵ Vlaams Parlement, Stuk 644 (1996-1997) Nr. 1 van 23 april 1997 en handelingen plenaire vergadering Nr. 48 van 24 juni 1997 en Nr. 50 van 25 juni 1997 inzake het voorstel van resolutie betreffende het juridisch kader, het financieel belang en de audit van het controlesysteem van de Vlaamse Openbare instellingen.

programmadecreet expliciet zouden worden bevestigd⁶. Deze aanbeveling geldt eveneens voor de beheersovereenkomst van de Dienst voor de Scheepvaart en van de NV Zeekanaal en Watergebonden Grondbeheer Vlaanderen.

OA 64, PR 20 (Havens), BA 54.01 (Terugbetaling aan Nederland van de door deze Staat gedane investeringsuitgaven m.b.t. de Westerschelde en het Zeekanaal Gent-Terneuzen (GVK 471,1 miljoen BEF en GOK 460 miljoen BEF))

Op deze basisallocatie zijn er kredieten voorzien voor de terugbetaling aan Nederland van, onder meer, kosten van werken door deze Staat verricht in het kader van de verruiming van de Westerschelde. Volgens het verdrag van 17 januari 1995 moet het Vlaams Gewest een vaste som bijdragen in de kosten van de natuurherstelwerken. Bovendien betaalt Vlaanderen alle kosten voor de Nederlandse wrakopruimingswerken en oeververdedigingswerken, voor zover deze de Nederlandse bijdrage van 54 miljoen NLG overstijgen.

In 1999 moet het Vlaams Gewest de laatste schijf van de afkoopsom voor natuurherstelwerken betalen. Deze laatste schijf bedraagt 14,6 miljoen NLG (267.259.549 BEF). In december 1998 is de Nederlandse bijdrage van 54 miljoen NLG voor wrakopruiming en oeververdedigingswerken bereikt. Uit de recente prognoses van Rijkswaterstaat kan worden afgeleid dat het Vlaams Gewest in de loop van het jaar 1999 ongeveer 74,7 miljoen NLG (1.368 miljoen BEF) moet terugbetalen. Het betreft uitgaven die Rijkswaterstaat in 1998 en 1999 heeft gedaan (en nog zal doen) voor rekening van Vlaanderen.

De verbintenissen die de Rijkswaterstaat tot op heden heeft aangegaan voor rekening van Vlaanderen (inbegrepen de laatste schijf van de afkoopsom voor natuurherstelwerken) bedragen ruim 621 miljoen BEF. Bovendien voorziet de Rijkswaterstaat in 1999 nog nieuwe verbintenissen aan te gaan voor minstens 1.089 miljoen BEF⁷.

Op onderhavige basisallocatie is echter onvoldoende vastleggings- en ordonnanceringskrediet is voorzien. Zonder rekening te houden met de andere verbintenissen en uitgaven die op deze kredieten moeten worden aangerekend, is voor de terugbetalingen aan Nederland in het kader van de verruiming van de Westerschelde voor het jaar 1999 een vastleggingskrediet van minstens 1.710 miljoen BEF en een ordonnanceringskrediet van minstens 1.368 miljoen BEF vereist. Rekening houdend met de decretaal toegestane overdracht van het saldo aan vastleggings- en ordonnanceringskrediet van 1998⁸ naar 1999 zou het totale krediet voor 1999 na onderhavige begrotingsaanpassing respectievelijk 1.542 miljoen BEF aan vastleggingskrediet en 796,5 miljoen BEF aan ordonnanceringskrediet bedragen.

⁶ Vlaams Parlement, Stuk 1259 (1998-1999) Nr. 1 van 15 december 1998 en Nr. 2 van 15 maart 1999 en handelingen plenaire vergadering Nr. 47 van 31 maart 1999, voorstel van resolutie betreffende de beheersovereenkomst voor 1997-2001 met de Vlaamse Vervoermaatschappij.

⁷ Geraamde bedragen inclusief Nederlandse BTW aan 17,5 % en een opslag van 12 %, berekend op het bedrag exclusief BTW.

⁸ Artikel 11, § 3, van het decreet van 19 december 1998 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor 1999.

II.3. Begrotingen van de diensten met afzonderlijk beheer (DAB)

Vlaams Infrastructuurfonds

Als tegenhanger voor de ontvangstenartikelen 08.20 van programma 69.00 en 66.11 van programma 69.20 en als sluitpost wordt langs de uitgavenzijde een nieuwe basisallocatie 01.01 (programma 69.00) gecreëerd: ‘belast ordonnanceringskrediet bestemd voor de betaling op het encours, overdraagbaar naar de overige VIF-basisallocaties’. Hierop worden analoog aan de ontvangsten voor 13.518,7 miljoen BEF gesplitste ordonnanceringskredieten voorzien. Met dit bedrag wordt een gedeelte van de openstaande verbintenissen gedekt⁹. De inschrijving van dit ordonnanceringskrediet impliceert echter niet noodzakelijk dat met deze middelen tijdens het jaar 1999 ook effectief openstaande verbintenissen zullen worden betaald. De betaling zou ook na het begrotingsjaar 1999 kunnen gebeuren, zodat het betrokken ordonnanceringskrediet eerder een indicatieve functie heeft dan een betalingsmachtiging.

Analoog aan een eerdere opmerking voor de DAB Minafonds¹⁰ wordt opgemerkt dat het hier een oneigenlijk begrotingsartikel betreft dat niet bestemd is voor uitgaven en waarop geen van de begrotingsbeginselen (annaliteit, specialiteit, gesplitste kredieten) toepasbaar is. Los van de theoretische bezwaren die bij een dergelijk artikel rijzen, bestaat ook het potentieel gevaar van de aanwending van deze kredieten via een begrotingsher-schikking. De ordonnanceringskredieten voor bepaalde artikelen kunnen immers in de loop van het begrotingsjaar drastisch worden verhoogd zonder specifieke machtiging van de decreetgever.

Wanneer het de bedoeling is de genoemde middelen effectief in de loop van begrotingsjaar 1999 aan te wenden om betalingen mee te doen, is het aangewezen deze middelen onmiddellijk in te schrijven onder de onderscheiden ordonnanceringskredieten waarvoor ze bestemd zijn.

Instituut voor het Archeologisch Patrimonium

In de begroting van het Instituut voor het Archeologisch Patrimonium wordt geen melding gemaakt van het reservefonds waarover deze dienst beschikt. Eenzelfde opmerking werd reeds gemaakt naar aanleiding van het onderzoek van de begrotingsaanpassing 1998 (Vlaams Parlement, Stuk 21 (1997-1998) - Nr. 1, van 12 mei 1998, blz. 18) en naar aanleiding van het onderzoek van de initiële begroting 1999 (Vlaams Parlement, Stuk 17 (1998-1999) - Nr. 1, van 6 november 1998, blz. 26). In haar antwoord stelde de minister dat aan de DAB's zou worden gevraagd naar de toekomst toe rekening te houden met dit element.

⁹ Dit o.a. in uitvoering van art. 94, § 4 van het begrotingsdecreet van 21 december 1994. De openstaande verbintenissen voor investeringen in de algemene uitgavenbegroting werden overgedragen naar het VIF.

¹⁰ Vlaams Parlement, Stuk 17 (1997-1998) - Nr. 1, blz. 27.

Minafonds

- Er wordt verwezen naar de vroegere opmerkingen die werden gemaakt met betrekking tot de sluitpost van de Minafondsbegroting die gevormd wordt door artikel 3.17 (Belast ordonnanceringskrediet, bestemd voor de betaling van het encours, overdraagbaar naar de overige Minafondsposten):

Op artikel 3.17 van de kapitaaluitgaven worden 0 BEF GVK en 3.516,9 miljoen BEF GOK voorzien. Dit artikel vormt op de uitgavenzijde van de begroting de tegenhanger van de overdracht van het (bezwaarde) kassaldo aan de ontvangstenzijde. Op deze wijze wordt een fout bij de ontvangsten gecompenseerd met een fout bij de uitgaven. Het gaat hier om een oneigenlijk begrotingsartikel dat niet is bestemd voor uitgaven en waarop geen van de begrotingsbeginselen (annaliteit, specialiteit, gesplitste kredieten) toepasbaar is. Bovendien doorbreekt het het in de begroting gemaakte onderscheid tussen lopende en kapitaaluitgaven.

Het artikel fungeert tevens als sluitpost van de begroting daar het cijfermatig (3.516,9 miljoen BEF GOK) niet in verhouding staat met het overgedragen kassaldo (6.015 miljoen BEF). Los van de theoretische bezwaren die bij dergelijk artikel rijzen, bestaat ook het potentieel gevaar van aanwending van deze kredieten via een begrotingsherschikking. De ordonnanceringskredieten voor bepaalde artikelen kunnen immers in de loop van het begrotingsjaar drastisch (ad 3.500 miljoen BEF) worden verhoogd zonder specifieke machtiging van de decreetgever. (zie verslag van het Rekenhof, Stuk 17 (1997-1998) - Nr. 1, p. 27 punt 4).

- Het artikel 1.7 van de aangepaste Minafondsbegroting vermeldt als saldo van het Minafonds per 31.12.1998 16.111,6 miljoen BEF. Dit is evenwel enkel het saldo van de rekening van de centrale rekenplichtige op het einde van vorig jaar. Het “totale” saldo van deze Gewestdienst met Afzonderlijk Beheer bedroeg echter 16.431.048.262 BEF. Bovendien worden in dit totaal bedrag de fondsenbewegingen, derdengelden en wachtgelden meegerekend. Het bedrag dat op dit ontvangstartikel moet worden ingeschreven is 16.321.498.872 BEF in plaats van 16.111,6 miljoen BEF.
- Op artikel 3.1 van de aangepaste Minafondsbegroting kunnen “kapitaaluitgaven in het kader van een Natuurontwikkelingsplan: verenigingen en openbare besturen” worden aangerekend. Concreet worden er op dit artikel evenwel enkel kapitaalsubsidies aan milieuverenigingen (VZW Wielewaal, VZW Natuurreservaten, VZW Stichting Limburgs Landschap en VZW Durme) aangerekend voor het verwerven van natuurgebieden. Aldus worden de kredieten op artikel 3.1 volledig aangewend in toepassing van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 1995 tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden en de criteria die gelden voor de toekenning van een subsidie aan erkende verenigingen die terreinen verwerven die als natuurreservaat worden ingericht. Aangezien in artikel 1 en 2 van hetzelfde besluit is voorzien dat slechts VZW's aanspraak kunnen maken op subsidies, verdient het aanbeveling de libellé te beperken tot deze verenigingen. Hierdoor is de code 52.2 van de economische classificatie van de ESR meteen ook correct.

II.4. Begrotingen van de instellingen van openbaar nut (ION)

Algemeen

De begroting van de Investeringsdienst voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams Brabant werd niet gevoegd bij het ontwerp houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting.

Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn (VVM)

De bijgevoegde begroting van de VVM biedt geen volledige verantwoording voor de middelen die ten laste van de begroting van het Vlaams Gewest aan de VVM worden verstrekt. Ze verantwoordt enkel de dotatie aan de VVM ten laste van basisallocatie 31.01 (Dotatie aan de VVM als bijdrage tot het evenwicht van haar exploitatierekening met inbegrip van de werkingskosten van de bijzondere studiediensten) en op zeer summiere wijze de investeringssubsidies ten laste van basisallocaties 51.01 (Tegemoetkoming van het Gewest in de investeringen van de VVM) en 81.02 (In kapitaal omzetbare investeringsmiddelen VVM) van organisatieafdeling 63 programma 20 (Gemeenschappelijk vervoer). De verantwoording voor andere middelen, zoals de subsidies in het kader van de mobiliteitsconvenanten (basisallocatie 31.07) (Allerhande uitgaven in verband met de voorbereiding, de planning, de studie en de uitvoering van mobiliteitsconvenanten met inbegrip van de dekking van de extra exploitatiekosten geleden door de VVM) en tussenkomsten in de kosten voor de inrichting van aangepast vervoer voor personen met een beperkte mobiliteit (basisallocatie 31.09) (Uitgaven met betrekking tot de betaling van het tussenkomstaandeel van het Vlaamse Gewest in de kosten voor de inrichting van aangepast vervoer voor personen met beperkte mobiliteit), dient eveneens als bijlage te worden gevoegd bij de begroting van het Vlaams Gewest. Ook worden de investeringssubsidies ten laste van basisallocatie 51.11 van OA 63, PR 00 van de DAB VIF slechts pro memorie vermeld in de begroting van de VVM.

III. LIJST VAN MATERIELE OPMERKINGEN

III.1. Ontwerp van decreet houdende aanpassing van de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1999

III.1.1. Inventaris van de schulden

Voor de post huisvesting - herfinancieringsleningen is de uitstaande schuld hoger dan de initiële schuld wat logischerwijze niet mogelijk is.

III.1.2. Tabel

OA 24, PR 30 (Waarborgen), artikel 06.17 (Ontvangsten in het kader van de waarborgstelling met betrekking tot de huisvesting (15 miljoen BEF))

Het saldo per 31 december 1998 van het Fonds waarborgstelling huisvesting bedraagt 60,8 miljoen BEF in plaats van 63,8 miljoen BEF.

III.2. Ontwerp van decreet houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1999

III.2.1. Corpus van het ontwerp

Artikel 10, § 4

In artikel 10, § 4, worden de bedragen voorzien onder artikel 14 van de initiële begroting aangepast. Het vermelde bedrag van 75,3 miljoen BEF bij OA 45, PR 40 (Muziek, Letteren en Podiumkunsten), BA 33.49 (Subsidies aan diverse Brusselse podia) is evenwel hetzelfde als het oorspronkelijk bedrag ingeschreven in artikel 14 van de initiële begroting. Ook in de tabel werd het bedrag van deze basisallocatie niet gewijzigd.

Artikel 22

Paragraaf 2 van artikel 22 van het corpus is zonder voorwerp daar in artikel 66, § 1, vierde lid, van de initiële begroting 1999 reeds verwezen wordt naar artikel 22 van de begroting.

III.2.2.Krediettabel

OA 52, PR 40 (Werkgelegenheid), BA 01.05 (Allerhande uitgaven in het kader van de Europese richtsnoeren (1.176,9 miljoen BEF))

De wijziging vermeld in de krediettabel (- 3,1 miljoen BEF) komt niet overeen met de aangepaste vermindering onder programma 52.40 van de toelichting (- 3 miljoen BEF). Ofwel dient de uitgavenbegroting ofwel de toelichting te worden aangepast.

III.2.3.Begrotingen van de diensten met afzonderlijk beheer (DAB)

Dotaties

De ESR-95 classificatie van dotaties aan een DAB verstrekt via de algemene uitgavenbegroting werd verkeerdelijk als 46.4, 46.21, 41.08, 46.3 of 16.40 voorgesteld.

De correcte classificatie is echter 46.1 d.w.z. inkomensoverdrachten binnen dezelfde institutionele groep van de institutionele overheid. Dit komt voor bij de:

- Hogere Zeevaartschool;
- Autonome Vlaamse fiscale inning;
- De Brakke Grond;
- Vlaams Centrum voor het Openbaar Bibliotheekwerk;
- Koninklijk Museum voor Schone Kunsten - Antwerpen;
- Kasteel van Gaasbeek;
- Landcommanderij Alden Biesen;
- Investeren in Vlaanderen;
- Minafonds;
- Instituut voor het Archeologisch Patrimonium;
- Fonds voor de financiering van het urgentieplan voor de sociale huisvesting;
- Luchthaven Antwerpen;
- Luchthaven Oostende.

Bovendien werden de investeringsdotaties van de Luchthavens Oostende en Antwerpen verkeerdelijk vermeld met code 66.1 (kapitaaloverdrachten van de institutionele overheid) in plaats van met code 66.3.

Beheersdienst van het Koninklijk Museum voor Schone Kunsten te Antwerpen (KMSKA)

In het ontwerp van aangepaste begroting van de DAB KMSKA, wordt bij de begrotingspost 08.2 (Overgedragen saldo) ten onrechte 3.807.394 BEF vermeld. Dit bedrag is het onbelast saldo en moet worden vermeld onder post 08.21 (Onbelast saldo). Het totaal van de post 08.2 bedraagt 21.074.133 BEF.

Instituut voor het Archeologisch Patrimonium

In de begroting van de DAB staan voor 37,1 miljoen BEF ontvangsten ingeschreven onder het artikel 48.0. Deze ontvangsten zijn premies voor de GESCO's afkomstig van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB). Daar de VDAB een administratieve instelling van openbaar nut is, moet voor deze ontvangsten de economische code 46.4 (inkomensoverdracht van een administratieve instelling van openbaar nut binnen dezelfde institutionele groep) worden gebruikt in plaats van de code 48.0 (inkomensoverdracht van de lokale overheden). Deze opmerking werd ook reeds gemaakt naar aanleiding van de initiële begroting 1999 (Vlaams Parlement, Stuk 17 (1998-1999) - Nr. 1, van 6 november 1998, blz. 46).

III.2.4. Begrotingen van de instellingen van openbaar nut (ION)

Dotaties

Voor de dotaties aan de instellingen van openbaar nut worden nog steeds verschillende ESR-codes gebruikt. De werkingsdotatie die de ION ontvangt lastens de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap moet ESR-code 46.1 krijgen. Dit geldt voor:

- Fonds Culturele Infrastructuur;
- Commissariaat-Generaal voor de Bevordering van de Lichamelijke Opvoeding, de Sport en de Openluchtrecreatie;
- Fonds voor de Economische Expansie en Regionale Reconversie - Grote en Middelgrote Ondernemingen;
- Fonds voor de Economische Expansie en Regionale Reconversie - Kleine Ondernemingen;
- Vlaams Landbouwinvesteringsfonds;
- Limburgfonds;
- Financieringsinstrument voor de Vlaamse Visserij- en Aquicultuursector;
- Fonds voor Industrieel Onderzoek in Vlaanderen;
- Fonds Vlaanderen-Azië;
- Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn;
- Dienst voor de Scheepvaart;
- Vlaams Instituut voor de Bevordering van het Wetenschappelijk-Technologisch Onderzoek in de Industrie;
- Investeringsfonds voor Grond- en Woonbeleid in Vlaams Brabant;
- Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden;
- NV Zeekanaal.

IVAH

Er is geen overeenstemming tussen het bedrag van de dotatie (eigenaarsonderhoud) dat blijkt uit de begroting van de instelling (36 miljoen BEF) en het bedrag dat voorkomt in de krediettabel van de algemene uitgavenbegroting (35 miljoen BEF) op basisallocatie

41.18 (Dotatie IVAH - eigenaarsonderhoud) van programma 35.40 (Algemeen onderwijs en vorming).

VDAB

De RSZ-betalingen werden verkeerdelijk onder ESR-code 42.8 'Inkomensoverdrachten aan sociale verzekeringsinstellingen - Globale rijkstoelage aan de sociale zekerheid' in plaats van code 11 'Lonen en sociale lasten' ondergebracht.

Vlaams Landbouwinvesteringsfonds

Volgende ESR-codes dienen te worden aangepast (analoog aan de gevraagde aanpassing bij de initiële begroting 1999):

- de EU-bijstand op investeringspremies dient code 59.11 te krijgen;
- de post vergoedingen voor het verkrijgen van de VLIF-waarborg (waarborgbijdragen) dient code 16 te krijgen;
- de rubrieken 51.12, 51.13 en 51.14 (rentetoelagen) dienen code 31.12 te krijgen;
- de rubrieken 51.30 en 51.31 (kapitaalpremies) dienen code 51.12 te krijgen.

VIZO

Er is geen overeenstemming tussen het bedrag van de dotatie (dotatie art. 41.01.52.2) dat blijkt uit de begroting van de instelling (1.892,4 miljoen BEF) en het bedrag dat voorkomt in de krediettabel van de algemene uitgavenbegroting (1.892,5 miljoen BEF) op basisallocatie 41.01 (Dotatie aan het VIZO) van programma 52.20 (Middenstandsvorming).

Fonds Vlaanderen Azië

- De omschrijving voor het totaal van de uitgaven in de begroting moet "Totaal voor de uitgaven" noemen en niet "Totaal voor de ontvangsten".
- De uitgaven voor de statutaire opdracht vermeld in de begroting van de instelling bedragen in totaal 155,7 miljoen BEF i.p.v. 154,8 miljoen BEF en stemmen niet overeen met de vastleggingsmachtiging zoals ingeschreven in OA 51, PR 90 (Extern economisch beleid), BA 99.11 (Vastleggingsmachtiging Fonds Vlaanderen-Azië) van de aangepaste uitgavenbegroting en in artikel 43 van het corpus.

Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn (VVM)

De ESR-codering van de investeringsdotaties (OA 63, PR 20 (Gemeenschappelijk vervoer), BA 51.01 (Tegemoetkoming van het Gewest in de investeringen van de VVM) en 81.02 (In kapitaal omzetbare investeringsmiddelen VVM)) namens het Vlaams Gewest is niet correct in de begroting van de VVM. De investeringsdotaties

worden geclassificeerd onder de code 66.4 (kapitaaloverdrachten van een administratieve instelling van openbaar nut). Het betreft echter overdrachten vanwege de institutionele overheid waarvoor code 66.1 moet worden aangewend.

De investeringssubsidies uit de DAB VIF (BA 51.11, OA 63, PR 00) aan de VVM worden eveneens gecodeerd met 66.4 (kapitaaloverdrachten van een administratieve instelling van openbaar nut). De juiste ESR-code is echter 66.3 (kapitaaloverdracht van een dienst met boekhoudkundige autonomie).

III.3. Algemene toelichting

De cijfers in de Algemene Toelichting inzake de ontvangsten van het Minafonds voor de jaren 1997 en 1998 zijn volgens dit document “gerealiseerd op kasbasis”. De artikelen 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.8 en 1.16 betreffen evenwel enkel de kasontvangsten op de rekening van de centrale rekenplichtige van deze DAB. Dit is een verkeerde basis om de ontvangsten te (her)ramen. Correcter zou zijn de (kas)ontvangsten van de verschillende ontvangstrekenplichtigen als basis te nemen. Bijvoorbeeld artikel 1.16, waar niettegenstaande in de Algemene Toelichting 1.013,3 miljoen BEF wordt vermeld als kasontvangst, de werkelijke ontvangst slechts 535.242.017 BEF beloopt. Als basis voor de uitvoeringsgraad van de begroting dienen dan ook de begrotingsontvangsten te worden gebruikt.

Bovendien stelt de Algemene Toelichting dat behalve de wijzigingen van de oorspronkelijke bedragen van de artikelen 1.1, 1.2, 1.3 en 1.6 de overige ontvangstenartikelen ongewijzigd blijven tegenover de goedgekeurde bedragen van de oorspronkelijke begroting. Dit is niet correct, want de geraamde ontvangsten op de artikelen 1.5, 1.7 en 1.17 zijn ook veranderd.