

Vlaams
Parlement

ingediend op **36-A** (2016-2017) – Nr. 1
5 juli 2017 (2016-2017)

Verslag

van het Rekenhof

Rekeningenrapport over 2016

Rapport over de algemene rekeningen 2016
van de Vlaamse Gemeenschap,
de jaarrekeningen 2016
van de Vlaamse rechtspersonen
en de Vlaamse ESR-geconsolideerde rekening 2016



Rekenhof



Rekeningenrapport over 2016

Rapport over de algemene rekeningen 2016 van de Vlaamse Gemeenschap,
de jaarrekeningen 2016 van de Vlaamse rechtspersonen
en de Vlaamse ESR-geconsolideerde rekening 2016



Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement
Brussel, juli 2017



Rekenhof

Rekeningenrapport over 2016

Rapport over de algemene rekeningen 2016
van de Vlaamse Gemeenschap, de jaarrekeningen 2016
van de Vlaamse rechtspersonen
en de Vlaamse ESR-geconsolideerde rekening 2016



Verslag goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 30 juni 2017
Vlaams Parlement, 36-A (2016-2017) – Nr. 1

Hoofdstuk 1

Inleiding	9
-----------	---

Hoofdstuk 2

Algemene rekeningen	11
2.1 Rapportering over de uitvoering van de begroting 2016	12
2.1.1 Uitvoeringsresultaat	12
2.1.2 Getrouw beeld uitvoeringsrekening van de begroting	14
2.1.3 Verdeling per beleidsdomein	20
2.1.4 Begrotingsimpulsen en kostendrijvers	22
2.1.5 Uitgaven – benutting van de kredieten	33
2.1.6 Machtiging aan de regering nieuwe begrotingsartikels te creëren	36
2.2 Bedrijfseconomische balans en resultatenrekening	37
2.2.1 Algemeen – waarderingsregels – model voor rapportering	37
2.2.2 Balansgegevens	38
2.2.3 Getrouw beeld van de bedrijfseconomische balans	38
2.2.4 Resultatenrekeninggegevens	52
2.2.5 Getrouw beeld van de resultatenrekening	52
2.3 Aansluiting bedrijfseconomische en budgettaire rapportering	54
2.4 Federale operatoren	55
2.5 Schuld	56
2.6 Betaalgedrag	56

Hoofdstuk 3

Vlaamse rechtspersonen	59
3.1 Algemeen	59
3.2 Rechtspersoonsgebonden vaststellingen	59
3.3 Single Audit – toepassing 2016 – evoluties 2017	68

Hoofdstuk 4

ESR-geconsolideerde rekening	73
4.1 ESR-vorderingensaldo	73
4.2 Federale operatoren	78
4.3 Correcties in de economische hergroepering	78
4.4 Extracomptabele ESR-correcties	84
4.5 PBT-kennisgeving	86
4.6 Consolidatieperimeter	87
4.7 Geconsolideerde schuld	88

Hoofdstuk 5

Algemene conclusies	93
---------------------	----

Hoofdstuk 6

Aanbevelingen	97
---------------	----

Hoofdstuk 7

Antwoord van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting	99
---	----

Bijlage 1

Voorlegging van de rekeningen van DAB's en rechtspersonen	103
---	-----

Bijlage 2

Lijst van ondersteunende onderzoeken	109
--------------------------------------	-----

Bijlage 3

Antwoord van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting	111
---	-----

Bijlage 4

Begrippen: begrotingsresultaat, bedrijfseconomisch resultaat en vorderingensaldo	121
--	-----

HOOFDSTUK 1

Inleiding

De algemene bepalingenwet van 16 mei 2003¹ draagt het Rekenhof de controle op van de algemene boekhouding en de begrotingsboekhouding van de Vlaamse Gemeenschap en van de rekeningen van de openbare instellingen die de Vlaamse Gemeenschap heeft opgericht of die eronder ressorteren. Het rekendecreet² heeft deze wettelijke taak verder geconcretiseerd.

Het voorliggende rekeningenrapport bevat de opmerkingen bij de algemene rekeningen van de Vlaamse Gemeenschap en bij de jaarrekeningen van de Vlaamse rechtspersonen, ter uitvoering van de artikelen 32 en 46, §3, van het rekendecreet.

Het Rekenhof controleert ook de ESR-geconsolideerde rekening, krachtens artikel 64 van het rekendecreet, dat het Rekenhof een informatieopdracht op budgettair en boekhoudkundig vlak toebedeelt.

Dit rapport bestaat uit drie delen. Een eerste deel (hoofdstuk 2) bevat commentaren en opmerkingen bij de algemene rekeningen 2016. Zij betreffen het getrouw beeld van de uitvoeringsrekening van de begroting en duiding bij de uitvoering van de begroting 2016. Vervolgens komen ook de opmerkingen over het getrouw beeld van de bedrijfseconomische informatie in de balans en resultatenrekening aan bod. In het tweede deel (hoofdstuk 3) komen de relevante opmerkingen aan bod die voortvloeien uit de controles op de rekeningen van de Vlaamse rechtspersonen en de betrokken single-auditafspraken. Het derde deel (hoofdstuk 4) bevat ten slotte de bevindingen bij de ESR-geconsolideerde uitvoeringscijfers 2016 van de Vlaamse deelstaatoverheid.

¹ 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.

² Decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof.

HOOFDSTUK 2

Algemene rekeningen

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting heeft de algemene rekeningen 2016 tijdig, met name op 31 maart 2017, aan het Rekenhof voorgelegd. Zij zijn opgesteld overeenkomstig de bepalingen van het rekendecreet en hebben betrekking op de Vlaamse ministeries (departementen en intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid) en de diensten met afzonderlijk beheer (DAB's). DAB's hebben een zekere autonomie op budgettair vlak, maar geen rechtspersoonlijkheid.

Samen met zijn antwoord op de opmerkingen van het Rekenhof op de algemene rekeningen van 31 maart 2017, heeft de Vlaamse minister van Financiën en Begroting op 20 juni 2017 ook aangepaste algemene rekeningen voorgelegd. Die rekeningen bevatten nog correctieboekingen, die hoofdzakelijk voortvloeien uit informele opmerkingen van het Rekenhof en opmerkingen in het ontwerp van rekeningenrapport dat op 30 mei 2017 aan de minister werd bezorgd, enerzijds en uit laattijdig beschikbare uitvoeringsgegevens van federale operatoren die in het kader van de zesde staatshervorming nog uitgaven realiseerden voor rekening van de Vlaamse overheid anderzijds. In het antwoord van de minister zijn de aanpassingen met impact op de uitvoeringsrekening van de begroting opgesomd, maar correctieboekingen zonder begrotingsimpact zijn echter niet toegelicht. De aanpassingen aan de algemene rekeningen komen aan bod in hoofdstuk 4 van dit rapport.

Artikel 31, §1, van het rekendecreet definieert de inhoud van de algemene rekeningen: zij bestaan uit: 1° een jaarrekening met de balans op 31 december en de resultatenrekening, opgesteld op basis van de kosten en de opbrengsten van het afgelopen boekjaar; 2° de rapportering over de uitvoering van de begroting, opgesteld in dezelfde vorm als de begroting; 3° een rapportering die de aansluiting tussen beide rapporteringen bevat; en 4° een toelichting bij de balans, de resultatenrekening en de rapportering over de begroting.

De algemene rekeningen bieden behalve de uitvoeringscijfers van de begroting dus ook bedrijfseconomische informatie in de balans en resultatenrekening. De toelichting bij de algemene rekeningen verstrekt bijkomende detailinformatie bij zowel de bedrijfseconomische balans en resultatenrekening, als de uitvoeringsrekening van de begroting. De liquiditeitentabel en de reconciliatie van het resultaat van de uitvoeringsrekening van de begroting met het bedrijfseconomisch resultaat staven de samenhang tussen de verschillende rapporteringen. In het jaarverslag 2016 van de Vlaamse Gemeenschap geeft het departement Financiën en Begroting ten slotte financiële achtergrondinformatie en duiding bij de algemene rekeningen.

Op 14 september 2016 heeft de Vlaamse Adviescommissie voor Boekhoudkundige Normen een advies³ uitgebracht over het rapporteringssjabloon van de Vlaamse overheid. Het advies

³ Advies 2016/3.

is van toepassing op het ministerie en op alle entiteiten van de Vlaamse overheid die ressorteren onder de sectorale code 13.12 of met naam worden vermeld in het rekendecreet, ongeacht hun rechtsvorm. Het advies stelt dat de bedrijfseconomische verwerking dient te worden gerapporteerd volgens het model van de Nationale Bank van België (NBB), meer bepaald het volledig model voor ondernemingen (versie 2016⁴). De budgettaire en ESR-rapportering moeten worden toegevoegd in een uitbreiding bij het standaardmodel. Het advies somt de informatie op die deze uitbreiding dient te bevatten (uitvoeringsrekening van de begroting, ESR-rapportering, reconciliatie van het bedrijfseconomisch met het budgettaire resultaat, ...).

Het Rekenhof stelt vast dat de voorgelegde algemene rekening niet volledig aansluit bij dit advies (zie ook punt 2.2.1). Punt 13 van dit advies somt de informatie op die het uitgebreide standaardrapporteringsmodel moet bevatten. Een aantal van deze gegevens ontbreken evenwel:

- Afzondering van openstaande verbintenissen via het FFEU
- Kruistabel ESR/COFOG, deze tabel wordt gepubliceerd in het jaarverslag van de Algemene Gegevensbank.
- Sociale balans

Sinds de inwerkingtreding van het rekendecreet heeft het Rekenhof zijn controlestrategie aangepast. Het streeft naar een volkomen controle op het niveau van de geconsolideerde Vlaamse overheid, in plaats van op entiteitsniveau. Het stuurt zijn controles vanuit een geïntegreerd risicomodel, waarbij de klemtoon ligt op de financiële controle bij zowel ministeries als rechtspersonen. Door bij de controle prioriteit te geven aan grotere budgetten en aan de thema's die in de begroting extra aandacht krijgen, streeft het Rekenhof naar een evenwicht tussen actualiteitswaarde en voldoende afdekking. Die afdekking heeft het nodig om zich een globaal oordeel te kunnen vormen over de uitvoering van de begroting. Daarmee bereidt het zich voor op de certificeringsplicht vanaf 2020. De controles bestaan uit rekeningencontroles, transactiecontroles, systeemcontroles en analytisch onderzoek, waarbij de rekeningaflegging wordt getoetst aan de werkelijke, onderliggende verrichtingen en aan de geldende boekhoudregels⁵.

2.1 Rapportering over de uitvoering van de begroting 2016

2.1.1 Uitvoeringsresultaat

De onderstaande tabel vergelijkt de uitvoering van de begroting voor 2016 van de Vlaamse ministeries met de uitvoeringscijfers sinds 2012.

⁴ Neerleggingsformulier – Volledig model voor ondernemingen – Versie 2016, gepubliceerd BS op 15/7/2016.

⁵ In bijlage 2 is een lijst met ondersteunende onderzoeken opgenomen.

(in miljoen euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2016	%
	Uitvoering	Uitvoering	Uitvoering	Uitvoering	Begroting ⁶	Uitvoering ⁷	
Begrotingsuitvoering exclusief DAB's							
Algemene ontvangsten	25.238,8	27.248,3	26.177,5	40.227,9	37.074,4	37.602,5	101%
Toegewezen ontvangsten	136,9	175,9	163,9	157,0	581,2	737,1	126%
Totaal ontvangsten	25.375,7	27.424,2	26.341,4	40.385,0	37.655,6	38.339,6	
Kredieten begrotingsjaar							
Gesplitste vereffeningskredieten	26.712,3	25.583,6	26.218,8	37.041,8	40.340,5	39.190,5	97%
Variabele kredieten	140,0	140,8	152,1	163,3	683,6	351,2	51%
Kredieten van vorig jaar				272,2			
Totaal uitgaven	26.852,3	25.724,5	26.370,9	37.205,1	41.296,3	39.541,7	
Resultaat	-1.476,6	1.699,8	-29,5	3.179,9	-3.640,7	-1.202,1	
Opbrengst leningen	865,0	0,0	0,0	1.031,5	3.283,4	1.602,5	49%
Aflossing leningen	1.452,6	1.052,6	1.252,8	383,4	1.306,8	1.303,4	100%
Resultaat inclusief schuldaflossing	-2.064,2	647,2	-1.282,3	3.827,9	-1.664,0	-903,0	
Begrotingsuitvoering DAB's							
Ontvangsten	1.549,0	1.245,4	1.204,0	1.160,4	1.170,1	1.198,1	102%
Uitgaven	1.565,8	1.268,8	1.235,1	1.212,1	1.340,6	1.171,6	87%
Resultaat	-16,8	-23,4	-31,1	-51,7	-170,4	26,5	
Begrotingsresultaat	-2.081,0	623,8	-1.313,4	3.776,2	-1.834,4	-876,5	

Het ruime positieve begrotingsresultaat van 2015 is in 2016 omgeslagen in een negatief begrotingsresultaat van 0,9 miljard euro. In 2015 was het belangrijke positieve resultaat voor een groot deel te danken aan de terugbetaling door KBC van de Vlaamse overheidssteun voor 3 miljard euro, die in 2016 het resultaat niet meer beïnvloedde. Het tekort van 0,9 miljard euro in 2016 (niet ESR-gecorrigeerd) is ook beter dan waarin de aangepaste begroting voorzag⁸.

De overgedragen kredieten uit het begrotingsjaar 2015 bedroegen nog 272,2 miljoen euro, waarvan 101,9 miljoen euro betrekking had op vereffeningskredieten en 170,3 miljoen euro op overgedragen variabele kredieten. Voor het eerst werden eind 2016 geen vereffeningskredieten meer overgedragen naar het volgende begrotingsjaar. Dergelijke overdrachten vloeiden telkens voort uit speciale beschikkingen (begrotingsruiters) in de begrotingsdecreten. Het Rekenhof oordeelt dat het wegvallen van deze overdrachten de transparantie in de beschikbare vereffeningskredieten voor het Vlaams Parlement verhoogt.

Voor de vastleggingskredieten deden zich echter nog wel overdrachten naar 2017 voor.

Conform artikelen 90 en 91 van het programmadecreet bij de initiële begroting 2016, werd 105 miljoen euro van de niet-gebruikte vastleggingskredieten uit de algemene uitgavenbegroting 2016 herverdeeld naar het provisieartikel van het FFEU. Deze herverdeling werd, laattijdig, op 12 juni 2017 voorgelegd aan het Rekenhof.

⁶ Zie tabel in punt 2.1.6.

⁷ Volgens aangepaste algemene rekening, neergelegd op 20 juni 2017.

⁸ Algemene toelichting bij de begrotingsaanpassing, Tabel 7-5 Normnaleving door de Vlaamse overheid, Begrotings-saldo Vlaams ministerie, berekend inclusief Titel III. Inclusief schuldverrichtingen en verrichtingen van DAB's.

2.1.2 Getrouw beeld uitvoeringsrekening van de begroting

Jaarafgrenzing

Het Rekenhof stelde net als in de voorgaande jaren vast dat de Vlaamse overheid belangrijke kosten of uitgaven niet heeft aangerekend in het jaar waarop ze betrekking hadden. Zij heeft uitgaven en kosten pas aangerekend in 2017, op het moment dat zij de factuur heeft ontvangen, zonder ermee rekening te houden dat de prestaties of leveringen al in 2016 plaatsvonden. Het rekendecreet verplicht nochtans in artikel 26 verrichtingen te hechten aan het boekjaar waarin ze zich voordoen.

Een belangrijke oorzaak van het afgrenzingsprobleem blijft de kasmatige aanrekening van belangrijke subsidiestromen. De onduidelijke en inconsistente aanrekening van subsidies in de uitvoeringsrekening 2016 heeft aldus ook in 2016 zowel het resultaat van de begrotingsuitvoering als het vorderingensaldo beïnvloed. De Vlaamse Adviescommissie voor Boekhoudkundige Normen heeft pas recent, in 2017, haar eerste adviezen over deze problematiek gegeven. Die adviezen konden dan ook nog geen weerslag vinden in de jaarrekening 2016.

De bepaling in de circulaire over de eindejaarsverrichtingen dat te ontvangen facturen slechts mogen worden aangerekend tot beloop van het toegekende krediet, verhindert in een aantal gevallen de toerekening aan het correcte jaar.

In deze context stelde het Rekenhof de volgende belangrijke afgrenzingsproblemen vast:

- De Vlaamse overheid heeft de definitieve afrekening van de personenbelasting- en BTW-toewijzingen en dotaties niet toegerekend aan het boekjaar 2016. Nochtans was op balansdatum 2016 voldaan aan de voorwaarden van artikel 27, §1, van het rekendecreet en kon de vordering ten aanzien van de federale overheid worden toegerekend aan 2016. Die afrekening bedroeg 73,2 miljoen euro. Een dergelijke foute aanrekening vond ook vorig jaar plaats. Zij bedroeg toen 95,4 miljoen euro⁹.
- De aanrekeningen van de subsidies voor de dienstencheques uit de maanden oktober, november en december 2016 vonden pas in 2017 plaats, op het moment van de uitbetaling. Het betreft in totaal 275,6 miljoen euro aangerekende facturen die verwijzen naar 2016. Het departement diende die facturen op te nemen in de uitvoeringsrekening 2016.

De facturering aan het departement vindt plaats op het moment van de uitgifte van de dienstencheques, terwijl de effectieve, subsidiabele prestaties op een later tijdstip plaatsvinden, binnen bepaalde grenzen. Een gedeelte van de gefactureerde bedragen kan bijgevolg worden beschouwd als nog niet verschuldigde subsidies, en dus als vooruitbetalingen, met ESR-code 8 (en niet met ESR-code 31.32, de gebruikte code voor de subsidieaanrekeningen in 2016).

Het departement Werk en Sociale Economie (WSE) heeft ook andere subsidies en premies uit het vorige boekjaar in het lopende boekjaar aangerekend. Zo heeft het ongeveer 9 miljoen euro subsidies voor de sociale en beschutte werkplaatsen en ongeveer 25 miljoen euro VOP-premies¹⁰ uit 2016 aangerekend in 2017.

⁹ In zijn antwoord stelt de minister dat de toewijzingen worden aangerekend conform de ESR-aanrekeningsregels.

¹⁰ De bevoegdheid Vlaamse ondersteuningspremies voor personen met een handicap (VOP) werd vanaf 1 juli 2016 overgedragen van de VDAB naar het departement WSE.

- Zoals in vorige boekjaren, rekende het Agentschap Binnenlands Bestuur het definitieve saldo van de jaarlijkse dotatie aan het Gemeentefonds voor het jaar 2016 (81,6 miljoen euro) niet in 2016 aan. Gelet op het jaarlijks weerkerend effect, was er in 2016 een impact op het vorderingsaldo van de Vlaamse overheid van 2,7 miljoen euro.
- Uit de transacties die het beleidsdomein MOW in het eerste kwartaal van 2017 heeft aangerekend in Orafin blijkt dat 78,8 miljoen euro transacties nog verwezen naar 2016 of vroeger. Het grootste deel van deze laattijdige aanrekeningen is te vinden op de programma's MH – *het beheren, onderhouden en optimaliseren van het wegenpatrimonium en het organiseren van het verkeer op dit wegenpatrimonium* en MI – *promotie en kwalitatieve dienstverlening voor vlot en veilig verkeer op de waterwegen met uitbouw van een performante infrastructuur, alsook beveiliging tegen overstromingen van de waterwegen en aan de kust*. Het gaat om respectievelijk 59,6 miljoen euro (waarvan 40,8 miljoen euro bij het VIF) en 12,4 miljoen euro (waarvan 8,7 miljoen euro bij het VIF). Aldus schoof een gedeelte van de uitgaven 2016 door naar 2017. De leveranciersschuld lag eind 2016 dus structureel hoger dan uit de rekeningen blijkt. Het Rekenhof stelde wel een verbetering vast tegenover 2015, toen MOW voor de programma's MH en MI van het VIF respectievelijk nog 53,2 miljoen euro en 17,4 miljoen euro uitgaven met betrekking tot vroegere jaren aanrekende op de begroting 2016. Die verbetering is vooral te danken aan een sterke toename van het bedrag te ontvangen facturen dat nog in begrotingsjaar 2016 werd geboekt. Bovendien verklaart de laattijdige terbeschikkingstelling van verantwoordingsstukken zoals facturen en schuldvorderingen door de tegenpartij, een deel van de transacties 2016 die MOW pas in 2017 verwerkte. Een verdere uitbouw van de verwerking van te ontvangen facturen op het einde van het begrotingsjaar en een onmiddellijke registratie van facturen, schuldvorderingen en andere verantwoordingsstukken bij ontvangst door de Vlaamse overheid, kunnen nog verder bijdragen tot een oplossing voor deze problematiek.
- Het begrotingsartikel voor investeringen in weginfrastructuur en structureel onderhoud¹¹ omvat de ontvangsten van het AWW langs het VIF, waarvan de concessievergoedingen van de nevenbedrijven (vooral van uitbaters van benzinstations) het belangrijkste deel vormen. In 2016 werd 58,0 miljoen euro vorderingen aangerekend op dit artikel, ongeveer 16 miljoen euro meer dan geraamd (42,2 miljoen euro). Daarvan was 39,2 miljoen euro afkomstig van nevenbedrijven, tegenover 25,9 miljoen euro in 2015. Het verschil is hoofdzakelijk te danken aan laattijdige facturaties van prestaties die eigenlijk in 2015 gefactureerd hadden moeten worden.
- Het ministerie WVG rekent de subsidiestromen budgettair (en bedrijfseconomisch) nog altijd op kasbasis aan. Het houdt onvoldoende rekening met het prestatiejaar waarop de subsidies betrekking hebben. Zo heeft het een totaalbedrag van 95,2 miljoen euro subsidiesaldi 2015 voor de diensten gezinszorg en aanvullende thuiszorg en de diensten voor logistieke hulp aangerekend op de begroting 2016. In de begroting 2017 is 63,7 miljoen euro voorzien voor de betaling van de subsidiesaldi 2016 aan deze diensten.

Vorderingen verkeersveiligheidsbeleid – Verkeersveiligheidsfonds

De zesde staatshervorming heeft de gewesten bevoegd gemaakt voor de verkeersveiligheid en de Vlaamse overheid sinds 2015 het recht gegeven op de opbrengsten uit verkeersovertredingen en de bijdragen van de keuringscentra. Een deel van deze opbrengsten gaat naar het

¹¹ MDU-2MHFAAD-OW.

verkeersveiligheidsfonds¹², met name de ontvangsten uit verkeersboetes boven een bedrag van 143,314 miljoen euro en de bijdragen van de keuringscentra boven 5,539 miljoen euro. De ontvangsten onder de drempelbedragen zijn algemene ontvangsten¹³. Tegenover de toegewezen ontvangsten van het fonds staat een variabel krediet, dat wordt aangewend voor de financiering van de taken die de Vlaamse overheid heeft overgenomen van of die nog worden uitgevoerd door het Belgisch Instituut voor Verkeersveiligheid, waaronder ook investeringen en subsidies die bijdragen tot de verkeersveiligheid.

Voor 2016 heeft Vlaanderen 269,8 miljoen euro algemene en 20,8 miljoen euro toegewezen ontvangsten uit respectievelijk verkeersboetes en bijdragen van de keuringscentra aangerekend. Deze bedragen omvatten twee voorschotten vanwege de federale overheid: 120,9 miljoen euro als voorschot voor de verkeersboetes geïnd in 2015, en 161,2 miljoen euro als voorschot voor 2016. In 2015 werden immers geen ontvangsten gerealiseerd voor de verkeersboetes. Wel boekte de Vlaamse overheid dat jaar op grond van een raming extracomptabel 157 miljoen euro, die zij corrigeerde in de economische hergroepering. Zij heeft echter vooralsnog geen zicht op nog openstaande vorderingen van verkeersboetes, noch op de bedragen van de definitieve afrekeningen voor 2015 en 2016. Als gevolg hiervan konden geen vorderingen worden aangerekend wat geen getrouw beeld geeft van de reële toestand. Verdere correcties hangen af van de definitieve afrekeningen voor zowel 2015 als 2016.

Afrekening interne stroom naar de VMSW

De aanrekening van de afrekening van de toelagen over 2016 (interne stroom) in de bedrijfs-economische jaarrekening en de uitvoeringsrekening van de begroting van de VMSW en die in de uitvoeringsrekening van de Vlaamse overheid verschillen¹⁴. De VMSW-rekeningen hebben het volledige bedrag van de afrekening opgenomen (het al betaalde gedeelte en het nog te betalen gedeelte), in overeenstemming met de aanrekeningsregels van het rekendecreet. Dit levert een saldo op van +25,2 miljoen euro. De Vlaamse algemene rekening 2016 bevat op het betrokken begrotingsartikel alleen het al betaalde gedeelte (7,1 miljoen euro), en niet het nog te betalen saldo van 18,1 miljoen euro. In de consolidatie werden de interne stromen niet opgenomen, zodat er geen impact op het vorderingensaldo is.

Bedrijfseconomisch rekenden het VWF en de VMSW de afrekening aan in 2016, maar budgettair hanteerden zij een verschillende werkwijze: de VMSW liet de bedrijfseconomische en budgettaire boekingen gelijklopen, het VWF stelde de afrekening budgettair uit tot 2017. De tegenpartij, het Agentschap Wonen, rekende pas aan in 2017. De VMSW rekende aldus correct aan, met name in het jaar waarop de prestaties betrekking hebben, maar dat creëerde een verschil met het agentschap RWO, dat de uitgave met vertraging aanrekende. Bij de consolidatie leidde dat tot een verschil bij de eliminatie van de interne stromen¹⁵.

¹² MBo-gMFFTAB-OW.

¹³ MBo-gMFFAAB-OW.

¹⁴ Begrotingsartikel NEo-1NEC2AC-IS.

¹⁵ Zie ook de early warning.

Opbrengsten Vlaams Klimaatfonds

Het Vlaamse klimaatfonds kan worden gevoed met de Vlaamse opbrengsten uit de veiling van emissierechten voor luchtvaartoperatoren en broeikasgasinrichtingen en met de administratieve geldboetes in het kader van de controles met betrekking tot de energieprestatiecertificaten. In 2016 werden alleen opbrengsten aangerekend in het kader van de veiling van de emissierechten voor broeikasgasinrichtingen en ter uitvoering van het intra-Belgische klimaatakkoord van 4 december 2015 voor de periode 2013-2020¹⁶. Zij bedroegen samen 235,1 miljoen euro. De parlementen van de betrokken Belgische overheden dienden het klimaatakkoord evenwel nog te bekrachtigen¹⁷. Ook in Vlaanderen was dit akkoord in 2016 nog niet goedgekeurd door het Vlaams Parlement¹⁸. De opbrengsten hadden in 2016 bijgevolg niet mogen worden aangerekend, hoewel ze kasmatig waren ontvangen.

Ontvangsten ingevolge de bijzondere financieringswet

Ingevolge de bijzondere financieringswet (BFW) heeft Vlaanderen recht op personenbelasting- en btw-toewijzingen, alsook op dotaties en Vlaamse gewestelijke opcentiemen op de personenbelasting.

In de uitvoeringsrekening van de begroting rekent de Vlaamse overheid de meer dan 30 miljard euro ontvangsten ingevolge de BFW aan op slechts twee begrotingsartikelen¹⁹ en zeven basisallocaties. De economische rekening geeft evenmin een verdere uitsplitsing. Gelet op het belang van die ontvangsten heeft het Rekenhof in zijn rapport over het begrotingsjaar 2015 aanbevolen minstens voor elke component uit de BFW en de toelichting bij de begroting in een aparte boekhoudcombinatie te voorzien. De administratie stelde voor in de omschrijving van de boekingen een verdere detaillering op te nemen. Op grond van de toelichting bij de aanpassing van de begroting en de omschrijvingen van de boekingen heeft het Rekenhof de ontvangsten opgesplitst (zie de onderstaande tabellen). Vanaf de begroting 2017 zijn wel aparte boekhoudcombinaties voorzien.

Voor de toewijzingen van de personenbelasting en de btw, alsook voor de andere dotaties sluit de uitvoering bijna volledig²⁰ aan met de raming. De Vlaamse raming kwam dan ook overeen met de federale, op grond waarvan de bedragen zijn doorgestort. De Vlaamse overheid heeft de toewijzingen en de dotaties in de uitvoeringsrekening van de begroting aangerekend op het moment van de doorstorting, die bepaald zijn in de wettelijke en reglementaire regels voor de toekenning ervan. Dat sluit aan bij de ESR-aanrekening, die voor deze middelen moet plaatsvinden op het moment dat de betalingen volgens de geldende voorschriften moeten plaatsvinden (betaalkalender van de toegewezen bedragen of de dotaties)²¹.

¹⁶ Het definitief samenwerkingsakkoord is door de onderscheiden ministers ondertekend op 20 januari 2017.

¹⁷ Artikel 47 van het samenwerkingsakkoord (inwerkingtreding nadat de federale en gewestelijke wetgevers ermee hebben ingestemd).

¹⁸ Op 21 april 2017 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet.

¹⁹ CBo-9CFBAAB-OW (4 basisallocaties) en CBo-9CFBAAH-OW (3 basisallocaties).

²⁰ Van de dotatie personeel verkeersgerelateerde belastingen werd 6,2 miljoen euro niet gerealiseerd (toegelicht, noch verklaard) en de lottogelden bleven 2,6 miljoen euro onder de ramingen.

²¹ ESR 2010, par. 4.119.

De ontvangsten uit de nieuwe dotaties zijn bruto aangerekend in de uitvoeringsrekening van de begroting. De inhoudingen door de federale overheid voor beheerskosten en de uitgaven die federale operatoren in naam en voor rekening van Vlaanderen hebben verricht voor de verleende prestaties aan de wettelijke (nu decretale) voorwaarden, zijn bij de uitgaven in rekening gebracht. In de praktijk worden die kosten en uitgaven overeenkomstig de geldende normen ingehouden op de toegewezen bedragen.

Volgens de maandelijkse rapporteringen van de FOD Financiën bedroegen de inkohieringen van de gewestelijke personenbelasting tijdens het begrotingsjaar 2016 voor de aanslagjaren 2015 en 2016 samen 5.807,8 miljoen euro. Verhoogd met de voor het aanslagjaar 2016 geraamde²² fiscale uitgaven (1.834,2 miljoen euro) en niet gecorrigeerd voor het oninbaar percentage, bedragen de begrotingsontvangsten 2016 uit de opcentiemen 7.642,0 miljoen euro.

ESR-matig, en dus ook voor de berekening van de ESR-correctie, moeten deze middelen²³ in principe eveneens aangerekend worden op datum van de inkohiering (effectieve vaststelling van het verschuldigde bedrag). Uit voorzichtigheid vindt de aanrekening pas plaats als het bedrag ook is geïnd (*geïnde* inkohieringen). In de mate dat het ingekohierde bedrag werd geprefinancierd langs de bedrijfsvoorheffing of voorafbetalingen wordt de inning geacht plaats te vinden bij de inkohiering zelf. Als moet worden bijbetaald, geschiedt de ESR-aanrekening pas bij de effectieve inning, maar wordt de ESR-ontvangst toch geacht twee maanden eerder te zijn gerealiseerd.

Volgens de maandelijkse rapporteringen van de FOD Financiën bedroegen de ESR-ontvangsten van de gewestelijke personenbelasting tijdens het begrotingsjaar 2016 voor de aanslagjaren 2015 en 2016 samen 5.779,174 miljoen euro. Verhoogd met de voor het aanslagjaar 2016 geraamde fiscale uitgaven (1.834,2 miljoen euro) bedragen de ESR-ontvangsten 2016 dan 7.613,3 miljoen euro.

(in miljoen euro)

	uitvoeringsrekening begroting 2016	volgens rekendecreet	conform ESR in 2016
PB-toewijzing en dotaties BFW gemeenschap	20.960,1	20.929,0	20.960,1
<i>neutralisatie afrekening 2015</i>		-175,7	
<i>toevoegen afrekening 2016</i>		144,5	
PB-toewijzing en dotaties BFW gewest	2.263,1	2.272,1	2.263,1
<i>neutralisatie afrekening 2015</i>		80,3	
<i>toevoegen afrekening 2016</i>		-71,3	
Opcentiemen, bestaande uit	7.734,7	7.642,0	7.613,3
Aanvullende gewestelijke PB	5.900,5	5.807,8	5.779,2
Vlaamse fiscale uitgaven	1.834,2	1.834,2	1.834,2
Totaal	30.957,9	30.843,1	30.836,5
ESR-correctie	-121,3	-6,5	

²² De maandelijkse rapporteringen van de FOD Financiën bevatten geen info over de fiscale uitgaven. Vandaar dat steeds de raming moet worden gebruikt, zowel bij de ontvangsten als bij de uitgaven.

²³ Volgens het advies van het Instituut van de Nationale Rekeningen (INR) over de zesde staatshervorming, en artikel 1 van het koninklijk besluit 27 juni 2016 tot vaststelling van de financiële modaliteiten inzake de verrichtingen bedoeld in de artikelen 54/1, §3 en §4, en 54/2, §3, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Tabel – CBO/9CFB-A-A-B/OW (ontvangsten werken en toelagen – duurzaam budgettair en financieel beleid, voor gemeenschapsaangelegenheden)

(in miljoen euro)

	2016 BA	2016 UITVOERING
	20.962,8	20.960,1
PB-toewijzing	5.060,5	5.060,5
Btw-toewijzing	8.710,6	8.710,6
Gezinsbijslag	3.651,8	3.651,8
Dotatie ouderenzorg	2.277,3	2.277,3
Dotatie gezondheidszorg	472,4	472,4
Dotatie ziekenhuisinfrastructuur	347,1	347,1
Dotatie Justitiehuzen	53,1	53,1
Overgangsmechanisme	136,9	137,0
Dotatie Nationale Plantentuin	6,8	6,8
Dotatie financiering buitenlandse studenten	37,4	37,4
Lottogelden	33,4	30,7
Totaal definitieve afrekening(en) 2015	175,7	175,7

Tabel – CBO/9CFB-A-A-H/OW (ontvangsten werken en toelagen – duurzaam budgettair en financieel beleid, voor gewestaangelegenheden) in duizend euro

(in miljoen euro)

	2016 BA	2016 UITVOERING
	9.789,3	9.997,7
PB-toewijzing en andere dotaties	2.269,2	2.263,1
Bedrag bijkomende middelen oude BFW	454,6	454,6
Bedrag voor werkgelegenheid	1.149,1	1.149,1
Bedrag voor 60% fiscale uitgaven (bedrag AJ 2015)	1.194,5	1.194,5
Overgangsmechanisme	-363,5	-363,5
Inhouding voor pendeldotatie BHG ²⁴	-30,8	-30,8
Responsabiliseringsbijdrage pensioenen	-93,8	-93,8
Dotatie personeel verkeersgerelateerde belastingen	15,0	8,9
Dotatie personeel registratie- en successierechten	24,4	24,4
Totaal definitieve afrekening(en) 2015	-80,3	-80,3
Opcentiemen	7.520,1	7.734,7
Fiscale uitgaven woonbeleid / arbeidsmarktbeleid / win-winst	1.834,2	1.834,2
Gewestelijke personenbelasting	5.686,0	5.900,5

Gewestelijke belastingen²⁴

De onderstaande tabel geeft voor 2015 en 2016 een overzicht van de gewestelijke belastingen die Vlabel en de FOD Financiën inden. De tabel vermeldt voor elke belasting de uitvoeringscijfers uit de algemene rekeningen, aangerekend volgens de principes van het rekendecreet, en volgens het principe van de transactionele kas²⁵ (terugrekening van kasontvangst naar incohiering).

²⁴ Het INR adviseerde expliciet de stromen voor de bijdrage aan het Pendelfonds rechtstreeks als onderlinge overdrachten in de rekening van de gewesten op te nemen. Het Rekenhof merkte dat op in zijn rapport over 2015. Vanaf het begrotingsjaar 2017 zou de Vlaamse overheid de bijdrage zo aanrekenen. Bij de begrotingsaanpassing 2017 is de raming van de bijdrage nog altijd als minderontvangst geraamd.

²⁵ Toegepast door het INR voor de bepaling van de ESR-aanrekening.

Voor de onroerende voorheffing, verkeersbelasting en erfbelastingen heeft de tabel de kasontvangsten van maart 2016 tot en met februari 2017 in rekening gebracht²⁶. Voor de belasting op inverkeerstelling, het Eurovignet en de kilometerheffing heeft de tabel rekening gehouden met de kasontvangsten van januari 2016 tot en met december 2016. Voor de registratiebelasting zijn de kasontvangsten van februari 2016 tot en met januari 2017 meegeteld.

(in miljoen euro)

	Begroting	Uitvoering algemene rekening	Uitvoering na ESR correctie ²⁷	Begroting	Uitvoering algemene rekening	Uitvoering na ESR correctie	% Begroting versus ESR ontvangst
Geïnd door Vlaamse Belastingdienst	5.504,9	4.856,9	5.241,5	5.538,5	5.707,4	5.404,9	97,6%
Verkeersbelasting	999,5	1.008,0	1.017,4	1.028,0	1.045,9	1.049,4	102,0%
BIV	200,5	189,2	193,5	235,6	232,9	224,7	95,4%
Eurovignet	54,0	39,7	47,4	1,1	-7,7	-5,1	-463,6%
Onroerende voorheffing	107,1	103,7	104,8	106,1	99,2	104,9	98,9%
Erfbelastingen	1.595,9	1.475,2	1.375,3	1.505,0	1.328,5	1.334,5	88,7%
Registratiebelastingen	2.536,3	2.037,3	2.499,3	2.652,4	2.988,3	2.676,2	100,9%
Planbatenheffing	3,1	-9,0	-9,0	2,5	9,4	9,4	376,0%
Leegstandsheffing	6,4	12,8	12,8	7,0	10,9	10,9	155,7%
Geïnd door FOD Financiën	93,3	721,0	87,8	66,6	80,2	75,5	113,4%
Erfbelastingen	0,0	418,4	0,0	0	0,1	0,0	Nvt
Registratiebelastingen	0,0	214,8	0,0	0	0	0,0	Nvt
Spelen en Weddenschappen	36,2	28,4	35,6	38,2	37,8	38,4	100,5%
Ontspanningstoestellen	28,4	31,0	27,7	27,8	26,3	23,2	83,5%
Eurovignet	28,7	20,2	24,5	0,6	15,9	13,8	2300,0%
Openingsbelasting	0,0	0,0	0,0	0	0	0,1	Nvt
Kilometerheffing	0,0	0,0	0,0	379,2	318,9	312,8	82,4%
Basisheffing ²⁸ en boetes				379,2	318,9	312,8	82,4%
Totaal	5.598,2	5.577,9	5.329,3	5.984,3	6.106,5	5.793,2	96,8%

Kilometerheffing

Voor de kilometerheffing is het verschil van 6,1 miljoen euro tussen de aanrekeningen in de algemene rekening en de ESR aanrekening gelijk aan de aanrekeningen van de openstaande vorderingen met betrekking tot boetes per 31 december 2016. De geïnde boetes voor 2016 bedroegen 1,9 miljoen euro.

2.1.3 Verdeling per beleidsdomein

De rekening van de uitvoering van de begroting biedt een geaggregeerd beeld van de begrotingsontvangsten en -uitgaven van de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap. Traditioneel worden de begrotings- en uitvoeringscijfers geaggregeerd volgens de aard van het krediet (gesplitste vastleggings- en vereffeningskredieten, variabele kredieten, ...). Het departement Financiën en Begroting voegt wel een rapportering op programmaniveau toe. Deze begro-

²⁶ De begrotingsaanrekening van de federaal geïnde gewestelijke belastingen gebeurt op basis van kasontvangsten.

²⁷ Volgens de Economische hergroepering van 24 mei 2016.

²⁸ Geïnd via Satellic en AXES.

tingstechnische voorstellingswijze blijft echter minder geschikt voor een inhoudelijke analyse van de uitvoering van de begroting.

Het Rekenhof heeft de begrotings- en uitvoeringscijfers uit de uitvoeringsrekening van de begroting in de onderstaande tabel herwerkt tot een rapportering per beleidsdomein.

(in miljoen euro)

Beleidsdomein	ONTVANGSTEN				UITGAVEN			
	2015 uitvoering	2016 begroting	2016 uitvoering	%	2015 uitvoering	2016 begroting	2016 uitvoering	%
Kanselarij en Bestuur ²⁹	22,2	21,0	18,7	0,0%	3.037,7	3.302,9	3.277,7	8,3%
Financiën en Begroting	39.628,6	36.812,8	37.257,2	97,2%	2.672,2	5.148,7	4.256,9	10,8%
Internationaal Vlaanderen	0,6	0,6	0,8	0,0%	174,9	143,4	140,0	0,4%
Economie, Wetenschap en Innovatie	40,9	37,5	52,8	0,1%	1.225,2	1.258,0	1.228,9	3,1%
Onderwijs en Vorming	114,4	132,3	92,6	0,2%	10.899,0	11.182,7	11.105,7	28,1%
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	6,5	6,7	7,2	0,0%	10.426,5	10.927,4	10.764,9	27,2%
Cultuur, Jeugd, Sport en Media	246,7	13,8	11,4	0,0%	978,4	996,6	987,6	2,5%
Werk en Sociale Economie	209,1	17,7	21,3	0,0%	3.562,0	3.622,5	3.643,4	9,2%
Landbouw en Visserij	4,2	3,1	3,9	3,9%	179,2	187,3	176,3	0,4%
Leefmilieu, Natuur en Energie	79,0	420,5	558,7	1,4%	605,6	1.271,7	838,5	2,1%
Mobiliteit en Openbare Werken	27,1	182,6	307,3	0,8%	2.519,4	2.594,7	2.552,6	6,5%
Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	6,0	7,2	7,7	0,0%	802,0	531,1	443,9	1,1%
Hogere entiteiten	0	0,0	0,0	0,0%	123,0	129,2	125,3	0,3%
Eindtotaal	40.385	37.655,6	38.339,6	100,0%	37.205,1	41.296,2	39.541,7	100%

De ontvangsten bij het beleidsdomein Financiën en Begroting (FB) daalden met 2,4 miljard euro tegenover 2015. Dat is voornamelijk het gevolg van de eenmalige terugbetaling door KBC op het einde van 2015 van 3 miljard euro.

De stijging van de uitgaven bij dit beleidsdomein komt voornamelijk doordat de centrale financiering op kruissnelheid is gekomen. In de loop van 2016 werd 1,7 miljard euro doorge-
stort aan de betrokken instellingen³⁰.

De ontvangsten CJSJ vielen in 2016 terug op een normaal peil, nadat de opheffing van het VRT-pensioenfonds in 2015 zorgde voor een eenmalige ontvangst van 245,5 miljoen euro.

Bij het beleidsdomein MOW stegen de ontvangsten exponentieel ten opzichte van 2015, vooral ingevolge de doorstorting van de verkeersboetes voor 2015 en 2016 door de federale overheid. De ontvangsten van 2015 werden met een correctie op de economische hergroepering aan 2015 toegewezen.

Ook de ontvangsten van het beleidsdomein LNE stegen sterk ten opzichte van 2015, vooral door de ontvangsten van de energieheffing die ingevoerd werd vanaf 2016, en door de kas-

²⁹ Sinds 2016 is een fusie in werking getreden tussen de vroegere beleidsdomeinen DAR en BZ tot het nieuwe beleidsdomein Kanselarij en Bestuur. De cijfers van 2015 zijn de som van de beleidsdomeinen DAR en BZ.

³⁰ VMSW, VWF en School Invest.

matige doorstorting van de ontvangsten van de emissierechten, die betrekking hadden op de jaren 2014 tot en met oktober 2016.

Het beleidsdomein RWO vertoont een belangrijke daling van de uitgaven in vergelijking met 2015. Dat is het gevolg van de centrale financiering van de VMSW en het VWF. Tot 2015 ontvingen deze instellingen kapitaal- en rentesubsidies vanuit het beleidsdomein RWO. Sinds boekjaar 2016 ontvangt de VMSW geen kapitaal- of rentesubsidies meer.

2.1.4 Begrotingsimpulsen en kostendrijvers

Het jaarverslag en de jaarrekening 2016 van de Vlaamse Gemeenschap geven nog altijd onvoldoende duiding en toelichting bij de uitvoeringsrekening van de begroting. Het jaarverslag bevat alleen toelichtingen bij de bedrijfseconomische balans en resultatenrekening, maar geen inhoudelijke besprekingen of analyses bij de begrotingsuitvoering 2016.

In de volgende alinea's verstrekt het Rekenhof bijkomende informatie over de uitvoering van de in de onderstaande tabel opgenomen belangrijke impulsen en kostendrijvers in de begroting 2016. Begrotingsimpulsen vloeien voort uit nieuw of gewijzigd beleid, of uit belangrijke wijzigingen aan ontvangsten- of uitgavenzijde ten opzichte van het vorige begrotingsjaar. De geraamde impact verwijst bijgevolg altijd naar de evolutie ten opzichte van de begrotingsaanpassing 2015.

	Ontvangsten		Vastleggingskredieten		Vereffeningskredieten	
	Raming	Uitvoering	Raming	Uitvoering	Raming	Uitvoering
Fiscale uitgaven woongerelateerde uitgaven			-33,1	-33,1	-33,1	-33,1
Fiscale uitgaven arbeidsmarktbeleid			+16,0	+16,0	+16,0	+16,0
Kilometerheffing	+291,7	?	+216,4	177,0	+216,4	163,1
Dienstencheques			+106,3	+106,3	+106,3	+106,3
Ziekenhuisfinanciering			+505,5	+490,5	+505,5	+490,5
Woonzorgcentra			+63,8	+74,1	+63,8	+74,1
Welzijnsinvesteringen			+100,0	+90,0		
Weddedrift bij VAPH			+31,3	³¹	+31,3	³²
Energiebeleid	+309,9	+285,7			+303,0	+174,6
Klimaatfonds	+72,9	³³ +71,0	+91,7	+37,5	+73,0	³⁴ +36,1
Rioleringen			+60,0	+60,0		
Gemeentefonds					+81,3	+81,3
BAM			+18,1	³⁵	+24,2	³⁶
Baggerwerken			+42,6	³⁷		

³¹ Het onderdeel weddedrift kan niet afgesplitst worden van het totale krediet voor zorgvernieuwing en de residentiële sector.

³² Idem als vorige voetnoot.

³³ ESR ontvangst volgens INR.

³⁴ Dit bedrag is inclusief een interne stroom naar VMSW voor 20 miljoen euro.

³⁵ BAM heeft geen begroting met beleidskredieten (vastleggingen).

³⁶ De ESR gecorrigeerde uitgaven van de BAM dalen met 24,4 miljoen euro ten opzichte van 2015.

³⁷ De uitvoering van deze begrotingsimpuls kan niet afgezonderd worden van die van de reguliere kredieten.

	Ontvangsten		Vastleggingskredieten		Vereffeningskredieten	
	Raming	Uitvoering	Raming	Uitvoering	Raming	Uitvoering
Waterwegen en Zeekanaal					+25,0	0,0
Agion Beschikbaarheidsvergoeding					+40,8	+44,2
Loonmodel Onderwijs					+113,0	³⁸ +113,0
Scholenbouw			+50,0	+50,0	+5,0	³⁹
FWO			+62,6	+39,5		

Fiscale uitgaven (geraamde impact -33,1 miljoen euro voor woongerelateerde fiscale uitgaven)

De zesde staatshervorming heeft de bevoegdheid voor de fiscale uitgaven⁴⁰ inzake woonfiscaliteit en arbeidsmarktbeleid met ingang van het aanslagjaar 2015 (en het begrotingsjaar 2015) aan de gewesten overgedragen (artikel 5/5, §4 BFW)⁴¹.

Voor die fiscale uitgaven handelde de FOD Financiën als operator in naam en voor rekening van het Vlaams Gewest. De maandelijkse federale rapporteringen⁴² en de maandelijkse afrekeningen⁴³ bevatten tot op heden alleen de ontvangen gewestelijke personenbelasting, onderverdeeld naar aanslagjaar, en niet de belastingkredieten (fiscale uitgaven), hoewel de BFW dat wel voorschrijft. De Vlaamse overheid heeft noodzakelijkerwijze voor de fiscale uitgaven op de begroting het bedrag aangerekend van de raming die de FOD Financiën mededeelde⁴⁴. Die ramingen hielden rekening met het gewijzigd beleid⁴⁵. Vanaf het aanslagjaar 2016 (voorschotten in het begrotingsjaar 2016) heeft de Vlaamse overheid de vermindering voor beveiliging van woningen tegen inbraak of brand opgeheven⁴⁶ en de bedragen van de woonbonus vermindert. Die wijzigingen verklaren de daling met 33,1 miljoen euro van de fiscale uitgaven.

³⁸ Niet eenduidig vast te stellen, maar als de extra middelen niet waren voorzien, dan waren de begrotingskredieten onvoldoende om de lonen uit te betalen.

³⁹ Niet eenduidig te bepalen. Er werd immers niets aangerekend op het desbetreffende begrotingsartikel maar er werden wel capaciteitsdossiers gerealiseerd (met reguliere middelen van AGIO of GO!).

⁴⁰ De Hoge Raad van Financiën omschrijft het begrip belastinguitgave als: "Een minderontvangst wegens fiscale tegemoetkoming (tax expenditures) voortvloeiend uit een afwijking van het algemeen stelsel van een geheven belasting ten voordele van zekere belastingplichtigen of van zekere economische, sociale, culturele,... activiteiten en die kan worden vervangen door een rechtstreekse subsidie". De afwijkingen worden beschouwd als belastinguitgave in de mate althans dat het nagestreefde objectief ook via een rechtstreekse budgettaire subsidie kan bereikt worden.

⁴¹ De bevoegdheid voor de volgende fiscale uitgaven werd overgedragen: 1. uitgaven voor de verwerving of het behouden van de eigen woning (woonbonus); 2. uitgaven ter beveiliging van woningen tegen inbraak of brand; 3. uitgaven voor onderhoud en restauratie van beschermde monumenten en landschappen; 4. uitgaven voor prestaties in het kader van plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen en voor prestaties betaald met dienstencheques andere dan sociale dienstencheques; 5. energiebesparende uitgaven in een woning, met uitzondering van de interesten die betrekking hebben op leningsovereenkomsten bedoeld in artikel 2 van de economische herstelwet van 27 maart 2009; 6. uitgaven voor vernieuwing van woningen gelegen in een zone voor positief grootstedelijk beleid; 7. uitgaven voor vernieuwing van tegen een redelijke huurprijs in huur gegeven woningen.

⁴² Overeenkomstig artikel 54/1, §1, van de BFW.

⁴³ Overeenkomstig artikel 54/1, §4, van de BFW.

⁴⁴ In zijn raming van de voorschotten bij de aanpassing van de begroting.

⁴⁵ De vroeger al bestaande fiscale uitgave voor de win-winlening is ook mee in rekening gebracht bij de voorschotten van de gewestelijke personenbelasting, maar is hier buiten beschouwing gelaten.

⁴⁶ Artikelen 61 tot 71 van het decreet van 19 december 2014 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2015, van toepassing vanaf aanslagjaar 2016.

Kilometerheffing (geraamde impact +291,7 miljoen euro ontvangsten, +216,4 uitgaven)

Een van de meest impactrijke impulsen betrof de inwerkingtreding van de kilometerheffing op 1 april 2016. Zowel de initiële als de aangepaste begroting 2016 raamden de bruto-ontvangsten op 379,2 miljoen euro. De gerealiseerde ESR-ontvangsten bedroegen 312,0 miljoen euro.

De tegenvallende inkomsten zouden het gevolg zijn van een gewijzigde samenstelling van het voertuigenpark: meer groene heel zware (>32 ton) en heel lichte (<3,5 ton) vrachtwagens dan verwacht en lagere geregistreerde voertuigkilometers⁴⁷. Een bespreking in de commissie MOW onderstreepte de complexiteit en de interactie van mogelijke oorzaken, zoals sluipverkeer en het gebruik van lichtere bestelwagens⁴⁸. De resultaten van een studie daarover zijn voorzien voor het najaar van 2017⁴⁹.

De begroting 2016 bevatte een provisie⁵⁰ voor tegenvallende inkomsten uit de kilometerheffing in het opstartjaar (38,9 miljoen VAK, 28,5 miljoen VEK). Ondanks de tegenvallende inkomsten bleef die provisie onaangewend, ook al diende ze voor *budgettaire uitdagingen* in het beleidsdomein MOW. De tolrichtlijn 1999/62/EG stelt in artikel 9.2 dat de lidstaten zelf mogen bepalen hoe zij de inkomsten gebruiken, maar eist dat ze de inkomsten uit infrastructuur- en externe kostenheffingen aanwenden ten voordele van de vervoerssector en tot optimalisering van het gehele vervoerssysteem. De lidstaat wordt geacht daaraan te voldoen als ze ten minste 15% van de inkomsten opnieuw investeert in het trans-Europese net via een fiscaal en financieel steunbeleid⁵¹.

Op 21 februari 2017 stelde de Vlaamse minister van Financiën en Begroting in de commissie dat er in 2016 nog geen flankerend pakket was en dat de Vlaamse minister van MOW dat aan het opstellen was. Daardoor zou het budget ervoor niet zijn opgebruikt. Deze vertraging of besparing had uiteraard een positieve invloed op het vorderingensaldo van de Vlaamse overheid.

Van het voorziene krediet van 177,0 miljoen euro voor het aandeel van Vlaanderen in de werking van Viapass en in de kosten voor het contract met Satellic⁵², werd het totale bedrag vastgelegd en 163,2 miljoen euro vereffend.

Dienstencheques (geraamde impact +106,3 miljoen euro)

Het stelsel van de dienstencheques is een overgedragen bevoegdheid in het kader van de zesde staatshervorming, die, na een overgangsperiode van verder beheer door de federale overheid, op 1 januari 2016 volledig is overgedragen aan het departement Werk en Sociale Economie. Het departement heeft sindsdien de federale aanrekeningsregels voor de subsidies van de dienstencheques voortgezet, met name aangerekend op het moment van betaling. Doordat

⁴⁷ Antwoord van de Vlaamse minister van Mobiliteit op parlementaire vraag nr. 599 van 19 januari 2017.

⁴⁸ Vlaams Parlement, Stuk C166, (2016-2017) Woordelijk verslag van de Commissievergadering voor Mobiliteit en Openbare Werken van 9 maart 2017.

⁴⁹ Antwoord van de Vlaamse minister van Mobiliteit op parlementaire vraag nr. 761 van 13 februari 2017.

⁵⁰ Artikel CBo-1CBX2AC-PR.

⁵¹ Zie ook verslag Rekenhof begrotingsonderzoek initiële begroting 2016.

⁵² De organisatie verantwoordelijk voor de investeringen, de exploitatie en het onderhoud van alle technische uitrusting om de kilometerheffing op het volledige Belgisch grondgebied te innen.

eind 2016 contractueel nog een betaling diende te geschieden, versnelden de aanrekeningen met een halve maand voor de gewone dienstencheques en met een maand voor de zelfstandigendienstencheques. Dat veroorzaakte een kredietoverschrijding met 32,7 miljoen euro op het betrokken begrotingsartikel⁵³.

A1/A3-posten voor ziekenhuisfinanciering (geraamde impact +505,5 miljoen uitgaven)

In 2016 werd de financiering van de A1/A3-posten voor de ziekenhuizen overgedragen naar de gemeenschappen. Dat zorgde voor een belangrijke uitgavenstijging. De initiële begroting schatte die in op een budget van 505,5 miljoen euro. De begrotingscontrole heeft dat herzien naar 501,3 miljoen euro. Het VIPA boekte 490,5 miljoen euro als uitvoeringscijfer, het bedrag dat de federale overheid heeft ingehouden op de federale dotatie voor de A1/A3-posten. Dit ingeboekte bedrag vertegenwoordigt geen reële uitgave en de bedrijfsrevisor legt onder meer hierdoor een afkeurende verklaring af over de rekening 2016 van het VIPA. Hetzelfde bedrag is aan de ontvangstenkant ingeboekt als dotatie.

Erkenningskalender woonzorgcentra (geraamde impact +63,8 miljoen euro)

De algemene toelichting bij de initiële begroting 2016 beschrijft een krediet van 63,8 miljoen euro voor de uitvoering van de erkenningskalender van de woonzorgcentra en centra voor kortverblijf. In 2016 konden er maximaal 3287 bijkomende woongelegenheden in deze instellingen worden erkend. De programmatoelichting van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG) meldde dat 45,2 miljoen euro was bestemd voor de uitvoering van de erkenningskalender en 16,1 miljoen euro voor de stijging van de zorgzwaarte.

Daarbuiten was er nog 10,1 miljoen euro voor de koppeling vanaf 1 juli 2016 van de animatiesubsidie aan het zorgforfait dat het RIZIV uitbetaalt, waardoor het budget voor de woonzorgcentra in totaal met 73,9 miljoen euro tot 1.532,6 miljoen euro toenam.

Zoals in 2015 heeft het ministerie WVG het budget 2016 voor de woonzorgcentra en de centra voor kortverblijf berekend voor de periode van 1 oktober 2015 tot 30 september 2016⁵⁴. Voor deze periode konden er maximaal 2.878 bijkomende woongelegenheden in de woonzorgcentra en de centra voor kortverblijf worden erkend⁵⁵. Volgens het rekenmodel dat het ministerie voor de berekening van dit budget heeft gebruikt was voor de financiering van deze bijkomende woongelegenheden 26,9 miljoen euro nodig⁵⁶. Daarbij was een stijging van de zorgzwaarte met 0,41% in 2016 ingecalculleerd. Het Rekenhof kan het verschil tussen dit budget en het bedrag van 61,3 miljoen euro in de programmatoelichting niet verklaren.

Op 15 april 2016 heeft de Vlaamse Regering het besluit voor de erkenning van 1.226 bijkomende RVT-bedden goedgekeurd waarvoor in de begroting 2016 een budget van 10,8 miljoen

⁵³ JBo-1JDG2AL-WT - Investeren in wendbare werknemers en ondernemingen – Dienstencheques.

⁵⁴ Het ministerie WVG heeft het budget 2017 voor de woonzorgcentra en centra voor kort verblijf berekend voor de periode van 1 januari 2017 tot 31 december 2017.

⁵⁵ Het ministerie WVG deelde mee dat 2615 bijkomende woongelegenheden in de periode van 1 oktober 2015 tot 30 september 2016 werden erkend.

⁵⁶ Bij de begrotingsaanpassing 2016 is dit budget lichtjes bijgesteld tot 26,6 miljoen euro.

euro was uitgetrokken⁵⁷. Dit bedrag was volgens de programmatoelichting eveneens begrepen in de budgettoename met 73,9 miljoen euro.

De financiering van de woonzorgcentra is in het kader van de zesde staatshervorming naar de deelstaten overgegaan. Het RIZIV blijft voor deze bevoegdheid nog tot 31 december 2018 operator, dit wil zeggen deze federale instelling staat tot dan nog in voor de uitbetaling van het zorgforfait voor rekening van de deelstaten.

Uit de (voorlopige) uitvoeringscijfers van het RIZIV voor 2016 blijkt dat ten opzichte van 2015 de uitgaven voor de woonzorgcentra en de centra voor kortverblijf met 74,1 miljoen euro zijn gestegen⁵⁸. Dit is echter een globaal cijfer waar het budgettair effect van de bijkomende erkende woongelegenheden en RVT-bedden en de werkelijke stijging van de zorgzwaarte niet kan worden uit afgeleid. Het RIZIV verstrekt aan het ministerie WVG geen detailinformatie over de uitgaven voor deze centra⁵⁹.

Welzijnsinvesteringen (geraamde impact +100 miljoen beleidskredieten)

In 2015 voorzag de begroting uitzonderlijk niet in vastleggingskredieten voor welzijnsinvesteringen. De initiële begroting 2016 bevatte daarvoor opnieuw 100 miljoen euro kredieten. De investeringen voor gehandicapten werden weer op de klassieke wijze gefinancierd. De investeringen in ouderenzorg betreffen alleen dagverzorgingscentra en lokale dienstencentra. De woonzorgcentra zullen in de toekomst met een forfait gesubsidieerd worden. De kredieten zijn als volgt besteed:

	(in euro)
Gehandicapten	36.679.734
Kinderdagverblijven	14.445.564
Centra Algemeen Welzijnswerk	11.884.365
Bijzondere Jeugdbijstand	11.626.137
Ouderenvoorzieningen	8.995.334
Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg	4.972.025
Wijkgezondheidscentra en Beschut Wonen	1.297.098
Werkingskosten	48.495
Centrum Informatie Communicatie en Vorming in de Welzijnssector	7.366
TOTAAL	89.956.118

Van de 100 miljoen euro werd maar 90 miljoen euro vastgelegd. De minister heeft in de commissie bij de bespreking van de begrotingen 2016 toegelicht dat een VAK-buffer is aangehouden om in de komende jaren ruimte te creëren aan de betaalzijde voor het infrastructuurforfait in de woonzorgcentra. Gelet op de evoluties in de infrastructuurfinanciering voor personen met een handicap, is ook voor deze toekomstige betaaleffecten in een buffer voorzien. Het nieuwe beleid van de Vlaamse Regering bestaat er immers in de betaalkalender op een klas-

⁵⁷ Besluit van de Vlaamse Regering houdende de toekenning en de erkenning van bijkomende bedden met een bijzondere erkenning als rust- en verzorgingstehuis. Dit besluit is op 1 januari 2016 in werking getreden.

⁵⁸ In 2015 bedroegen de uitgaven 1436,3 miljoen euro en in 2016 1510,4 miljoen euro.

⁵⁹ Het RIZIV houdt zich strikt aan de aanlevering van de maandelijkse uitvoeringscijfers zoals voorzien in het horizontaal protocol met de deelstaten.

sieke manier te berekenen, terwijl de forfaits die in de komende jaren worden opgestart, onmiddellijk een gelijke VAK- en VEK-impact zullen hebben.

De verdeling van de middelen over de sectoren berust op first-in-first-out-basis, chronologisch tot aan het begin van 2016, met de volgende bijkomende restricties:

- LDC's met een voorkeur voor de solo-projecten, dit wil zeggen alleen projecten zonder koppeling aan woonzorgcentra;
- woonzorgcentra en ziekenhuizen worden sowieso niet meer gehonoreerd, gelet op de instap in het forfait;
- VAPH, op voorwaarde dat zij niet tot de doelgroep van de forfaitaire financiering behoren.

Weddedrift bij het VAPH (geraamde impact +31,3 miljoen euro)

Bij de begrotingsaanpassing 2016 voorzag de regering erin dat 31,3 miljoen euro extra uitgaven nodig waren als gevolg van de herberekening van de weddedrift bij het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH). Die herberekening vormde geen nieuw beleid, maar de aanpassing van de begroting van het VAPH op grond van een kostendrijver. De subsidiëring van de instellingen in de sector personen met een handicap gebeurde tot en met 2014 op basis van de werkelijke personeelskosten. Het VAPH kende het erkende personeelskader, maar niet de personeelsinvulling bij de instellingen. Bij de raming van de kredieten was er dus een grote onzekerheid over de weddedrift. Bij de afrekening van 2013 in 2015 en begin 2016 bleek de weddedrift niet meer te zijn afgenomen, zoals in 2012. Het budget 2016, dat nog rekening hield met een onderschatte weddedrift diende bijgevolg bijgesteld te worden. Volgens de nieuwe berekening zou de weddedrift 26,8 miljoen euro hoger liggen dan tot dan toe werd geraamd. Voor de afrekening van 2014, die ook in 2016 zou plaatsvinden, werd bijkomend in 4,5 miljoen euro voorzien.

Het extra budget van 31,3 miljoen euro bleek bij de jaarafsluiting 2016 echter nog niet voldoende. Bij de afrekeningen 2014 in 2016 en begin 2017 bleken de kredieten voor de afrekeningen 2014 immers met 32,9 miljoen euro onderschat. Bovendien was voor het budget 2016 een klein tekort van 1,6 miljoen euro ontstaan door de boeking van te ontvangen facturen van 40,0 miljoen euro voor de afrekeningen 2016, alsook een tekort van 0,4 miljoen euro door de verhoging van de geboekte te ontvangen facturen voor de afrekening 2015. De totale overschrijding bedroeg dus 34,9 miljoen euro.

Het VAPH verklaarde dit tekort in de toelichting bij de jaarrekening 2016 door de meeruitgaven ingevolge de overstap van de klassieke dagprijsfinanciering naar het systeem van personeelspunten, wat de inschatting van de afrekeningen in de transitieperiode bemoeilijkt heeft. Door het systeem van personeelspunten en het samenvoegen van alle diverse erkenningen in één puntentotaal, kunnen voorzieningen hun puntentotaal optimaler benutten. Door deze betere invulling worden twee externe kostendrijvende effecten in de tijd naar voor getrokken: de aanpassing van het reële kader in de richting van het historisch kader en de weddedrift. Waar in het verleden deze kostendrijvers vastgesteld werden bij de afrekening op basis van de reële loonkosten, worden in het nieuwe kader deze kostendrijvers al verrekend in het aantal toegekende personeelspunten.

Energiebeleid (geraamde impact +309 miljoen euro ontvangsten en 303 miljoen euro uitgaven)

De Vlaamse overheid heeft de heffing op de afnamepunten van elektriciteit (energieheffing) in 2015 ingevoerd als een forfaitaire heffing per afnamepunt. Daarmee wilde zij initieel zowel de werking van de VREG, als de impulsprojecten van het energiebeleid (in het bijzonder de *call groene warmte*) financieren. Bij de begrotingscontrole 2016 heeft zij de energieheffing verhoogd en gewijzigd in een forfaitaire heffing per afnamepunt die gedifferentieerd is volgens verbruikscategorie. De doelstelling van deze verruimde financiering was vooral de wegwerking van het historische certificatenoverschot langs het energiefonds.

De onderstaande tabel toont de uitvoering van de begroting 2016 van de betrokken begrotingsartikels⁶⁰:

Artikel	Ramingen BC 2016	Realisaties 2016	%
Ontvangsten	309,9	41285,7	92,2%
LE0-9LEBTAC-OW	309,9	285,7	92,2%
Uitgaven	303,0	174,6	57,6%
LE0-1LEB2AE-WT *	37,1	0,0	0,0%
LE0-1LEB4AC-WT	8,0	5,2	65,0%
LE0-1LEB4AE-WT	252,9	164,4	65,0%
LE0-1LEB4AS-IS	5,0	5,0	100%

De ontvangsten haalden in 2016 maar 92,2% van de verwachtingen. De uitgaven bleven 42,4% onder de verwachtingen. De voornaamste oorzaak van deze onderbenutting was het besluit van de Europese Commissie van 20 december 2011⁶², dat de aanmeldingsvrije steun beperkte tot 15 miljoen euro per jaar per onderneming. Het energiebesluit van 19 november 2011 heeft dit bedrag hernomen (artikel 6.4.14/2). De Vlaamse Regering heeft een afwijking op het EC-besluit aangemeld om een hogere subsidie te kunnen toekennen aan de netbeheerders en zo het historische certificatenoverschot sneller te kunnen afbouwen, maar de Europese Commissie heeft tot op heden haar toestemming nog niet gegeven. Daardoor is de jaarlijkse uitgave aan de elf netbeheerders beperkt tot 165 miljoen euro. Door deze beperking werd ook het begrotingsartikel dat diende om de ESR neutraliteit op de energieheffing te bereiken (in de tabel gemerkt met *), niet gebruikt.

Het verschil tussen de ontvangsten en uitgaven van het energiefonds bracht voor 2016 een positieve impact van meer dan 100 miljoen euro op het vorderingensaldo van de Vlaamse Overheid mee. Aangezien de energieheffing pas vanaf 2017 op kruissnelheid zal komen, zal

⁶⁰ LE0-9LEBTAC-OW: ontvangstenartikel voor het Energiefonds; LE0-1LEB4AC-WT: uitgavenartikel van het Energiefonds, bedoeld om impulsprojecten van het energiebeleid te financieren; LE0-1LEB4AE-WT: uitgavenartikel van het Energiefonds, bedoeld om de afbouw van het overschot aan groene-stroomcertificaten te financieren; LE0-1LEB4AS-IS: uitgavenartikel van het Energiefonds, bedoeld om de werking van de VREG te financieren; LE0-1LEB2AE-WT: uitgavenartikel van het Vlaams Energie Agentschap buiten het Energiefonds bedoeld om de impact op het ESR-vorderingensaldo te neutraliseren doordat de ESR ontvangsten hoger uitvallen dan de ESR-uitgaven.

⁶¹ Naar aanleiding van de early warning-procedure werd na de rekeningaflegging van 31 maart 2017 nog 4,1 miljoen te innen opbrengsten geboekt.

⁶² Besluit 2012/21/EU van de Europese Commissie van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen op wie de in de besluit vervatte vergoedingen van toepassing is.

deze impact bij een uitblijvende goedkeuring van de Europese Commissie stijgen tot jaarlijks ongeveer 300 miljoen euro⁶³.

Vlaamse Klimaatfonds (geraamde impact 69,8 miljoen euro ontvangsten en 40,7 miljoen euro uitgaven)

Het Vlaamse klimaatfonds kan gevoed worden met de Vlaamse opbrengsten uit de veiling van emissierechten voor luchtvaartoperatoren en broeikasgasinrichtingen en met de administratieve geldboetes in het kader van de controles met betrekking tot de energieprestatiecertificaten. Deze inkomsten mogen aangewend worden voor de uitvoering van een intern Vlaams klimaatbeleid met het oog op het behalen van de Vlaamse broeikasgasemissiereductiedoelstellingen, de uitvoering van flexibiliteitsmechanismen van het Protocol van Kyoto, de uitvoering van de Vlaamse bijdrage in het kader van de internationale steun aan ontwikkelingslanden in hun strijd tegen klimaatverandering, de remediëring van competitiviteitsverlies bij Vlaamse bedrijven ten gevolge van het Europees of internationaal klimaatbeleid en de beleidskosten in het kader van klimaatveilingen.

In de Vlaamse begroting zijn de volgende begrotingsartikels verbonden met het klimaatfonds:

- LBo-9LCHTAI-OW: ontvangstenartikel voor het Klimaatfonds;
- LBo-1LCH4AI-WT: uitgavenartikel van het Klimaatfonds, bedoeld voor de uitgaven in het kader van het Vlaamse klimaatbeleid uitgevoerd door het departement LNE;
- LBo-1LCH4AP-IS: uitgavenartikel van het Klimaatfonds, bedoeld voor de uitgaven in het kader van het Vlaamse klimaatbeleid uitgevoerd door het Fonds voor Flankerend economisch beleid;
- LBo-1LCH4BH-IS: uitgavenartikel van het Klimaatfonds, bedoeld voor de uitgaven in het kader van het Vlaamse klimaatbeleid uitgevoerd door het Vlaamse woningfonds;

De onderstaande tabel schetst de uitvoering van de begroting 2016 van deze artikels:

Artikel	Ramingen BC 2016	Realisaties 2016	%
Beginsaldo	18,0	18,0	
Ontvangsten	69,8	235,1	+336%
LBO-9LCHTAI-OW	69,8	235,1	+336%
Uitgaven	73,0	36,1	-51%
LBO-1LCH4AI-WT	40,7	16,1	-61%
LBO-1LCH4AP-IS - FFEB	32,3		-100%
LBO-1LCH4BH-IS -VWF		20,0	
Eindsaldo	14,8	217,0	

De ontvangsten lagen in 2016 336% hoger dan wat verwacht was. In 2016 werden er enkel opbrengsten aangerekend in het kader van de veiling van de emissierechten voor broeikasgasinrichtingen en in uitvoering van het intra-Belgische klimaatakkoord van 4 december 2015 voor de periode 2013-2020⁶⁴ voor een bedrag van 235,1 miljoen euro. Het klimaatakkoord dient evenwel nog te worden bekrachtigd door de parlementen van de betrokken Belgische overhe-

⁶³ In het uitvoeringsrapport van 17 mei 2017 stelt de minister indien de Europese commissie het licht niet op groen zou zetten, dan zal er een overheidsopdracht tot aankoop van de certificaten worden uitgeschreven.

⁶⁴ Het definitieve samenwerkingsakkoord is door de ministers ondertekend op 20 januari 2017.

den⁶⁵. In Vlaanderen is dit akkoord nog niet goedgekeurd door het Vlaamse Parlement. Op 21 april 2017 hechtte de Vlaamse Regering wel haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet. Deze opbrengsten hadden echter in 2016 niet mogen aangerekend worden aangezien het samenwerkingsakkoord nog niet decretaal of wettelijk was bekrachtigd door de verschillende gewesten en de federale overheid in 2016.

In 2016 werd 15,7 miljoen euro uitgegeven voor de Vlaamse bijdragen voor de steun aan ontwikkelingslanden in hun strijd tegen de klimaatverandering. De rest van de uitgaven heeft te maken met het interne Vlaamse klimaatbeleid. Er werd 0,4 miljoen uitgegeven door het departement LNE aan het project Enerpedia, de laadpaalinfrastructuur en het inhuren van energieconsulent/logistieke consulent en 20 miljoen euro toegekend aan het Vlaams Woningfonds voor het verstrekken van een grondige renovatiepremie aan de sociale huisvestingsmaatschappijen. De voorziene dotatie aan het Fonds voor flankerend economisch beleid voor het compenseren van indirecte carbon leakage werd niet uitgevoerd.

Doordat de ontvangsten in 2016 niet hadden mogen aangerekend worden aan het Klimaatfonds, werden in 2016 18,1 miljoen euro meer uitgaven verricht dan toegelaten volgens het beschikbare budget op het Klimaatfonds.

Het Vlaamse Klimaatfonds heeft in 2016 op het ESR-vorderingensaldo een positieve impact van 34,9 miljoen euro. De inkomsten bedragen 71 miljoen euro en de uitgaven 36,1 miljoen euro. Het verschil tussen de boekhouding en ESR bij de inkomsten heeft te maken met een andere berekeningswijze⁶⁶ in het ESR. De opbrengsten worden beschouwd als een belasting op productie die dienen aangerekend te worden op het ogenblik dat de bedrijven hun rechten inleveren ter compensatie van de veroorzaakte uitstoot. Dit is eind april voor de uitstoot in het voorgaande jaar. In de boekhouding moeten echter de principes van het vastgesteld recht zoals beschreven in artikel 27⁶⁷ van het rekendecreet toegepast worden. Dit betekent concreet dat de aanrekening moet gebeuren op het ogenblik dat Europa de veilinginkomsten stort aan België. Hierdoor zal er jaarlijks een ESR-correctie nodig zijn. In 2016 bedraagt deze ESR-correctie -164,1 miljoen euro. Maar in feite had die +71 miljoen moeten bedragen indien de juiste boekhoudkundige aanrekening was toegepast geweest.

Rioleringen (geraamde impact +60 miljoen beleidskredieten)

De Vlaamse Regering heeft in 2016 in 60 miljoen euro bijkomende vastleggingskredieten voorzien om het investeringsbeleid voor de aanleg van gemeentelijke rioleringen en de bouw van kleinschalige waterzuiveringsinstallaties te versterken⁶⁸. De begroting 2017 heeft daarvan 50 miljoen euro behouden. De vereffeningskredieten stegen in functie van de betaalkalender met 25 miljoen euro.

⁶⁵ Artikel 47 SWA: Dit samenwerkingsakkoord treedt in werking nadat de federale en gewestelijke wetgevers ermee hebben ingestemd.

⁶⁶ Methodologische vernieuwingen – Nota van de Nationale bank van april 2016

⁶⁷ Een vordering is vastgesteld als tegelijk voldaan is aan de volgende voorwaarden: 1° er is een verantwoordingsstuk in bezit; 2° de identiteit van de schuldenaar, respectievelijk de schuldeiser, is bepaalbaar; 3° er bestaat een verplichting tot betaling; 4° het bedrag is op nauwkeurige wijze vastgesteld.

⁶⁸ Begrotingsartikel LBC-3LCH2AD-WT.

De volledige besteding van het vastleggingskrediet toont aan dat in 2016 voldoende gemeentelijke investeringsprojecten in aanmerking kwamen voor de subsidiëring. Dat echter maar 77,8% van de vereffeningskredieten werd gebruikt, wijst er andermaal op dat deze dossiers een lange doorlooptijd hebben en dat het bijzonder moeilijk is in te schatten welke dossiers in een begrotingsjaar moeten worden uitbetaald. De bijkomende impuls in de vorm van vastleggingskredieten voor zowel 2016 als 2017, zal dan ook nog een tijd doorwerken in de te voorziene vereffeningskredieten.

Gemeentefonds (geraamde impact +81,3 miljoen uitgaven)

Jaarlijks zorgt de bestaande regelgeving⁶⁹ voor een belangrijke stijging van de uitgaven van het Gemeentefonds. In 2016 stegen de uitgaven als gevolg van het jaarlijkse evolutiepercentage van 3,5% met 81,3 miljoen euro.

BAM (geraamde impact +36,1 miljoen uitgaven)

De initiële begroting 2016 voorzag in 29,6 miljoen euro vastleggingskredieten en 47,6 miljoen euro vereffeningskredieten extra voor, onder meer, voorbereidende werken, civiel-technische constructies van de Oosterweelverbinding, uitvoeringswerken aan de IJzerlaan/IJzerlaanbrug en de sanering van het Lobroekdok. De aangepaste begroting 2016 heeft de uitgaven op 11,5 miljoen euro minder herraamd.

De uitvoeringsrekening 2016 van de BAM toonde aan dat de inschatting van de vooruitgang van de werken te optimistisch was. Onder meer de latere start van de voorbereidende werken, in het voorjaar van 2016, veroorzaakte een onderaanwending met 12,7 miljoen euro. Voor de werken aan het bouwdok werden enkel de studiekosten aangerekend, waardoor 9,8 miljoen euro ongebruikt bleef. Aangezien de sanering van het Lobroekdok niet werd gegund in 2016, zijn de werken niet gestart en deed zich een onderaanwending van 4,1 miljoen euro voor. De werken aan de IJzerlaan en de IJzerlaanbrug verliepen volgens de budgettaire planning.

Baggerwerken (geraamde impact +55 miljoen beleidskredieten)

In 2016 diende de Vlaamse overheid alle grote baggercontracten vast te leggen. Zij schreef daarvoor initieel een bijkomend vastleggingskrediet van 55 miljoen euro in de begroting in voor uitgaven inzake onderhoud en onderhoudsbaggerwerken in de havens en maritieme toegang. De begrotingsaanpassing heeft dat bedrag verminderd met 13,4 miljoen euro na toepassing van de inflatie- en energieparameters en omdat voor de baggercontracten nog voldoende vastleggingen uit voorgaande begrotingsjaren openstonden. Uit de uitvoeringcijfers blijkt dat de voorziene baggerwerken plaatsvonden, behalve die aan het kanaal Gent-Terneuzen.

Waterwegen en Zeekanaal (W&Z) (geraamde impact +25 miljoen euro uitgaven)

De investeringstoelage aan W&Z nam bij de aangepaste begroting 2016 toe met 34,8 miljoen euro door een herraming op grond van de vereffeningskalenders, voornamelijk voor de projecten Seine-Schelde en Scheldekaaïen Antwerpen (25 miljoen euro). De investeringstoelage nam ook toe voor de saldo-opbouw door de aanwending van de overgedragen saldi uit 2015. Door

⁶⁹ Artikel 3 van het decreet tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en verdeling van het Vlaams Gemeentefonds.

de procedurele vertragingen van de projecten Seine-Schelde en Scheldekaaien Antwerpen bleef het bijkomende vereffeningskrediet van 25 miljoen euro daarvoor, onaangewend.

Agion beschikbaarheidsvergoedingen (geraamde impact +55,6 miljoen uitgaven)

De initiële begroting 2016 heeft de stijging van de AGION-dotatie tegenover de begrotingsaanpassing 2015 voor de uitbetaling van de beschikbaarheidstoelagen aan de scholen in het kader van de DBFM Scholen van Morgen vanaf de ingebruikname van de scholen, geraamd op 55,6 miljoen euro. De oplevering van tal van projecten in de loop van 2016 verklaart deze sterke stijging, tot 67,2 miljoen euro (eind 2015 waren er op een totaal van 165 projecten nog maar 26 opgeleverd, tegenover 100 eind 2016).

De begrotingsaanpassing 2016 heeft dat bedrag teruggebracht tot 40,8 miljoen euro, aangezien de initiële begroting nog geen rekening hield met de BTW-verlaging voor scholenbouw van 21% naar 6%. Die had een rechtstreekse impact op de verschuldigde vergoedingen. Verder werden de ramingen bijgesteld ingevolge de gunstiger financiële marktomstandigheden (lage rentevoet, overname van een lening door School Invest). In 2016 registreerde het AGION uiteindelijk 44,2 miljoen euro uitgaven. Het ving het tekort van 4 miljoen euro op met de MOU-vergoeding⁷⁰ van 3,7 miljoen euro die het van de DBFM Scholen van Morgen ontving, en met een onderaanwending van andere kredieten.

Loonmodel onderwijs (geraamde impact +113 miljoen euro)

Hoewel de geraamde absolute stijging van het onderwijsloonmodel meer dan 113 miljoen euro bedroeg⁷¹, was die stijging op een totale loonmassa van 6,8 miljard euro relatief beperkt. Van de begrotingsaanpassing 2015 naar de initiële begroting 2016 deed zich een procentuele stijging voor van minder dan 0,5%. Het totale budget 2016 en de uitvoering 2016 stegen met 2,86%. Daarvan vertegenwoordigde de indexsprong van midden 2016 middels herverdelingen al meer dan 1%. Verder steeg ook het aantal budgettaire full time equivalenten in 2016 met 2%.

Scholenbouw (geraamde impact +50 miljoen beleidskredieten)

Deze vooropgestelde middelen voor scholenbouw kaderen in de capaciteitsproblematiek. Het departement Onderwijs en Vorming beheert deze middelen centraal en wijst ze toe aan het AGION of het GO!, afhankelijk van het net waaronder de school uit de capaciteitsgemeente ressorteert. Voor de jaren 2016, 2017 en 2018 werd telkens 50 miljoen euro machtigingen toegekend voor capaciteitsprojecten scholenbouw. Deze machtigingen werden ook de facto aangewend. De initiële begroting voorzag in 5 miljoen euro vastleggings- en vereffeningskredieten. De begrotingsaanpassing en herverdelingen brachten dat budget terug tot 2,8 miljoen euro.

Uiteindelijk rekende Onderwijs in 2016, zoals ook in 2015, niets op dit krediet aan. Dat betekent niet dat geen capaciteitsprojecten werden gerealiseerd. Het AGION en het GO! beschikten immers nog over genoeg betaalkredieten op de reguliere middelen. Uit de opgevraagde informatie blijkt dat het AGION in 2016 16,3 miljoen euro subsidies besteedde aan capaciteitsdossiers. Het GO! besteedde in 2016 in totaal 17,4 miljoen euro aan capaciteitsprojecten,

⁷⁰ Memorandum Of Understanding.

⁷¹ Het Rekenhof baseert zich voor de beoordeling van deze uitgaven op de lonen basis-, secundair en deeltijds kunst-onderwijs (FCO-1FDE2AA-WT, FCO-1FDE2AD-WT, FCO-1FDE2AG-WT en FCO-1FFEE2AA-WT).

waarvan 11,8 miljoen euro met middelen uit de dotatie, 5,3 miljoen euro met FFEU-middelen en 0,2 miljoen euro met eigen middelen.

Beleidskredieten Fonds Wetenschappelijk Onderzoek (geraamde impact +62,6 miljoen beleidskredieten)

De initiële begroting 2016 voorzag in een stijging van de beleidskredieten met 62,6 miljoen euro. Het FWO heeft daarvan 58 miljoen euro bestemd voor het Odysseus-programma. Op 31 maart 2016 kende het daarvan 47,5 miljoen euro toe om 25 onderzoekers terug naar een Vlaamse universiteit te trekken. Volgens de administratie was daarvan op 12 april 2017 nog maar 39,5 miljoen euro effectief toegekend. Tijdens een nieuwe, nog te starten procedure, zal het FWO het resterende bedrag toekennen.

2.1.5 Uitgaven – benutting van de kredieten

Uitvoering begroting participaties (ontvangsten CCo-9CEBAAA-OP, uitgaven CBo-1CEX2AA-PA)

De begroting 2016 voorzag slechts in 53,1 miljoen euro ontvangsten uit participaties, inclusief kapitaalopbrengsten als gevolg van de overname van beleggingen van andere rechtspersonen en inclusief kapitaalaflossingen door de VMSW. Bij de afsluiting van het boekjaar kon de Vlaamse overheid echter 191,2 miljoen euro ontvangsten uit participaties boeken. De belangrijke meerontvangsten zijn nagenoeg uitsluitend te danken aan de verkoop van de participatie in de T-groep (138 miljoen euro). Zij hadden geen impact op het vorderingensaldo van de Vlaamse Gemeenschap.

De uitgavenbegroting voorzag in 167,7 miljoen vereffeningskredieten voor participaties. Uiteindelijk werd daarvan maar 14,5 miljoen gebruikt (8,6%). Volgens het departement Financiën en Begroting is dat het gevolg van het niet benutten van de voorziene kredieten voor PMV. PMV heeft immers een aantal succesvolle *exits* gerealiseerd, waardoor meer dan de verwachte middelen terugvloeiden. Bovendien heeft PMV haar dochters, zoals ARKimedes Fonds II en TINA, vanuit haar bestaande thesauriemiddelen gefinancierd. Zodoende beperkte zij haar thesaurieaangroei. Na daling van haar thesauriemiddelen, zal PMV weer middelen opvragen bij haar aandeelhouder.

De toelichting bij de begrotingsaanpassing 2016 voorzag ook in 37,5 miljoen euro vereffeningskredieten voor Aquafin, die niet werden gebruikt. Aquafin vroeg in 2016 geen kapitaal op.

Bufferkrediet voor betaalincidenties (CBo-1CBB2AB-PR)

Net als de begroting 2015, bevatte de begroting 2016 een provisioneel krediet van 100 miljoen euro voor betaalincidenties (een zogenaamde vereffeningskredietbuffer). 8,9 miljoen euro van die buffer ging in 2016 naar het beleidsdomein Onderwijs en Vorming (5 miljoen euro voor studietoelagen en 3,9 miljoen euro voor een in de beslissingsdocumenten niet duidelijk vermelde bestemming). 11,6 miljoen euro van het bufferkrediet counterde daarbuiten de over-

schijding van het vereffeningskrediet voor de indexprovisie⁷². In totaal werd de buffer dus voor 20,5 miljoen euro gebruikt.

De begroting 2016 voorzag niet in een nieuwe provisie voor de financiering van uitgaven met de netto-opbrengst van de Nationale Loterij⁷³. Het provisieartikel bevatte echter nog 54,2 miljoen euro vastleggingskredieten, die met een begrotingsruiter werden overgedragen. Daarvan werd in 2016 7,8 miljoen euro bestemd voor het beleidsdomein OV (samen met de bovengenoemde 3,9 miljoen euro vereffeningskredieten).

Onderbenutting kredieten bij beleidsdomein MOW

Uit de uitvoeringscijfers over 2016 blijkt dat de aanwending van het vastleggings- en vooral vereffeningskredieten door het ministerie MOW en de DAB Vlaams Infrastructuurfonds voor een aantal artikelen in belangrijke mate afweek van de geraamde kredieten.

(in miljoen euro)

	VAK Kredieten	VAK Uitv.	VEK Kredieten	VEK Uitv.	Encours 2015	Encours 2016
Investerings weginfrastructuur FFEU (MDU-3MHF2AG-WT)	106,9	23,8	72,2	44,6	135,8	115,0
Investerings weginfrastructuur en structureel onderhoud (MDU-3MHF2AD-WT)	438,0	437,9	405,8	348,8	949,5	1.023,6
Investerings waterbouwkun- dige werken (MCU-3MIF2AD-WT)	22,2	22,1	44,6	20,1	57,2	55,9

- Hoewel voor de investeringen in waterbouwkundige werken in 2016 een VAK van 22,2 miljoen euro quasi integraal wordt gebruikt en bovendien 53,8 miljoen euro openstaande verbintenissen zijn overgedragen naar 2016, wordt slechts 45% van het VEK (44,6 miljoen euro) gebruikt, wat leidde tot 55,8 miljoen euro openstaande verbintenissen eind 2016. Dat kan gedeeltelijk worden verklaard doordat dit artikel onterecht ongeveer 7 miljoen vereffeningskredieten bevatte voor terugbetalingen aan Nederland, waarvoor het vastleggingskrediet door een herverdeling eind 2015 al naar een ander artikel was overgeheveld. Ook een stijging in de voorbije jaren van de termijn tussen de vastlegging van een project en de eigenlijke opstart van de werken, onder meer door het inbouwen van een veiligheidsmarge voor mogelijke procedureproblemen), en het uitstellen van werken tot na de toeristische zomerperiode, waardoor de vereffeningen ook pas later volgden, verklaren dit verschil.
- Ook voor de investeringen in weginfrastructuur en het structureel onderhoud liep de aanwending van de vereffeningskredieten achter op die van de vastleggingskredieten. De vereffeningskredieten werden maar voor 86% (57,0 miljoen euro bleef ongebruikt). Bovendien werd op dit artikel 934,5 miljoen euro openstaande verbintenissen overgedragen naar 2016 en liepen de openstaande verbintenissen tegen eind 2016 op tot 1.023,6 miljoen euro⁷⁴.
- Voor de investeringen in weginfrastructuur in het kader van de FFEU-projecten bleef zowel de aanwending van de vastleggingskredieten, als van de vereffeningskredieten

⁷² Er was 224 miljoen euro krediet voorzien voor de indexprovisie, maar uiteindelijk bleek 235,9 miljoen euro nodig voor herverdeling.

⁷³ Dit systeem werd verlaten en de betrokken beleidsdomeinen voorzien nu rechtstreeks in middelen.

⁷⁴ De vereffeningen sloegen voor 155,8 miljoen euro op verbintenissen van 2016 en voor 1.932,0 miljoen euro op overgedragen verbintenissen.

beperkt (respectievelijk 22% en 62%). Op de overgedragen verbintenissen (135,8 miljoen euro) werd 32,1 miljoen euro aangerekend en van de nieuwe verbintenissen stond er eind 2016 nog 12,6 miljoen euro open.

Uit een beperkte, niet-statistische steekproef van twintig dossiers met in totaal 20,7 miljoen euro openstaande verbintenissen, bleek dat 5,8 miljoen euro onterecht bleef openstaan en eigenlijk kon worden afgeboekt. Het rest betrof dossiers die om diverse redenen nog niet afgerond waren. Zo bleven een aantal dossiers aanslepen door discussies met aannemers.

Recent richtte het managementcomité van het beleidsdomein MOW een monitoringcomité op met vertegenwoordigers van de entiteiten en het kabinet om het gebruik van de kredieten nauwer op te volgen. Maandelijks zullen een aantal relevante punten aan bod komen, met aandacht voor degelijke ramingen, oorzaken van vertragingen en mogelijke oplossingen.

Verkeersveiligheidsfonds

Hoewel de behoeften inzake verkeersveiligheid bijzonder groot waren en zijn, bleef de aanwending van middelen die aan het verkeersveiligheidsfonds werden toegewezen, in 2016 beperkt: op een variabel krediet van 21,9 miljoen euro werd slechts 1,3 miljoen euro vastgelegd en 0,6 miljoen euro vereffend. Dat komt doordat de kredieten van een begrotingsfonds pas beschikbaar zijn na de effectieve realisatie van de ontvangsten en de ontvangsten in dit geval slechts aan het verkeersveiligheidsfonds toekwamen in de mate dat ze de vermelde drempelbedragen overschreden, dus op het jaareinde. Vanaf 2017 zou het aanrekeningsritme op dit artikel sterk moeten toenemen, gelet op het intussen opgebouwde saldo.

Agentschap Innoveren en Ondernemen

In het kader van de waarborgen die beheerd worden door NV Waarborgbeheer werden in 2016 de ontvangsten van de premies en recuperaties op respectievelijk 3,5 miljoen en 12,5 miljoen euro geraamd. Uiteindelijk is voor de premies 4,9 miljoen euro en voor de recuperaties 9 miljoen euro ontvangen. Deze bedragen volstonden bijna om de nodige uitgaven voor uitwinningen te doen. Daarom werd het uitgavenkrediet voor de netto-financiering van het waarborgbeheer quasi niet aangewend (slechts 52.000 euro was nog nodig).

Het Agentschap Innoveren en Ondernemen heeft in haar begroting nog voor 5,5 miljoen euro vastleggingskredieten ter beschikking die afkomstig zijn van vorige jaren voor de herontwikkeling van de Balmatt-site in Mol. Deze kredieten worden elk jaar overgedragen, maar werden ook in 2016 niet aangewend. Het Rekenhof wijst er op dat elk jaar de oefening moet gemaakt worden of deze kredieten nog nodig zijn.

Departement Economie, Wetenschap en Innovatie

In 2016 heeft de Limburgse Reconversie Maatschappij (LRM) in totaal een dividend uitgekeerd van 30 miljoen euro. Dit was 20 miljoen euro meer dan oorspronkelijk voorzien voor 2016. Wegens een verkoop van een participatie met een significante meerwaarde heeft LRM haar aandeelhouders een bijkomende dividend kunnen uitkeren van 20 miljoen euro.

De Vlaamse Participatiemaatschappij (VPM) heeft in 2016 geen dividend uitgekeerd, waardoor de Vlaamse overheid 10 miljoen euro verwachte inkomsten niet heeft kunnen boeken.

Het departement EWI heeft in haar begroting nog voor 13 miljoen euro vastleggingskredieten ter beschikking die afkomstig zijn van het eind 2015 opgedoekte Financieringsfonds voor eenmalige investeringsuitgaven en schuldafbouw (FFEU). Deze kredieten worden elk jaar overgedragen, maar werden in 2016 niet aangewend. Het Rekenhof wijst er op dat elk jaar de oefening moet gemaakt worden of deze kredieten nog nodig zijn.

2.1.6 Machtiging aan de regering nieuwe begrotingsartikels te creëren

Net als in 2015, machtigde ook de begroting 2016⁷⁵ de Vlaamse Regering nieuwe begrotingsartikelen te creëren voor te consolideren instellingen met een gewaarborgde leningsmachtiging of te consolideren alternatief gefinancierde investeringsschema's. Zo kon zij zelf voor de financiering ervan zorgen en de betrokken bedragen doorstorten. In dit verband besliste de regering eind 2015 een nieuw krediet van 250 miljoen euro te creëren voor een kapitaalverhoging bij de nv Schoolinvest, met het oog op een overname van de lange-termijnlening die de nv Scholen van Morgen was aangegaan. De regering schreef ook 35,7 miljoen euro bijkomende kredieten in voor de verhoging van de toelage aan het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA) voor de eenmalige uitbetaling van de gebruikstoelagen.

Ook herverdelingen van kredieten tussen DAB's en de ministeries beïnvloedden de vereffeningskredieten die het Vlaams Parlement goedkeurde. Dat resulteerde in een totale kredietvermindering met 3,8 miljoen euro. De regering compenseerde een verhoging middels herverdeling van de vastleggingsmachtiging van de Vlaamse Milieumaatschappij ten slotte met de vermindering van een correlatief vereffeningskrediet met 2 miljoen euro ver.

De onderstaande tabel vat de opbouw van de vereffeningskredieten van de algemene uitgavenbegroting (ministeries) samen.

(in miljoen euro)

Vereffeningskredieten	
Overgedragen kredieten	272,2
Initiële begroting	39.492,9
Begrotingsaanpassing	566,8
Nieuw gecreëerde kredieten ingevolge machtiging	284,5
Herverdeling tussen ministerie en DAB's	-3,8
Variabele kredieten	683,6
Totaal	41.296,2

⁷⁵ Artikel 12 van het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting 2016.

2.2 Bedrijfseconomische balans en resultatenrekening

Het rekendecreet heeft de algemene rekeningen uitgebreid van een louter budgettaire rapportering tot een geïntegreerde bedrijfseconomische en budgettaire analyse van de financiële toestand en resultaten van de Vlaamse ministeries en diensten met afzonderlijk beheer. Sinds het boekjaar 2012 heeft het Rekenhof zijn traditionele controles van de uitvoeringsrekening van de begroting uitgebreid met een controle van de bedrijfseconomische balans en resultatenrekening van de Vlaamse ministeries en DAB's.

2.2.1 Algemeen – waarderingsregels – model voor rapportering

De waarderingsregels voor het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap steunen volgens de handleiding over de boekhoudregels op de wettelijke bepalingen⁷⁶. De Vlaamse minister voor Financiën en Begroting moest die handleiding opstellen ter uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 oktober 2011⁷⁷.

Het Rekenhof stelt vast dat de toegepaste waarderingsregels in de jaarrekening 2016 noch in het jaarverslag 2016, noch met een verwijzing naar de toegepaste regels, zijn toegelicht.

De Vlaamse Adviescommissie voor Boekhoudkundige Normen heeft op 14 september 2016 een advies uitgebracht over het rapporteringssjabloon voor de Vlaamse overheid⁷⁸. Zoals vermeld in hoofdstuk 2, stelt het advies dat de bedrijfseconomische verwerking het model van de NBB moet volgen, meer bepaald het volledige model voor ondernemingen, zonder uitzonderingen. Ook op het vlak van de waarderingsregels ontstaat daardoor een hiaat, aangezien het model van de NBB voorziet in een toelichting over de waarderingsregels (Vol 6.19). Een dergelijke toelichting ontbreekt in de jaarrekening van de Vlaamse overheid.

In zijn antwoord op het verslag van het Rekenhof over de algemene rekeningen 2015 van de Vlaamse Gemeenschap stelde de Vlaamse minister van Financiën en Begroting dat de waarderingsregels niet worden toegelicht omdat in 2015 niet werd afgeweken van de waarderingsregels in de handleiding over de boekhoudregels. Hij stelde verder dat de problematiek inzake de waarderings- en afschrijvingsregels van de materiële vaste activa in 2016 op de agenda van de Vlaamse Adviescommissie voor Boekhoudkundige Normen (VABN) stond. Tot op heden heeft de VABN een dergelijk advies nog niet uitgevaardigd.

Het Rekenhof stelde echter vast dat waarderingsregels in de handleiding over de boekhoudregels niet aansluiten bij die in het koninklijk besluit van 10 november 2009, die nochtans rechtstreeks van toepassing zijn op de Vlaamse Gemeenschap. Voor een aantal bepalingen ontbreken weliswaar nog uitvoeringsmodaliteiten die de Commissie voor de Openbare Comptabiliteit moet bepalen. Zo dienen deelnemingen jaarlijks te worden geherwaardeerd met toepassing van het deelnemingspercentage op de boekwaarde van het netto-actief van de

⁷⁶ In het bijzonder de algemene bepalingenwet van 16 mei 2003, het KB Boekhoudplan van 10 november 2009, het reken-decreet van 8 juli 2011, het besluit van de Vlaamse regering betreffende de boekhoudregels en de aanrekeningsregels die van toepassing zijn op de Vlaamse ministeries, en betreffende de controle op de vastleggingskredieten.

⁷⁷ Besluit van de Vlaamse regering 14 oktober 2011 betreffende de boekhoudregels en de aanrekeningsregels die van toepassing zijn op de Vlaamse ministeries en de diensten met afzonderlijk beheer, en betreffende de controle op de vastleggingskredieten.

⁷⁸ Advies 2016/3.

vennootschap waarin wordt deelgenomen. Als die vennootschap geconsolideerde rekeningen opmaakt en publiceert, moet de herwaardering steunen op het geconsolideerde netto-actief. De Vlaamse Gemeenschap past deze waarderingsregel niet toe.

2.2.2 Balansgegevens

De onderstaande tabel vergelijkt de balansgegevens 2016 met die van het vorige boekjaar.

(in miljoen euro)

	2015	2016		2015	2016
ACTIVA			PASSIVA		
Nog te verwerken facturen	31,1		Kapitaal	27.017,8	26.850,9
Immateriële vaste activa	28,2	28,8	Reserves	9,3	9,9
Materiële vaste activa	29.387,4	29.742,5	Overgedragen resultaat	2.834,9	3.798,0
Financiële vaste activa	4.592,7	6.543,3			
VASTE ACTIVA	34.039,4	36.314,6	EIGEN VERMOGEN	29.862,1	30.658,8
Vorderingen op meer dan één jaar	226,6	272,1	Schulden op meer dan één jaar	2.153,3	3.776,2
Vorderingen op ten hoogste één jaar	1.677,9	2.065,4	Schulden op ten hoogste één jaar	4.927,4	4.060,3
Geldbeleggingen	1.127,0	65,4	• <i>Schulden op meer dan een jaar die binnen het jaar vervallen</i>	1.312,6	55,2
Liquide middelen	416,6	5,3	• <i>Financiële schulden</i>	755,0	959,8
			• <i>Handelsschulden</i>	452,2	433,2
			• <i>Schulden met betrekking tot belastingen, bezoldigingen en sociale lasten</i>	935,2	685,5
			• <i>Overige schulden</i>	1.472,5	1.926,6
VLOTTENDE ACTIVA	3.448,1	2.408,2	VREEMD VERMOGEN	7.080,7	7.836,5
OVERLOPENDE REKENINGEN	44,5	34,6	OVERLOPENDE REKENINGEN	589,3	262,1
TOTAAL	37.532,1	38.757,4	TOTAAL	37.532,1	38.757,4

2.2.3 Getrouw beeld van de bedrijfseconomische balans

Nog te verwerken facturen met betrekking tot vaste activa

Het departement Financiën en Begroting gebruikte voor de rapportering over 2016 het rapporteringssjabloon van de Nationale Bank van België. Dat sjabloon rapporteert niet over nog te verwerken facturen met betrekking tot vaste activa. Het departement besliste daarom deze rekening te verdelen over de bestaande economische rekeningen. Dat verklaart waarom de cijfers over het vorige boekjaar afwijken van de cijfers in de jaarrekening 2015. Het Rekenhof heeft de werkwijze onderzocht en heeft geen bemerkingen.

Immateriële vaste activa

De netto boekwaarde van de immateriële vaste activa, inclusief software, steeg in 2016 met 0,4 miljoen euro tot 28,6 miljoen euro.

Het departement stelde 13,5 miljoen euro software boekhoudkundig buiten gebruik en kwam daarmee tegemoet aan de opmerking van het Rekenhof, waarbij het vroeg *de immateriële*

vaste activa die al volledig waren afgeschreven en niet meer in gebruik waren door of in bezit waren van de Vlaamse overheid, ook boekhoudkundig buiten gebruik te stellen.

Het Rekenhof waarschuwt wel dat het departement voorzichtig dient om te gaan met de volledige uitboeking van afgeschreven immateriële vaste activa die wel nog in gebruik zijn, met het oog op een latere verkoop met een eventuele meerwaarde.

Materiële vaste activa

De netto boekwaarde van de materiële vaste activa bedroeg eind 2016 29.710 miljoen euro of 75% van het balanstotaal van de Vlaamse overheid.

Investerings

De materiële vaste activa kenden een bruto-aangroei van 449,9 miljoen euro, waarvan 315,0 miljoen euro vaste activa in aanbouw in het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken (MOW), 45,6 miljoen euro gebouwen, voornamelijk in het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media (CJSM), en 36,7 miljoen euro meubilair en rollend materieel.

De aangroei van de vaste activa in aanbouw in het beleidsdomein MOW is bijna volledig toe te schrijven aan het programma *structureel onderhoud van wegen en kunstwerken en ter structurele bestrijding van verkeersoverlast en omgevingshinder alsmede ter bevordering van verkeersveiligheid- en comfort en het fietspadenbeleid*.

De investeringen in gebouwen bevatten de boeking van de erfpachtovereenkomst van het Kaaitheter in het beleidsdomein CJSM (31,12 miljoen euro). Daar de Vlaamse Gemeenschap er als de erfpachter van uitging dat zij op het einde van de erfpachtovereenkomst, in 2052, eigenaar zou worden van het onroerend goed, heeft zij de erfpacht als actief opgenomen in haar boekhouding, met als tegenboeking een schuld ten belope van de nog te betalen en al betaalde erfpachtvergoedingen, alsook de investeringsuitgaven uit het verleden. Het Kaaitheter was vóór de boeking van de erfpachtovereenkomst echter onterecht voor 5,19 miljoen euro geregistreerd op de economische rekening 22xxx *Gebouwen* in de balans van de Vlaamse Gemeenschap. Daar de ingebruikname van dit gebouw dateert van 1952, heeft de Vlaamse Gemeenschap deze extra waarde in Orafin onmiddellijk en volledig weer afgeschreven langs het uitzonderlijk resultaat.

Behalve de erfpacht, registreerde de administratie ook de schuld voor de resterende duur van de erfpachtovereenkomst, namelijk 20,29 miljoen euro. Zij heeft het verschil in de uitzonderlijke opbrengsten geboekt. Dat leverde in 2016 een batig uitzonderlijk resultaat van 10,8 miljoen euro op. Het Rekenhof merkt op dat de registratie van de erfpachtconstructie niet correct plaatsvond. Het gebouw was geen eigendom van de Vlaamse Gemeenschap en wordt dat ook niet na afloop van de verlengde erfpachtovereenkomst in 2052. Het Kaaitheter maakt alleen deel uit van een erfpachtconstructie en de Vlaamse Gemeenschap diende het gebouw bijgevolg enkel buiten gebruik te stellen in haar boekhouding en de 20,29 miljoen euro aanschaffingswaarde van de erfpachtovereenkomst te registreren in de economische rekening 25xxx *Vaste activa in leasing of op grond van soortgelijke rechten*, met als tegenboeking op de passiefzijde een schuld voor de resterende erfpachtvergoedingen.

De investeringen in meubilair en rollend materieel hebben voornamelijk betrekking op de overname van materiële vaste activa van het Agentschap Informatie Vlaanderen ingevolge de inkanteling van dit agentschap en op investeringen bij DAB Vloot.

Net als vorig jaar, stelde het Rekenhof vast dat sommige overdrachten van wegen of een gedeelte ervan aan een gemeente of provincie niet werden geregistreerd. Het departement deelde mee dat de buitengebruikstelling van een gedeelte van een weg niet mogelijk is in het systeem, maar dat aan een oplossing daarvoor wordt gewerkt in samenspraak met een externe consultant en de Vlaamse Adviescommissie voor Boekhoudkundige Normen.

Afschrijvingen

Het Rekenhof merkte al meermaals op dat de Vlaamse overheid haar waarderingsregels voor de materiële vaste activa nog altijd baseert op het (verouderde) koninklijk besluit van 25 juni 1976 betreffende de afschrijvingen en rechtzettingen in de vermogenscomptabiliteit van de Staat. De afschrijvingstermijnen die dit koninklijk besluit oplegt, stroken niet met de economische levensduur van de investeringen. Zo is de belangrijkste deelrubriek van de materiële vaste activa, de werken van burgerlijke bouwkunde⁷⁹ (22.783 miljoen euro) op basis van het bovengenoemd koninklijk besluit vrijgesteld van afschrijving. De materiële vaste activa niet of laattijdig afschrijven, leidt tot een significante overwaardering van zowel de materiële vaste activa als het eigen vermogen en verhoogt kunstmatig het balanstotaal.

De minister antwoordde in zijn reactie op het rekeningenrapport 2015 dat de problematiek inzake de waarderings- en afschrijvingsregels van de materiële vaste activa op de agenda stond van de Vlaamse Adviescommissie voor Boekhoudkundige Normen.

Het Rekenhof stelde vast dat het departement in 2016 al een aantal stappen heeft genomen om deze problematiek op te lossen. Zo deed het een beroep op een externe consultant, die een nieuwe methodiek van waardering en afschrijving zal voorstellen op grond van de bestaande inventarissen en databanken van burgerlijke bouwkunde. Het concept dat momenteel voorligt, vindt zijn inspiratie in de IPSAS boekhoudnormen⁸⁰ en zal de boekhoudkundige verwerking van de werken van burgerlijke bouwkunde doorheen de volledige levenscyclus behandelen. Op 1 februari 2017 besprak de Vlaamse Adviescommissie voor Boekhoudkundige Normen het verslag van de externe consultant en besliste tot de opmaak van een ontwerpadvies.

Aangezien het boekjaar 2016 geen wijziging in de afschrijvings- en waarderingsregels kende, handhaaft het Rekenhof zijn opmerking.

Vaste activa in aanbouw

De Vlaamse overheid rekent investeringsprojecten voorlopig aan op een tussenrekening tot zij ze effectief in gebruik neemt. Deze vaste activa in aanbouw bedroegen eind 2016 3.889 miljoen euro. Zij worden niet afgeschreven.

⁷⁹ De werken van burgerlijke bouwkunde omvatten de wegen en fietspaden, vliegvelden, kanalen en stromen, waterzuiveringsstations, zeewering, vaargeulen, dijken, havens en pijpleidingen. Deze laatste categorie werd afgeschreven voor amper 149 euro.

⁸⁰ De IPSAS boekhoudnormen gelden als algemeen aanvaarde referentie voor de boekhouding van overheidsinstanties.

Heel wat afgewerkte investeringsprojecten bleven echter in deze rubriek staan, doordat de informatie over de ingebruikname ervan niet doorstroomde naar de boekhouding. Zo heeft de Vlaamse overheid in 2016 328,9 miljoen euro toegevoegd aan de activa in aanbouw, maar slechts 15,0 miljoen euro overgeboekt naar een andere vast-actiefcategorie.

Het Rekenhof onderzocht de ouderdomsbalans van de activa in aanbouw: 67,9% of 2.642 miljoen euro betrof investeringsprojecten van meer dan vijf jaar oud; 46,8% of 1.821 miljoen euro betrof investeringsprojecten van meer dan tien jaar oud. Het gaat hier voornamelijk om gebouwen, werken van burgerlijke bouwkunde en installaties, machines en uitrusting, gesitueerd in het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken. Het is volgens het Rekenhof weinig waarschijnlijk dat deze projecten eind 2016 nog niet afgewerkt en in gebruik genomen waren. Daarom onderzocht het de oudste projecten die volgens de boekhouding nog in aanbouw waren. Het stelde vast dat het meestal om projecten ging die al volledig afgewerkt waren, zoals de fietsersbrug over de E40 in Wetteren.

De beslissing tot kapitalisatie naar de correcte economische rekening is de verantwoordelijkheid van het betrokken beleidsdomein.

Het Rekenhof beveelt daarom aan de diverse beleidsdomeinen aan de rekening *vaste activa in aanbouw* grondig na te kijken en de activa die al afgewerkt zijn over te boeken naar de correcte vaste activa categorie.

Financiële vaste activa

De Vlaamse Gemeenschap beschikte op 31 december 2015 over 6,5 miljard euro financiële vaste activa. Iets meer dan de helft daarvan (51,7%) vormen de participaties in verbonden ondernemingen (3,4 miljard euro), aangevuld met een aantal minderheidsparticipaties (0,7 miljard euro). De vorderingen op verbonden ondernemingen die voortvloeien uit het ingevoerde systeem van centrale financiering van enkele Vlaamse rechtspersonen (VMSW, VWF en Schoolinvest) maken ongeveer 33% uit van de financiële vaste activa (2,2 miljard euro).

In 2016 bestonden de belangrijkste verrichtingen uit twee kapitaalverhogingen van de Participatiemaatschappij Vlaanderen (PMV). Enerzijds kwam 50 miljoen euro uit de begroting (volggestort voor 25%). Anderzijds vond een inbreng van de Vlaamse overheid van 59,4 miljoen euro aandelen van de nv Biotech Fonds Vlaanderen plaats uit de balans van de Vlaamse overheid. Die inbreng resulteerde in de boeking van een uitzonderlijke meerwaarde van 34,7 miljoen euro. Eind 2016 betaalde PMV 26,8 miljoen euro kapitaalparticipaties terug aan de Vlaamse overheid in de vorm van 80.500 School Invest-aandelen.

In 2016 hechtte de Vlaamse Regering ook haar goedkeuring aan een kapitaalverhoging van de nv School Invest van 250 miljoen euro. De overheid boekte deze participatie onder *Andere Financiële Vaste Activa*, terwijl het om een participatie in een *verbonden onderneming* gaat, aangezien de Vlaamse overheid de volledige controlebevoegdheid heeft.

De Vlaamse overheid verkocht in 2016 haar participatie in de T-groep. De verkoopprijs omvatte tevens een uitgestelde betaling van 8 miljoen euro (4 miljoen euro tegen eind 2017 en 4 miljoen euro tegen eind 2018). Daarvoor werden ten onrechte geen vorderingen geboekt. In

sommige gevallen zijn nog verminderingen mogelijk van die uitgestelde betalingen, maar dat vergt volgens de overeenkomst vrij uitzonderlijke omstandigheden.

De Vlaamse overheid bezat eind 2015 een participatie van 8,9 miljoen euro in de cvba met sociaal oogmerk Flanders' Drive. In 2015 besliste de buitengewone algemene vergadering van Flanders' Drive echter dat de aandelen zonder nominale waarde zijn. Zij besliste tevens tot de overdracht onder bezwarende titel van alle activa en passiva van Flanders' Drive aan de vzw Flanders Make (voorheen Strategisch Onderzoekscentrum Maakindustrie). De participatie werd na de vereffening in 2016 afgeboekt, maar het Rekenhof stelt vast dat geen ontvangst werd geboekt voor de terugbetaling van het kapitaal. Nochtans voorzag het verdelingsplan van 29 juli 2016 in een bedrag van 6,1 miljoen euro.

De waardering van de participatie van de Vlaamse Gemeenschap in de Maatschappij voor het Haven-, Grond- en Industriebeleid van het Linkerscheldeoevergebied (LSO) daalde in het boekjaar 2016 met 61 miljoen euro. Op basis van de laatst beschikbare jaarrekening van LSO (boekjaar 2015) bedroeg de netto-boekwaarde van de participatie echter nog 77,6 miljoen euro, terwijl de balans van de Vlaamse overheid ze waardeerde tegen 24,3 miljoen euro. De administratie kon geen verantwoordingsstuk voorleggen voor de waardevermindering.

De informatiedoorstroming van de PMV naar de Vlaamse overheid over de financiële vaste activa die zij verwierf met de SOFI-middelen⁸¹ die de Vlaamse overheid haar ter beschikking stelde, verloopt onvoldoende kwaliteitsvol. Daardoor zijn deelnemingen en leningen niet op de juiste rekening geboekt.

De informatie over de financiële vaste activa in de toelichting bevat ten slotte een aantal onvolkomenheden:

- De staat van de financiële vaste activa (Vol 5.4.1.) geeft een verkeerd beeld van de evolutie van de aanschaffingswaarde voor verbonden ondernemingen, aangezien hij geen bruto-bedragen bevat. De aanschaffingen bedroegen volgens het Rekenhof 136,1 miljoen euro, de overdrachten of buitengebruikstellingen 133,7 miljoen euro en de overboekingen -0,2 miljoen euro.

Vorderingen lange termijn

Na de volledige terugbetaling door KBC eind 2015 rest als belangrijkste openstaande langetermijnvordering de achtergestelde lening op de Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM) van 176,5 miljoen euro⁸².

De evolutie ten opzichte van de situatie eind 2015 is nagenoeg volledig toe te schrijven aan de herclassificatie van de energieleningen van korte termijn naar lange termijn voor een bedrag van 86 miljoen euro.

⁸¹ Spin-Off FinancieringsInstrument.

⁸² Deze lange-termijnvordering dient te worden geboekt op de economische rekening 281 als vordering op een verbonden onderneming.

Vorderingen korte termijn

De openstaande korte-termijnvorderingen bedroegen eind 2016 ongeveer 2 miljard euro. Dat betekent een stijging met meer dan 300 miljoen euro ten opzichte van de situatie eind 2015. Deze stijging is bijna uitsluitend veroorzaakt door de laattijdige inkohiering van de onroerende voorheffing voor het aanslagjaar 2016 (zie verder bij vorderingen Vlaamse Belastingdienst).

Volume 9 van de jaarrekening dient de openstaande vorderingen uit te splitsen, waarbij het moet aangeven of de debiteuren zich binnen of buiten de consolidatiekring bevinden. De jaarrekening dient ook een ouderdomsbalans te bevatten. Het volume biedt echter net als vorige jaren nauwelijks zicht op de onderverdeling binnen-buiten consolidatiekring. Van de 2 miljard euro totale openstaande vorderingen werd 1,5 miljard euro niet gecatalogeerd. Ook de ouderdomsbalans is onvolledig. Zij bevat maar 401 miljoen euro van de 2 miljard euro openstaande vorderingen. In zijn jaarverslag en in zijn antwoorden op vragen daarover verwees het departement Financiën en Begroting naar de administraties die deze vorderingen beheren. Het betreft hoofdzakelijk de openstaande vorderingen van de Vlaamse Belastingdienst en de milieuheffingen geïnd langs het Minafonds. Het is evenwel de bedoeling dat de algemene rekening van de Vlaamse overheid al deze informatie centraliseert, zodat de rekening en haar bijlagen een volledig beeld geven van de stand van de openstaande vorderingen, onafgezien in welke applicatie de detailopvolging ervan geschiedt. De toelichting geeft dan ook nog altijd een onvolledig beeld van de openstaande vorderingen. Het Rekenhof formuleert deze opmerking al sinds de rekening over 2012.

De onderstaande alinea's overzien de belangrijkste rubrieken van de openstaande vorderingen.

Vorderingen Orafin

De belangrijkste openstaande vordering in deze rubriek blijft de oninbare vordering van het Agentschap Wonen op de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) van 59,3 miljoen euro⁸³, die nog altijd niet ten laste van het resultaat is genomen. Dit bedrag is niet geboekt als schuld bij de VMSW. Het Rekenhof merkt dit al op sinds 2012.

In tegenstelling tot de andere gewestelijke belastingen, wordt de kilometerheffing niet geïnd in het Vlaams Fiscaal Platform, maar door externe dienstverleners.

De vorderingen van de DAB Minafonds, beheerd door de agentschappen OVAM, VLM en VMM, bedroegen respectievelijk 12,4 miljoen euro, 3,8 miljoen euro en 13,7 miljoen euro. Voor de OVAM en de VLM kon de DAB de ontvangen rapporteringen reconciliëren. Voor de VMM-vorderingen is een reconciliatie met de ontvangen rapporteringen moeilijker realiseerbaar. Zij is dan ook nog niet volledig uitgevoerd.

In het verleden werkte de Vlaamse overheid met een aantal globale debiteuren, van wie zij het detail opvolgde in een onderliggend systeem. Deze debiteuren kenden de laatste jaren door gewijzigde boekingsprocedures weinig of geen verrichtingen, maar vertonen nog een aantal openstaande saldi⁸⁴.

⁸³ Vervaldatum 30 oktober 2001.

⁸⁴ Boekingen Heffingen LNE voor 1,4 miljoen euro (2009), boekingen waarborgbeheer RWO voor 1,1 miljoen euro (2010).

Voor elk van deze debiteuren dient de Vlaamse overheid uit te zoeken of het openstaande saldo overeenstemt met de onderliggende details.

Voor de openstaande vorderingen van het departement CJM heeft het Rekenhof de (gedwongen) invorderingsprocedure onderzocht. Eind 2016 stond 1,8 miljoen euro te innen vorderingen open. Het Rekenhof analyseerde de invorderingsstatus van de vorderingen die sedert de periode 2009-2015 openstaan. Registratie en Domeinen (R&D) volgt de oudste vorderingen op; de centrale invorderingscel van Financiën en Begroting de meer recente. In zeven op tien gevallen onderneemt R&D sinds jaren geen acties meer voor de invordering van oude(re) vastgestelde rechten. De centrale invorderingscel onderneemt wel acties (opmaak afbetalingsplan), maar liet bij insolventie van de schuldenaar (i.c. openstaande vorderingen sedert 2014 en 2015) na de boeken te corrigeren middels annulatie van de vordering. Het departement rapporteerde over de stand van de invorderingen die het zelf opvolgde met de gegevens die het heeft opgevraagd bij de centrale invorderingscel.

Het Rekenhof beveelt aan de invorderingsprocedure nauwgezet op te volgen. De (on)invorderbaarheid van vastgestelde rechten beïnvloedt immers het vermogen van de Vlaamse Gemeenschap.

In Orafin zijn bij DAB herstellfonds vorderingen opgenomen betreffende dwangsommen wegens niet uitvoering van een herstelmaatregel (2ND30100). Deze vorderingen uit de jaren 2001 tot en met 2007 ten bedrage van ongeveer 2 miljoen euro hebben een vervaldag in de verre toekomst. Deze historisch ingeschreven vorderingen zijn geen juiste weergave van de effectief verschuldigde bedragen. Voor de inwerkingtreding van het rekendecreet werden de (oninbare) vorderingen afgeboekt op een ritme dat rekening hield met de reële ontvangsten en uitgaven op het Herstelfonds. Sinds de inwerkingtreding van het rekendecreet gebeurt dit niet langer. De complexe realiteit rond de waardering en inbaarheid van dwangsommen leidde tot de huidige praktijk om geen vorderingen meer te boeken en enkel nog de werkelijke inningen in ontvangsten op te nemen. Deze werkwijze geeft onvoldoende inzicht in de uitstaande dossiers en op de afhandeling ervan. Het Rekenhof dringt erop aan dat de stand van de uitstaande dwangsommen minstens éénmaal per jaar wordt geïnventariseerd en dat de uitstaande vorderingen dienaangaande in Orafin worden geactualiseerd zodat de algemene rekening een volledig beeld geeft. Tevens dient een passende waardevermindering te worden geboekt die rekening houdt met de inbaarheid van deze uitstaande dwangsommen.

Er lopen nog altijd rechtszaken met de federale belastingadministratie over de aanrekening van roerende voorheffing op een gedeelte van de concessievergoedingen bij het beleidsdomein MOW. Het vervallen, openstaande bedrag is inmiddels opgelopen tot meer dan 18 miljoen euro.

Vorderingen Vlaamse Belastingdienst

Het agentschap Vlaamse belastingdienst (Vlabel) volgt zijn fiscale vorderingen zelf administratief op in het Vlaams Fiscaal Platform. Het departement Financiën en Begroting neemt de verrichtingen van Vlabel globaal over in Orafin. In Orafin worden de openstaande vorderingen die opgevolgd worden in het VFP, geboekt op een aparte vorderingsrekening (400003). Het totale bedrag aan openstaande vorderingen in Vlabel bedroeg eind 2016 1,5 miljard euro. Het open-

staand bedrag op de balans stemde, net als eind 2015, niet overeen met de openstaande saldi in het Vlaams Fiscaal Platform. Behalve de bedragen geboekt op de wachtrekening (24 miljoen euro), veroorzaakten de boekingen van wanbetalers in Orafin, het verschil (13 miljoen euro). Dat bedrag is een inschatting van het aantal wanbetalers op de kohieren 2016 op grond van een historisch gemiddelde dat steunt op de effectieve inningen van de historische kohieren.

Het Rekenhof beveelt aan de boekingen in het VFP en Orafin op elkaar af te stemmen, opdat volledige aansluiting mogelijk is. Bedragen op de wachtrekening dienen minstens één keer per jaar overgeboekt te worden naar een wachtrekening op de balans.

Ook voor de openstaande vorderingen van de *leegstand woningen* is er een verschil tussen de stand in Orafin en de Vlabelgegevens. Volgens Vlabel veroorzaken de boekingen op de wachtrekening dit verschil. Ontvangsten zijn immers pas definitief verworven als de vordering niet meer betwist is. Eind 2016 stond 8,1 miljoen euro op de wachtrekening.

Het Rekenhof beveelt aan de bedragen op de wachtrekening minstens één keer per jaar over te boeken naar een wachtrekening op de balans.

De toerekening aan het correcte boekjaar van de belastingen is belangrijk voor het getrouw beeld van de balans, resultatenrekening en uitvoeringsrekening. Belastingen met betrekking tot 2016 die pas ingekohierd worden in 2017 of later, dienen toegerekend te worden aan 2016. Daarvoor dient gebruik gemaakt te worden van de rekening *te innen opbrengsten*⁸⁵. Volgens de reactie op de aanbevelingen die als bijlage bij de beleidsbrief 2016-2017 van Financiën en Begroting gevoegd zijn, heeft het VFP al voorzien in de rapportering op grond van het begrotingsjaar. Met deze rapportering kan de impact op de algemene rekening worden berekend. Gelet op de vertraging in de inkohiering en de inning van de onroerende voorheffing, diende de Vlaamse overheid het niet ingekohierde bedrag met betrekking tot 2016 zo te boeken. Voor de ontvangsten ten voordele van de middelenbegroting van de Vlaamse overheid, corrigeert de economische hergroepering deze laattijdige inkohiering extracomptabel. De laattijdige inkohieringen van opcentiemen voor gemeenten en provincies hebben geen impact op het resultaat, maar dienen ook geboekt te worden als te innen opbrengsten, opdat de balans een getrouw beeld geeft van de werkelijkheid. Voor de opcentiemen onroerende voorheffing werd van 1 januari tot en met 31 maart 2017 223 miljoen euro geboekt als vordering met betrekking tot 2016.

De onderstaande tabel toont de openstaande vorderingen per belasting op 31 december 2016:

(in miljoen euro)

	2014	2015	2016	Evolutie 2015-2016	
				absoluut	- in%
Onroerende voorheffing	256,7	291,5	804,2	+512,7	+176%
Verkeersbelasting	219,2	215,0	225,4	+10,4	+5%
Belasting Inverkeerstelling	44,8	42,7	50,9	+8,2	+19%
Leegstand Bedrijfsruimten	54,3	58,3	69,9	+11,6	+20%
Eurovignet	11,1	4,2	0,8	-3,4	-81%
Planbatenheffing	3,7	3,4	8,5	+5,1	+150%
Erfbelastingen	-	383,9	258,0	-125,9	-33%
Registratiebelastingen	-	123,7	82,8	-40,9	-33%
Boetes Kilometerheffing	-	-	6,2	+6,2	Nvt
Totaal	589,8	1.122,8	1.506,7	+383,9	+34%

⁸⁵ De circulaire over de eindejaarsverrichtingen 2016 heeft dat niet vermeld, terwijl zij de tegenhanger aan de uitgavenkant, te ontvangen facturen, wel uitvoerig heeft besproken.

Het openstaande saldo van de onroerende voorheffing steeg eind 2015 met meer dan 500 miljoen euro tegenover 2015. De oorzaak daarvan is dat de Vlaamse Belastingdienst voor het aanslagjaar 2016 pas in september kon starten met de aanmaak en verzending van de aanslagbiljetten. Dat is een drietal maanden later dan in de voorbije jaren. Door een omschakeling in het informaticasysteem kon de FOD Financiën de noodzakelijke kadastrale gegevens namelijk pas met maanden vertraging en in een ander formaat aanleveren.

Voor de verkeersbelasting (225 miljoen euro), BIV (51 miljoen euro) en de leegstand bedrijfsruimten (70 miljoen euro) stegen de openstaande vorderingen met ongeveer 10%.

Voor de registratiebelastingen (83 miljoen euro) en de erfbelastingen (258 miljoen euro) daalden de openstaande vorderingen telkens met 33%. Eind 2015 vond namelijk nog een inhaaloperatie plaats en werd nog zoveel mogelijk ingekohierd.

Boeking waardeverminderingen en dubieuze debiteuren

Artikel 27, §2, van het rekendecreet gebiedt de overheid een dubieuze vordering te boeken als er aanwijzingen zijn dat een bedrag niet inbaar is. Met ingang van 1 juni 2016 is een ministerieel besluit van kracht met de voorwaarden waaraan een niet-fiscale vordering moet beantwoorden om wegens oninbaarheid te kunnen worden overgeboekt naar dubieuze debiteuren. De aanleg van een waardevermindering voor dubieuze vorderingen betekent uiteraard niet dat de administratie van de Vlaamse overheid haar inspanningen om deze vorderingen te innen, mag verminderen. Het betekent wel dat de balans van de Vlaamse overheid een realistischer beeld zou geven van de vorderingen, als zij ook het geschatte risico op niet-betaling in aanmerking zou nemen.

In de loop van 2016 werd op een bescheiden manier gestart met de boeking van dubieuze debiteuren⁸⁶. Het departement FB stelde een controle voorop om na te gaan of vorderingen correct worden geboekt en opgevolgd. In deze controle neemt het ook een controle op de boeking van dubieuze vorderingen op. Het SOFI⁸⁷ heeft op 19 september 2014 een ondergrens bepaald van 10.000 euro.

Het departement FB kon geen verdere evolutie van de boeking van dubieuze debiteuren voor fiscale vorderingen weergeven.

De onderstaande tabel biedt een overzicht van de openstaande korte-termijnvorderingen op de balans van de Vlaamse Overheid. Uit deze tabel blijkt dat een aanzienlijk bedrag openstaande vorderingen dateert van een aantal jaren geleden.

⁸⁶ Ongeveer 44.000 euro.

⁸⁷ Strategisch Overleg Financiën.

(in miljoen euro)

	Totaal	2016	2015	2014	2013	2012	2011	ouder
Vorderingen Orafin ⁸⁸	431,7	108,1	218,1	8,7	8,8	4,8	3,0	80,1
*Waarborgbeheer	181,8	12,6	169,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
*VMSW	59,4	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	59,3
*DAB Loodswezen	57,2	37,8	19,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
*Total Belgium	15,7	3,0	2,1	2,1	2,1	1,8	1,5	3,0
*Andere	117,6	54,6	27,4	6,6	6,7	3	1,5	17,8
Leegstand woningen ⁸⁹	76,2	19,5	16,8	11,2	8,0	5,9	3,9	10,9
Vorderingen Vlabel ⁹⁰	1.506,6	1.262,4	102,9	30,5	27,0	20,5	15,4	47,9
*Onroerende voorheffing	804,2	707,4	28,0	13,3	11,1	10,0	7,2	27,1
*Erfbelasting	258,0	210,9	47,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
*Verkeersbelasting	225,4	187,5	10,3	7,6	6,2	4,8	3,8	5,3
*Registratiebelasting	82,8	79,3	3,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
*Leegstand Bedrijfsruimten	69,7	25,6	11,0	6,0	6,4	3,8	3,1	13,7
*Belasting Inverkeersstelling	50,9	39,9	2,8	2,1	1,8	1,4	1,2	1,8
*Andere(PBH, Boetes kilometerheffing, eurovignet)	15,5	11,7	0,3	1,5	1,5	0,4	0,1	0,0
Vorderingen Minafonds ⁹¹	⁹² 29,9	De indeling naar ouderdom was niet voor alle vorderingen van het Minafonds voorhanden						
*OVAM	12,4							
*VLM	3,8							
*VMM	13,7							
Totaal	2.044,4							

NV Waarborgbeheer

Het saldo van de nv Waarborgbeheer steeg in de loop van 2016 met 12,6 miljoen euro tot 181,8 miljoen euro. Het departement FB kon geen detail geven van de onderliggende vorderingen. Het heeft deze openstaande vorderingen evenmin opgenomen in het jaarverslag, dat de belangrijkste openstaande vorderingen heeft opgelijst.

Het openstaande bedrag met betrekking tot 2015 van 169 miljoen euro bestaat uit vorderingen van 2015 en vroeger. Dit bedrag is dus geen vordering op één specifieke debiteur, maar bestaat uit verschillende kleine bedragen die op één klant geboekt worden via geglobaliseerde boekingen; PMV volgt de individuele vorderingen op. Voor de opmaak van de jaarrekening 2017 zal het departement FB contact opnemen om voor het totale saldo van de klantenrekeningen een correcte klantenbalans te kunnen opmaken.

Geldbeleggingen

Op 4 januari 2016 werd een belegging van 1 miljard euro terugbetaald door de federale overheid. De doelstelling van deze belegging was: de schuldpositie van België eind 2015 maximaal verlagen.

⁸⁸ Debiteuren rekeningen 400000, 400001 en 413000.

⁸⁹ Rekening 400005. Het saldo op deze rekening in Orafin bedroeg 73,1 miljoen euro.

⁹⁰ Debiteuren rekening 400003 – Vlabel.

⁹¹ Rekening 400004.

⁹² De indeling naar ouderdom was niet voor alle openstaande vorderingen beschikbaar. De rapporteringen van de agent-schappen OVAM, VLM en VMM geven een ouderdomsbilans van de vorderingen, die de geboekte waardeverminderingen niet bevat. Voor de OVAM en de VLM is de informatie beschikbaar om de nettovorderingen, overeenkomstig de rekening 400004, ingedeeld naar ouderdom, samen te stellen, maar niet voor de VMM.

Eigen Vermogen

De rubriek eigen vermogen toont het netto-actief van de Vlaamse overheid en bestaat uit het verschil tussen de actiefbestanddelen en de schuld. Eind 2016 bedroeg het eigen vermogen 30.628,2 miljoen euro. De rubriek omvat 26.860,9 miljoen euro kapitaal en reserves en het overgedragen resultaat (na resultaatsverwerking) van 3.767,4 miljoen euro.

Het resultaat van het boekjaar 2016 bedroeg 1.002,0 miljoen euro. In 2015 bedroeg dat 2.468,4 miljoen euro. De waardering van de vaste activa beïnvloedt het niveau van het eigen vermogen sterk (zie spreking van de materiële vaste activa).

De voorgelegde jaarrekening bevat in de kolom *vorig boekjaar* bedragen die niet aansluiten met de afgesloten jaarrekening 2015. De jaarrekening 2015 sloot af met een overgedragen winst van 2.834,8 miljoen euro, terwijl de resultaatsverwerking 2016 uitging van een overgedragen resultaat 2015 van 2.822,5 miljoen euro. Het verschil is een gevolg van de rechtstreekse verwerking van 12,4 miljoen euro boekingen voor inkantelingen van beginbalansen (SARC, Vlaamse Woonraad, AIV) en voor te ontvangen facturen van het voormalige FFEU in de bedrijfseconomische rekening 14.

Het kapitaal van de Vlaamse overheid daalde in 2016 met 166,9 miljoen euro, voornamelijk door de overboeking van een schuld ten opzichte van de federale overheid van 186,7 miljoen euro naar de rubriek *diverse schulden* op vraag van het Rekenhof (rekeningenrapport over 2015). Het kapitaal steeg ook met 1,8 miljoen euro door de boeking van beginbalansen (AIV, Vlabest) en de afboeking van de DAB's Luchthaven Antwerpen en Oostende ten belope van 8,8 miljoen euro.

Ten slotte verwerkt de Vlaamse overheid ook de uitvoeringsrekeningen van de diensten met afzonderlijk beheer in de rubriek kapitaal. In totaal heeft zij bij de resultaatverwerking aldus 59 miljoen euro positieve resultaten van de DAB's toegevoegd en 33,1 miljoen euro negatieve resultaten onttrokken aan het kapitaal. Dat houdt een bedrijfseconomische opvolging van de DAB-resultaten in, maar resulteert intrinsiek niet in een beter beeld van de rubriek kapitaal. De verrichtingen van de DAB's behoren tot de rechtspersoon Vlaamse overheid en zijn dus mee vervat in het globale bedrijfseconomische resultaat van de Vlaamse overheid.

Voorzieningen

Het rekendecreet bevat geen bepalingen over de boeking van voorzieningen. Het stelt evenwel in artikel 22 dat de boekhouding moet worden gevoerd volgens de gebruikelijke regels van het dubbel boekhouden, wat de aanleg van voorzieningen inhoudt. Voorzieningen hebben geen impact op het vorderingensaldo, maar de opname ervan in de balans zou een correcter beeld geven van de potentiële verplichtingen van de Vlaamse overheid. Bij wijze van voorbeeld verwijst het Rekenhof naar de hangende geschillen die het Vlaams Fonds voor Lastendelging (VFLD) opvolgt. Net als eind 2015, vertegenwoordigden zij eind 2016 een bedrag van bijna 700 miljoen euro. Een deel van deze geschillen betaalt de Vlaamse overheid niet langs het VFLD, maar uit de algemene uitgavenbegroting of de begroting van de betrokken rechtspers-

soon⁹³. De Vlaamse overheid dient te bepalen voor welk bedrag zij daarvoor een voorziening moet aanleggen.

Bij de afsluiting van elk boekjaar dient de Vlaamse overheid met voorzichtigheid, oprechtheid en goede trouw de voorzieningen te onderzoeken die moeten worden gevormd.

Vooruitbetalingen

In december 2014 betaalde het departement Mobiliteit en Openbare Werken 120 miljoen euro aan Nederland voor de bouw van de nieuwe sluis van Terneuzen. Het bedrag betrof zowel het aandeel van Vlaanderen in de gemaakte voorbereidingskosten, als een voorschot voor de realisatiekosten. Mocht de sluis er niet komen, dan zou Nederland het restant van de 120 miljoen euro aan Vlaanderen terugbetalen. De Vlaamse overheid heeft 120 miljoen euro in de uitvoeringsrekening 2014 volledig aangerekend als kapitaaloverdracht aan het buitenland (ESR54.21). Volgens ESR 2010 diende zij het voorschot op de realisatiekosten echter als kredietverlening aan het buitenland aan te rekenen (ESR 84.12). Zij heeft dat met een extra-comptabele ESR-correctie gecorrigeerd op het vorderingensaldo 2014. Ook in 2016 werd een vooruitbetaling gedaan in dit dossier, voor 59,5 miljoen euro⁹⁴. De Vlaamse overheid heeft deze betaling opnieuw verkeerd aangerekend op ESR 54.21, in plaats van op 84.12.

Het Rekenhof verwijst hierbij naar het advies 2016/4 van de VABN d.d. 14 december 2016 over de verwerking van ontvangen voorschotfacturen.

Handelsschulden en overige schulden

De handelsschulden ten opzichte van derden bedroegen eind 2016 316 miljoen euro. Dat lag in de lijn van die van eind 2015.

Wat de volledigheid van de schulden betreft, verwijst het Rekenhof naar het hoofdstuk over de jaarafgrenzing.

De overige schulden stegen met 200 miljoen euro door de boeking van de schuld aan de federale overheid met betrekking tot de federale operatoren in het kader van de zesde staatshervorming. Tot eind 2015 werd deze schuld verkeerdelijk op het geplaatste kapitaal geboekt.

Schulden met betrekking tot personeel

De schulden met betrekking tot personeel daalden van 935 miljoen euro eind 2015 tot 685 miljoen euro eind 2016, vooral dankzij de betaling door het beleidsdomein Onderwijs en Vorming van 297 miljoen euro bedrijfsvoorheffing voor december 2016 in 2016. Vroeger vond de betaling van december pas begin het volgende jaar plaats.

⁹³ Volgens regels uit het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2015 met betrekking tot de werking van het VFLD.

⁹⁴ Dat is trouwens de enige aanwending waarvoor in 2016 de (vastleggings)provisie voor schuldafbouw en investeringsuitgaven (voormalige FFEU) werd gebruikt.

Voor een aantal schuldenrekeningen van ambtenarenlonen kon de aansluiting niet worden gemaakt tussen de saldi op de betrokken rekeningen en de onderliggende stukken. Het Rekenhof verwijst hier onder andere naar de schulden aan de Rijksdienst Sociale Zekerheid. Het departement Financiën en Begroting plant een verdere aansluiting in de loop van 2017.

Het Rekenhof kon evenmin de aansluiting maken met de budgetten op gekoppelde orderekeningen. Het departement FB stelde dat het prioritair de saldi op de economische rekeningen wil reconciliëren. Door de fusies tussen het beleidsdomein Bestuurszaken en Diensten Algemeen Regeringsbeleid tot het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur dienden ook alle saldi op orderekeningen overgeboekt te worden naar het nieuwe beleidsdomein. Dat is nog niet voor alle saldi geschied.

Op 3 juni 2016 besliste de Vlaamse Regering dat vanaf 2017 opnieuw functionerings- en managementtoelagen kunnen worden uitbetaald. Die waren sinds 2012 opgeschort om besparingsredenen. De in de loop van 2017 uitbetaalde functioneringtoelagen hadden betrekking op prestaties die werden geleverd in 2016. Daarom rekende het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur terecht al 1,3 miljoen euro aan op de kredieten 2016. Andere beleidsdomeinen hebben daarvoor echter geen aanrekeningen uitgevoerd.

Het Rekenhof beveelt aan de aanrekening van functionerings- en managementstoelagen bij alle beleidsdomeinen op eenvormige wijze uit te voeren.

Punt 9 van het advies 2016/3 van de VABN over het rapporteringssjabloon Vlaamse overheid stelt dat de Vlaamse overheid dient te rapporteren volgens het volledige model voor ondernemingen. De ingediende algemene rekeningen (en de meeste rechtspersonen) hebben dit model niet volledig gebruikt, zij hebben alleen een berekening van de vakantiedagenprovisie toegevoegd. Op die wijze geeft de sociale balans minder informatie dan bij de vorige algemene rekeningen.

Overlopende rekeningen - tussenrekening

Een balanspost waarop grote ontvangsten- en uitgavenbedragen werden aangerekend, is de tussenrekening 499999⁹⁵ voor de aanrekening van verschillende soorten verrichtingen, voornamelijk met betrekking tot de belastingen die Vlabel int voor andere overheden, Europese gelden en beleggingen. Gelet op de materialiteit van de boekingen, heeft het Rekenhof aanbevolen voor de belangrijkste aanrekeningen op deze rekening⁹⁶ een aparte economische rekening op te zetten, opdat de informatiewaarde van de balans vergroot⁹⁷. Tot op heden werd daar niet op ingegaan. De toelichting bij de jaarrekening 2016 heeft het saldo evenmin verder toegelicht. De positie van de Vlaamse overheid ten opzichte van de andere overheden en derden waarvoor zij verrichtingen op deze tussenrekening boekt, blijkt bijgevolg niet uit de boekhouding of de jaarrekening. Het departement Financiën en Begroting plant deze rekening in de loop van 2017 en 2018 verder uit te zuiveren en aan te sluiten met de werkelijke toestand. In zijn repliek stelt de minister dat alle nodige informatie met betrekking tot deze rekening kan

⁹⁵ Na aflegging van de algemene rekening 2016 op 31 maart 2017 vonden nog boekingen op deze rekening plaats.

⁹⁶ Vlabel stortte voor de gemeenten in 2016 2,2 miljard euro door en voor de provincies 522 miljoen euro.

⁹⁷ Onderzoek Nog-3.707.625: verwerking en transparantie van de stromen in Vlabel.

gehaald worden uit de interpretatie van de volledige boekhoudsleutel. Dit geldt echter niet voor het niet uitgesplitste budgettaire onbestemde saldo van 319,5 miljoen euro.

De onderstaande tabel splitst de saldi op de rekening 499999 die eind 2016 groter waren dan 10 miljoen euro, uit per begrotingsaanrekening⁹⁸, met hun evolutie sinds 2009. Deze boekingen zijn meestal gekoppeld aan orderekeningen. De budgetten op deze orderekeningen kunnen voor een aantal belangrijke aanrekeningen niet gekoppeld worden aan de openstaande schuld voor elk van deze materies. Het Rekenhof verwijst bijvoorbeeld naar de schulden⁹⁹ met betrekking tot de opcentiemen voor gemeenten (onroerende voorheffing en verkeersbelasting) en provincies (onroerende voorheffing).

De belangrijkste verschuivingen in 2016 op deze rekening zijn de boekingen van de opcentiemen onroerende voorheffing. Door de achterstand bij de inkohiering en invordering en door de verplichting toch de voorschotten van opcentiemen door te storten aan gemeenten en provincies, werd in 2016 voor de gemeenten 243 miljoen euro meer aangerekend als uitgaven dan het ingekohierde bedrag. Voor de provincies bedroeg het verschil 57 miljoen euro.

(in miljoen euro)

Orde- en thesaurieartikel	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	totaal
CE0-8C0355. Wachtrekening onroerende voorheffing	-	39,69	1,21	3,74	-	6,85	-	-	51,49
CE0-8C0209. CIC – Zorgfonds	-	5,99	-5,71	4,52	3,30	0,19	2,71	0,41	11,40
MB0-8X0900 Dergengelden	-	10,75	-0,07	0,11	-0,05	0,04	-0,03	0,00	10,76
EC0-8E0915. EFRO 2007-2013	-	-3,96	1,17	-35,10	-3,24	11,47	13,19	5,18	-11,29
CE0-8C0942. Verkeersbelasting geautomatiseerde voertuigen – gemeenten	-	-	-28,96	0,45	7,43	-0,18	0,27	0,99	-21,97
CE0-8C0907. Onroerende voorheffing: opcentiemen gemeenten	-	-97,95	-76,75	51,05	25,66	39,12	28,04	242,98	212,16
CE0-8C0906. Onroerende voorheffing: opcentiemen provincies	-	1,43	-96,51	32,92	1,78	5,57	9,59	56,98	11,76
MB0-8M0912. Terugvordering wedden personeel DAB	-	-24,19	-6,34	-6,84	-2,56	-12,43	-1,73	-5,41	-59,50
CE0 8C0905 Leegstand woningen	-	0,77	-0,65	+0,19	+0,18	+1,76	-0,88	-12,77	-11,39
JB0 8J0962 Operationeel plan 2014-2020	0	0	0	0	0	0	0	-17,46	-17,46
0-0 Geen begrotingsaanduiding	-346,98	1,98	-3,84	28,96	-	-	-	0,33	-319,55
Totaal orde en thesaurieartikel met saldo + 10 miljoen euro	-346,98	-117,96	-216,45	79,81	32,32	50,63	51,16	271,23	-143,59
Totaal 499999 op Proef en Saldi balans	-346,98	-52,54	-217,43	-282,47	15,63	418,38	29,42	279,77	-156,22

Het Rekenhof herhaalt zijn aanbeveling de schulden op de tussenrekening 499999 voor een grotere transparantie van de balans over te boeken naar rubriek 48, *overige schulden*. Bovendien dient de aansluiting te kunnen worden gemaakt met de budgetten op de verschillende orde- en thesaurierekeningen.

⁹⁸ Deze saldi zullen in plus of min bij gesteld worden als het onbestemde saldo van 320 miljoen euro begrotingsmatig uitgesplitst wordt.

⁹⁹ Reeds geïnde opcentiemen, maar nog niet doorgestort naar gemeenten en provincies.

2.2.4 Resultatenrekeninggegevens

De Vlaamse overheid heeft het boekjaar 2016 afgesloten met een positief resultaat van 1.002,0 miljoen euro.

(in miljoen euro)

	2012	2013	2014	2015	2016
Inkomens- en kapitaaloverdrachten	25.061,4	25.240,6	25.863,7	37.182,1	38.173,1
Andere operationele opbrengsten	228,5	256,8	218,7	295,2	235,1
Operationele opbrengsten	25.289,9	25.497,4	26.082,4	37.477,3	38.408,2
Diensten en diverse goederen	1.187,6	1.045,9	1.089,4	1.197,0	1.132,2
Bezoldigingen, sociale lasten en pensioenen	901,5	825,1	830,3	882,0	970,7
Afschrijvingen en waardeverminderingen	74,5	77,0	75,4	83,7	119,5
Inkomensoverdrachten	23.720,6	23.533,6	24.210,7	34.541,6	35.218,7
Andere operationele kosten	501,0	-62,9	-4,7	-4,4	4,2
Operationele kosten	26.385,2	25.418,7	26.201,0	36.698,1	37.451,3
Operationeel resultaat	-1.095,3	78,8	-118,7	779,1	956,9
Financiële opbrengsten	378,8	969,0	264,7	1.262,4	115,3
Financiële kosten	197,9	157,7	122,0	107,3	109,1
Resultaat uit de gewone activiteiten	-914,47	890,1	24,0	1.934,2	963,1
Uitzonderlijke opbrengsten	624,7	601,6	271,7	667,8	204,1
Uitzonderlijke kosten	148,2	26,7	12,7	133,6	165,3
Resultaat van het jaar	-437,9	1.465,1	283,0	2.468,4	1.002,0

2.2.5 Getrouw beeld van de resultatenrekening

Operationeel resultaat

Na de sterke stijging van 2014 naar 2015 van de operationele kosten en opbrengsten door de zesde staatshervorming, toonde 2016 een lichtere stijging. Het meest opvallende verschil is de relatief sterke stijging van de personeelskosten. De belangrijkste oorzaak daarvan is de inkan-teling van een aantal rechtspersonen in de rekening van de Vlaamse overheid.

Door de toepassing vanaf 2016 van het nieuwe NBB-sjabloon voor de rekeningaflegging (zie hoofdstuk 2) is de resultatenrekening 2016 niet meer horizontaal vergelijkbaar met die van de vorige jaren. Uit de bovenstaande tabel en uit de voorgelegde resultatenrekening blijkt op het eerste gezicht dat de Vlaamse overheid geen andere *operationele opbrengsten* zou gerealiseerd hebben. In werkelijkheid heeft zij 819,3 miljoen euro opbrengsten geboekt. Die zijn vervat in de inkomens- en kapitaaloverdrachten. Daarbij merkt het Rekenhof in eerste instantie op dat de ontvangen 283,7 miljoen euro energiehellingen ten onrechte in dit bedrag zijn begre-pen. De Vlaamse overheid moet die ontvangsten boeken op een rekening in de rubriek 734 *opbrengsten die voortvloeien uit de soevereine macht van de Vlaamse Gemeenschap*, in plaats van op rekening 740000 *andere operationele opbrengsten*.

Het rapporteringssjabloon van de NBB voorziet echter niet in een rubriek 73. Daarom heeft de Vlaamse overheid de ontvangen inkomens- en kapitaaloverdrachten gerapporteerd in rubriek 74 (in principe bestemd voor andere bedrijfsopbrengsten). De handleiding voor de boekhoudregels die het gebruik van rubriek 73 oplegt, stemt bijgevolg niet overeen met het rapporteringssjabloon¹⁰⁰.

¹⁰⁰ In dit kader wijst het Rekenhof er ook op dat de Vlaamse gemeenschap het genormaliseerd rekeningstelsel opgeno-men in bijlage bij het KB van 10 november 2009 niet toepast.

Het Rekenhof stelde vast dat de geboekte afschrijvingen op de balans nagenoeg perfect overeenstemmen met de resultatenrekening. De afschrijving op de immateriële en de materiële vaste activa bedroeg voor 2016 111,8 miljoen euro, wat een stijging van 34,7 miljoen euro inhoudt ten opzicht van 2015. De significante stijging is volledig toe te schrijven aan de afschrijving op de erfpacht van het Kaaithheater. Het Rekenhof merkte bij de materiële vaste activa al op dat het om een foutieve boekhoudkundige verwerking ging.

Financieel resultaat

In vergelijking met 2015 daalden de financiële opbrengsten door het wegvallen van de terugbetalingen van KBC. De belangrijkste financiële opbrengsten waren de 30 miljoen euro winstuitkeringen door de Limburgse Reconversie Maatschappij en 39 miljoen euro opbrengsten van de nevenbedrijven langs de autosnelwegen.

De financiële kosten bestonden grotendeels uit de kosten op de directe schulden van de Vlaamse overheid.

Uitzonderlijke resultaat

Het Rekenhof stelt vast dat het jaarverslag 2016 geen duiding geeft bij de geboekte uitzonderlijke opbrengsten. Bij de uitzonderlijke kosten wordt wel duiding verstrekt, maar de benaming werd veranderd in *niet-recurrente bedrijfskosten*, wat niet aansluit met de benaming in de jaarrekening.

Veruit de belangrijkste uitzonderlijke opbrengst in 2016 betrof de verkoop door de Vlaamse overheid van haar participatie in de T-groep (138 miljoen euro). Deze opbrengst is echter nog ondergewaardeerd met 8 miljoen euro door het niet boeken van uitgestelde betalingen inzake de verkoopprijs (zie rubriek FVA).

Een tweede belangrijke uitzonderlijke opbrengst werd gerealiseerd doordat de Vlaamse overheid de aandelen Biotech Fonds Vlaanderen NV in het kapitaal van de PMV inbracht. Het fiduciair beheer van de participatie lag al bij de PMV. Als tegenprestatie ontving de Vlaamse overheid 1.969 (nieuw uitgegeven) aandelen van de PMV, voor een totale waarde van 59,4 miljoen euro. De aandelen Biotech Fonds Vlaanderen werden daarbij gewaardeerd op basis van het eigen vermogen. Aldus kon de Vlaamse overheid een meerwaarde realiseren van ongeveer 35 miljoen euro (zie ook rubriek FVA). Het jaarverslag vermeldt ten onrechte dat er een minderwaarde werd gerealiseerd op de realisatie van het Biotech Fonds. Tegelijkertijd werden (toekomstige) ESR-matige besparingen gerealiseerd door het wegvallen van de beheersvergoeding aan de GIMV (voor het operationele beheer van Biotech Fonds Vlaanderen) en de beheersvergoeding aan de PMV voor het fiduciaire beheer.

Het Rekenhof stelde vast dat de erfpachtovereenkomst voor het Kaaithheater door de Vlaamse Gemeenschap voor dertig jaar werd verlengd, tot 2052. In totaal zal de Vlaamse overheid 36,3 miljoen euro erfpachtvergoedingen betalen voor het Kaaithheater, zonder op het goed enige eigendomstitel te verwerven. De boekhoudhoudkundige transactie werd niet correct verwerkt en leidde ten onrechte tot een uitzonderlijke opbrengst van 10,8 miljoen euro (zie punt 2.2.2).

De uitzonderlijke kosten vloeiden hoofdzakelijk voort uit een gerealiseerde minderwaarde op de participatie Flanders Drive (8,9 miljoen euro), een afboeking van de participatie in het variabel kapitaalsgedeelte van de Maatschappij voor het Haven-, Grond- en Industrialisatiebeleid van het Linkerschelde-oevergebied (61 miljoen euro) en een overname van een schuld van het UZ Gent (52,5 miljoen euro). Deze uitzonderlijke kosten werden enigszins gecompenseerd door een correctie van geboekte te ontvangen facturen voor vaste activa bij de inkanteling van het FFEU.

De geboekte uitzonderlijke kosten en opbrengsten als gevolg van de realisatie van activa brengen niet louter de gerealiseerde minder- of meerwaarden tot uiting, maar respectieve volledige kosten en opbrengsten van de (uit)boekingen. De bedragen in de jaarrekening van de uitzonderlijke kosten en opbrengsten verhogen daardoor, weliswaar zonder het netto-resultaat te beïnvloeden.

2.3 Aansluiting bedrijfseconomische en budgettaire rapportering

De onderstaande tabel verklaart het verschil tussen het begrotingsresultaat (-876,5 miljoen euro) en het bedrijfseconomisch resultaat (+1.002,0 miljoen euro).

Dat verschil vloeit enerzijds voort uit verrichtingen die in de bedrijfseconomische resultatenrekening in resultaat zijn genomen, maar die geen impact op het begrotingsresultaat hadden, zoals afschrijvingen en meer- en minderwaarden op de realisatie van vaste activa. De belangrijke meerwaarde die de Vlaamse overheid in 2016 realiseerde op de verkoop van haar participatie in de T-groep, komt echter in de onderstaande tabel en in de reconciliatie, opgenomen in Vol 29 van de algemene rekeningen, niet transparant tot uiting, aangezien de opbrengst¹⁰¹ (108,2 miljoen euro) ook voor hetzelfde bedrag vervat zit in de desinvesteringen in de onderstaande tabel. De reconciliatie dient in principe alleen de netto-boekwaarde van de participatie in de T-groep van 12,3 miljoen tot uiting te brengen.

Het bedrijfseconomische resultaat omvat ook de impact van de inboeking van een schuld van 52,5 miljoen euro van het UZ Gent in de boekhouding van de Vlaamse Gemeenschap, evenals correcties naar aanleiding van de inkanteling van beginbalansen (in het bijzonder van het FFEU) in de boekhouding van 12,9 miljoen euro.

Anderzijds vloeit het verschil tussen begrotings- en bedrijfseconomisch resultaat ook voort uit verrichtingen die een impact hebben op het begrotingsresultaat, maar die in de bedrijfseconomische rapportering langs de balans worden verwerkt, zoals de opname en afbetaling van leningen, de toekenning van leningen in het kader van de centrale financiering aan een aantal Vlaamse rechtspersonen (VMSW, VWF en Schoolinvest) en de investeringen in vaste activa. De investeringen in financiële vaste activa omvatten in het bijzonder de kapitaalverhoging van 250 miljoen euro door middel van winstbewijzen in Schoolinvest nv, de inbreng in natura van de aandelen van Biotech Fonds Vlaanderen nv van 59,4 miljoen euro in PMV en de volstorting van de kapitaalverhoging bij PMV ad 12,5 miljoen euro.

De onderstaande tabel toont de overgang van het bedrijfseconomische resultaat 2016 naar het begrotingsresultaat 2016.

¹⁰¹ Exclusief Vendor-lening en uitgestelde betalingen.

(in miljoen euro)

Bedrijfseconomisch resultaat 2016	1.002,0
Verrichtingen zonder impact op begrotingsresultaat	
*Afschrijvingen	+111,8
*Waardeverminderingen op vaste activa	+52,8
*Beginbalansen en inkantelingen	-12,9
*Meerwaarde op buitengebruikstelling activa	-127,5
*Opname schuld lening UZ Gent	+52,5
*Opname erfpacht Kaaitheter	-10,8
*Waardering effecten aan nominale waarde	+10,6
*Andere	-3,2
Verrichtingen met uitsluitend impact op het begrotingsresultaat	
*Investerings in activa	-276,1
*Opname van leningen	+1.602,5
*Aflossingen van leningen	-1.305,4
*Centrale financiering (VMSW,VWF, Schoolinvest)	-2.005,9
*Aflossingen centrale financiering (VMSW)	+27,9
*Verkoop vastrentende effecten ex-pensioenfondsen	+11,0
*Andere	-5,8
Begrotingsresultaat 2016	-876,5

2.4 Federale operatoren

Voor een aantal overgedragen bevoegdheden in het kader van de zesde staatshervorming realiseerden federale entiteiten ook in 2016 nog de uitvoering. Deze zogenaamde federale operatoren voerden de verrichtingen uit voor rekening van de Vlaamse overheid. Wegens de laattijdige doorstroming van de gegevens van deze federale operatoren, vonden na de aflegging van de algemene rekeningen nog boekingen plaats met betrekking tot 2016. Die hebben de uitgaven met in totaal 5,7 miljoen euro vermeerderd.

De onderstaande tabel biedt een overzicht van de aanrekeningen van uitgaven die de federale operatoren verwerkten voor 2016.

(in miljoen euro)

Begrotingsartikel	Omschrijving	Uitvoering 2016 op 31 mei 2017
GB0-1GFD2AA-WT	Kinderbijslag	3.563,0
GE0-1GDD2AF-WT	Thuis- en ouderenzorgbeleid	1.834,4
CB0-1CDB2AN-WT	Woonfiscaliteit (fiscale uitgaven)	1.668,0
GB0-1GID2AY-IS	Ziekenhuisinfrastructuur (VIPA)	490,5
JB0-1JDG2AO-WT	Bijdrageverminderingen – doelgroepenkortingen	486,3
JB0-1JDG2AL-WT	Dienstencheques	278,4
CB0-1CDB2AO-WT	Arbeidsmarktbeleid (fiscale uitgaven)	164,7
JB0-1JDG2AY-IS	Dotatie VDAB	142,7
GE0-1GDD2AJ-WT	Revalidatie	226,1
GE0-1GDD2AC-WT	Beschut wonen en psychiatrische verzorgingstehuizen	115,0
Andere		397,5
Totaal		9.366,6

Het verschil tussen het bedrag dat de federale operatoren meer uitgaven voor de Vlaamse Overheid als waar de Vlaamse Overheid recht op had als ontvangst conform de Bijzondere Financieringswet werd overgeboekt van het geplaatst kapitaal naar de rubriek *diverse schulden*, dit op vraag van het Rekenhof (rekeningenrapport over 2015). Het saldo van 2015 bedroeg 186,7 miljoen euro en verhoogde naar 201,9 miljoen euro eind 2016.

2.5 Schuld

Artikel 21 van het decreet van 7 mei 2004 houdende bepalingen inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest, verplicht de Vlaamse overheid een jaarlijks rapport op te stellen voor het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering over het gevoerde beleid inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer. Dit rapport werd tijdig, op 12 mei 2017, overgelegd.

De onderstaande tabel toont de samenstelling van de uitstaande (niet-geconsolideerde) schuld van de Vlaamse overheid op 31 december in de periode 2012-2016 volgens de eindrekening van de Vlaamse overheid.

(in miljoen euro)

	2012	2013	2014	2015	2016
(Middel)lange termijnschuld	5.079,7	4.023,3	2.766,7	3.411,3	3.831,4
• EMTN	4.670,0	3.620,0	2.370,0	3.201,5	3.554,0
• Andere ¹⁰²	294,7	288,3	281,7	209,8	227,1
• Private leningen ¹⁰³	115,0	115,0	115,0	0,0	0,0
• Ex FRGE ¹⁰⁴	0,0	0,0	0,0	50,3	50,3
Korte termijnschuld	363,4	0,0	0,0	759,2	250,0
Directe uitstaande schuld	5.443,1	4.023,3	2.766,7	4.220,8	4.081,4
Directe kasschuld	1.050,8	434,8	1.911,8	0,0	709,8
Totale schuld	6.493,9	4.458,1	4.678,5	4.220,8	4.791,2
Evolutie t.o.v. vorig jaar	-2,3%	-31,3%	+4,9%	-9,8%	+13,5%

- De directe schuld steeg in 2016 met 13,5%. In vergelijking met 2015 steeg de lange termijn-schuld met iets meer dan 400 miljoen euro, vooral als gevolg van de centrale financiering van een aantal rechtspersonen.
- In tegenstelling tot eind 2015, was er opnieuw een kasschuld. In 2015 werd de kasschuld teniet gedaan door de onverwachte volledige terugbetaling door KBC. In het rapport Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer werd een negatief saldo van 722 miljoen euro vermeld.
- Volume 10 van de algemene rekening 2016 biedt een overzicht van de financiële schulden. De schuld van 20,3 miljoen euro voor de erfpacht Kaaitheater (La Luna) wordt niet vermeld in het rapport Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer 2016.
- In 2016 is een EMTN-uitgifte afgelost van 1,25 miljard euro, naast de terugbetaling van een overgenomen lening van de Gemeentelijke Holding van 50 miljoen euro.

2.6 Betaalgedrag

De beleidsnota's 2014-2019 van Financiën en Begroting en Mobiliteit en Openbare Werken formuleerden als doelstelling de tijdige betaling van facturen en de vermindering van verwijl-intresten. Het Rekenhof ging net als voor 2015 na hoe de verwijl-intresten en de factuurbetalin-gen evolueerden en becijferde de impact van de elektronische facturatie.

¹⁰² Deze schulden betreffen de leningen die de Vlaamse overheid heeft overgenomen van de Vismijn Oostende, de Gemeentelijke Holding, de lening voor het project AMORAS en de lening met betrekking tot de inrichtingswerken van het VAC Leuven. In de loop van 2016 werd ook de schuld met betrekking tot de erfpacht van het Kaaitheater en een lening van het UZ Gent opgenomen in de financiële schulden.

¹⁰³ De private leningen zijn leningen toegekend door nv BAM (100 miljoen euro) en nv Finindus (15 miljoen euro).

¹⁰⁴ De schuld van FRGE ten opzichte van de federale overheid werd opgenomen in de boekhouding van de Vlaamse Overheid in het kader van de 6^e staatshervorming.

De onderstaande tabel overziet de aangerekende verwijlntresten in de periode 2012-2016¹⁰⁵ voor de volledige Vlaamse overheid op grond van gegevens van parlementaire vragen en documentatie op de website van Financiën en Begroting.

(in euro)

	2012 ¹⁰⁶	2013 ¹⁰⁷	2014 ¹⁰⁸	2015 ¹⁰⁹	2016 ¹¹⁰
Ministeries	888.780	1.626.180	536.375	398.799	923.758
MOW	747.054	1.590.918	524.497	389.168	507.596
Andere	141.726	35.262	11.878	9.631	416.162
DAB's	3.071.012	3.179.425	4.658.885	2.900.798	2.506.920
Vlaams Infrastructuurfonds	2.969.681	3.080.512	4.586.198	2.896.926	2.484.518
Andere	101.331	98.913	72.687	3.872	22.402
Rechtspersonen	1.185.709	692.364	1.690.837	1.674.166	652.772
FFEU	399.286	¹¹¹ 305.652	736.059	694.924	¹¹² 0
Waterwegen en Zeekanaal	514.911	193.284	582.796	567.115	473.111
Toerisme Vlaanderen	1.629	3.980	113.851	232.294	991
Andere	269.883	189.448	258.131	179.833	178.670
Totaal	5.145.501	5.497.969	6.886.097	4.973.763	4.083.450

De aangerekende verwijlntresten daalden in 2016 verder. Het ministerie MOW en het Vlaams Infrastructuurfonds rekenden het merendeel van alle verwijlntresten aan.

De onderstaande tabel overziet het percentage laattijdige betalingen per beleidsdomein (ministerie en DAB's) voor 2015 en 2016¹¹³.

Beleidsdomein	2015	2016
BZ KB	21%	22%
DAR KB	14%	
CJSM	16%	21%
EWI	7%	16%
FB	19%	18%
IV	15%	31%
HE	20%	36%
LNE	19%	27%
LV	12%	18%
MOW	23%	37%
OV	20%	30%
RWO	23%	26%
WSE	7%	13%
WVG	24%	34%

Niettemin staande de dalende verwijlntresten tonen bovenstaande gegevens dat de tijdigheid van de factuurbetalingen in 2016 achteruitging.

¹⁰⁵ Als startjaar is gekozen voor het jaar van inwerkingtreding van het rekendecreet.

¹⁰⁶ Bron: Schriftelijke vraag 231 van 7 januari 2013.

¹⁰⁷ Bron: Schriftelijke vraag 473 van 26 februari 2014.

¹⁰⁸ Bron: <http://fin.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?fid=37>, maar de gegevens over 2014 zijn intussen verwijderd, want slechts de twee meest recente jaren zijn weergegeven.

¹⁰⁹ Bron: <http://fin.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?fid=37>, gedeelte met betrekking tot 2015.

¹¹⁰ Bron: <http://fin.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?fid=37>, gedeelte met betrekking tot 2016 en antwoord op parlementaire vraag 223 van 13 maart 2017 voor actualisatie gegevens ministeries.

¹¹¹ Bij de rekeningcontrole van het FFEU 2013 stelde het Rekenhof vast dat dit bedrag niet correct was. Het correcte bedrag was 0,771 miljoen euro (brief met kenmerk Nog-3.704.325 B1 van 10 juni 2014).

¹¹² Het FFEU werd opgeheven door artikel 90 van het decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2016. Deze facturen worden vanaf 1 januari 2016 hoofdzakelijk verwerkt binnen DAB Vlaams Infrastructuurfonds.

¹¹³ Op basis van het Orfinrapport *Betaalgedrag – te late betalingen*.

Richtlijn 2014/55/EU verplicht overheden elektronische facturen te ontvangen. De Vlaamse Regering voerde op 12 juli 2013¹¹⁴ elektronische facturatie in bij de diensten van de Vlaamse overheid en de Vlaamse instellingen, met als strategische doelstelling: maximaal tijdige betaling tegen 1 januari 2015 en digitale verwerking van alle inkomende facturen vanaf 1 januari 2017.

Voor de opvolging van de evolutie van de tijdige betaling door ministeries en DAB's kent Orafin een aantal standaardrapporten. Deze rapporten geven alleen het percentage laattijdige betalingen weer, zonder onderscheid naar het aantal dagen laattijdigheid. De onderstaande tabel overziet het percentage laattijdige betalingen sinds 2013 volgens het Orafinrapport *Betaalgedrag – te late betalingen*.

Percentage laattijdige betalingen	2013	2014	2015	2016
Alle facturen	27%	20%	20%	28%
Procedure intelligent scannen	¹¹⁵ 29%	15%	16%	27%
E Invoicing	nvt	nvt	31%	22%

Gedurende 2016 werd meer dan een op vier facturen te laat betaald, waardoor de doelstelling van een maximale tijdige betaling vanaf 1 januari 2015, net als in 2015, niet gehaald werd. In juli 2013 startte Financiën en Begroting met het intelligent scannen van facturen. Door gebruik van een vooraf ingevoerd inkooporder, worden alle velden in de module crediteuren automatisch ingevuld. Deze procedure was een tussenstap om te komen tot e-invoicing. In 2015 verwerkte Financiën en Begroting bijna 100 miljoen euro facturen langs het e-invoicing-platform¹¹⁶. In 2016 steeg dit bedrag tot 143 miljoen euro¹¹⁷. De uiteindelijke doelstelling van een volledige elektronische facturatie tegen 1 januari 2017 werd niet gehaald.

¹¹⁴ VR 2013 1207 DOC 0735/1.

¹¹⁵ Vanaf juli 2013.

¹¹⁶ Beperkt tot 3 leveranciers: HB Plus, Vlaams Energiebedrijf en ASWEBO.

¹¹⁷ In 2016 werden voor 50 leveranciers minstens 1 factuur via het e-invoicing kanaal verwerkt.

HOOFDSTUK 3

Vlaamse rechtspersonen

De jaarrekeningen van de Vlaamse rechtspersonen worden aan het Rekenhof bezorgd uiterlijk 31 maart. Voor rechtspersonen met een bedrijfsrevisor moet de bedrijfsrevisor uiterlijk op 21 april een certificeringsverslag bij de jaarrekeningen aan de Vlaamse Regering en aan het Rekenhof bezorgen¹¹⁸.

Bij een aantal significante rechtspersonen of bij rechtspersonen waarbij geen bedrijfsrevisor is aangesteld, heeft het Rekenhof specifieke financiële controles uitgevoerd op grond van een risicoanalyse en een eigen controlestrategie. In de onderstaande alinea's rapporteert het Rekenhof over de relevante vaststellingen die voortvloeiden uit de eigen controles of uit de certificeringsverslagen van de bedrijfsrevisoren.

3.1 Algemeen

Jaarafgrenzingsproblemen blijven, net als bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de diensten met afzonderlijk beheer, ook bij een aantal Vlaamse rechtspersonen aanwezig. Ook bij de rechtspersonen ligt vooral de nog steeds kasmatige aanrekening van subsidies aan de basis daarvan (zie verder bijvoorbeeld Fonds Jongerenwelzijn, Kind en Gezin, Hermesfonds).

Verder heeft de beperkte mogelijkheid tot validatie van de gegevens en informatie die wordt verstrekt door federale operatoren, geleid tot een voorbehoud of afkeurende verklaring bij enkele jaarrekeningen van Vlaamse rechtspersonen (VIPA, Vlaams Zorgfonds, VDAB). Bedrijfsrevisoren hebben er in het bijzonder op gewezen dat zij niet in de mogelijkheid zijn de administratieve organisatie en interne controle die de federale operatoren hebben opgezet, te valideren en dat zij geen bevestiging hebben kunnen krijgen van de openstaande bedragen bij de federale operatoren.

3.2 Rechtspersoonsgebonden vaststellingen

Fonds Jongerenwelzijn (FJW)

Het FJW kwam nog niet tegemoet aan de opmerking van de bedrijfsrevisor bij de jaarrekening 2015. De vorderingen en schulden ten aanzien van de instellingen uit de afrekening van de boekjaren 2016 en voorgaande, zijn niet opgenomen in de balans en de resultatenrekening. De saldibetalingen die het niet verwerkte in de resultaten 2015 en die betrekking hebben op de boekjaren 2015 en voorgaande, bedroegen 32,7 miljoen euro, terwijl die van het boekjaar

¹¹⁸ Bijlage 1 biedt een overzicht per beleidsdomein van de rekeningaflegging van de rechtspersonen en de certificeringen van de bedrijfsrevisoren.

2016 34,1 miljoen euro bedroegen. Daardoor is het netto resultaat van het agentschap met 1,4 miljoen euro overschat. De schulden op ten hoogste één jaar zijn bijgevolg met 34,1 miljoen euro onderschat en het eigen vermogen na resultaatsverwerking dus met hetzelfde bedrag overschat.

Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA)

Volgens de bedrijfsrevisor geeft de jaarrekening 2016 van het VIPA geen getrouw beeld van het vermogen en de financiële toestand van het agentschap. De bedrijfsrevisor heeft dan ook een afkeurend oordeel over de jaarrekening verstrekt.

Enkel de toelichting bij de jaarrekening geeft een volledig beeld van de financiële toestand van het VIPA. De toelichting verwijst naar twee correctieboekingen die op geconsolideerd niveau gebeuren. De eerste heeft betrekking op de aanrekening van de gebruikstoelage bij de alternatieve financiering. De schuldverplichting ontstaat bij de betaling van de eerste gebruikstoelage en is op 31 december 2015 onderschat met 1,84 miljard euro. In 2016 werd 86,3 miljoen euro te veel als subsidie-uitgave aangerekend. De schuld had met dat bedrag moeten afnemen en bedroeg bijgevolg op 31 december 2016 1,76 miljard euro. De correctie werd gemaakt in de ESR-geconsolideerde rekening van de Vlaamse Gemeenschap. De correctieboeking is opgenomen zowel in volume 23A van de jaarrekening onder Europese herclassificatie, alsook in de bijkomende toelichting bij de jaarrekening onder de toelichting van de waarderingsregels.

De tweede correctieboeking heeft betrekking op de aanrekening van de ziekenhuisinfrastructuur, zoals overgeheveld bij de zesde staatshervorming. Het INR schat de schuldverplichting in op 250,4 miljoen euro. Het VIPA heeft in zijn uitgaven onder de *investeringsbijdragen aan vzw's ten behoeve van de gezinnen* en in zijn ontvangsten onder de *investeringsbijdragen van de institutionele overheid* 490,5 miljoen euro aangerekend. Dat bedrag stemt overeen met het bedrag dat de federale overheid in 2016 verrekende voor de uitgaven ziekenhuisinfrastructuur A1/A3 op de Vlaamse dotatie en is een inschatting van de kasuitgaven van het RIZIV voor de ziekenhuisinfrastructuur A1/A3. De correctie werd gemaakt in de ESR-geconsolideerde rekening van de Vlaamse Gemeenschap. Het VIPA vermeldde dat in zijn toelichting bij de jaarrekening. Het Rekenhof wijst erop dat de INR-inschatting steunt op het budget van financiële middelen (BFM) van 1 juli 2016. De uitbetalingen aan de ziekenhuizen gebeuren echter de eerste zes maanden op basis van het BFM van 1 januari 2016 en de laatste zes maanden op basis van het BFM van 1 juli 2016. De inschatting zou daarom beter rekening houden met de helft van het BFM op 1 januari 2016 en de helft van het BFM op 1 juli 2016. Op die manier stijgen de ESR-uitgaven tot 253,2 miljoen euro. Gezien de federale operator nog geen afrekening bezorgde voor 2016, is het niet duidelijk of die informatie voldoende zal zijn om de werkelijke ESR-uitgave te bepalen.

Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH)

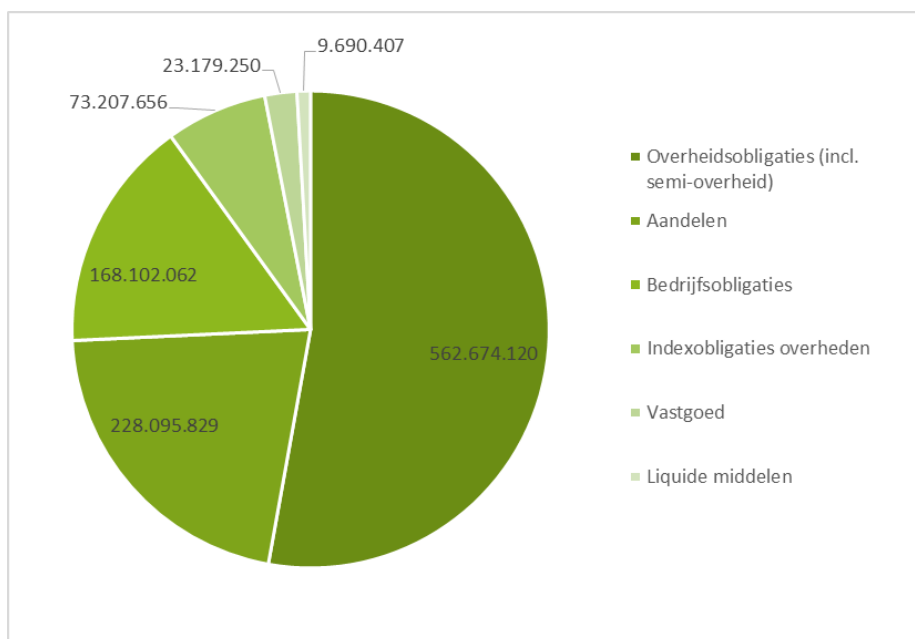
Het VAPH kwam nog niet tegemoet aan de opmerking van de revisor bij de jaarrekening 2015. In het kader van de zorgvernieuwing hebben de instellingen beheersovereenkomsten met het agentschap afgesloten waarin personeelspunten werden toegekend. De voorschotten in 2015 werden toegekend op basis van de reeds verantwoorde personeelspunten. Bij de voorziening voor de afrekening houdt het VAPH rekening met de mogelijkheid tot omzetting van 5% van de personeelspunten naar werkingsmiddelen, maar houdt het geen rekening met de moge-

lijkheid de onbenutte personeelspunten na jaareinde alsnog te bewijzen. De bedrijfsrevisor van VAPH wees erop dat dit voor 2015 een maximale impact van 39,3 miljoen euro had. Na de inboeking van de voorzieningen in 2016 bedraagt de maximale impact 38,9 miljoen euro.

Vlaams Zorgfonds¹¹⁹

De beleggingen en liquide middelen werden in de boekhouding van het Vlaams Zorgfonds, overeenkomstig de waarderingsregels, gewaardeerd aan aanschaffingswaarde. Ze bedroegen 1,03 miljard euro. Overeenkomstig de richtlijnen met betrekking tot niet-gerealiseerde minwaarden van de minister van financiën en begroting van 14 oktober 2013 werden op die beleggingen geen minderwaarden geboekt. De niet-gerealiseerde minderwaarden bedragen volgens de bedrijfsrevisor 37,1 miljoen euro.

Gewaardeerd aan marktwaarde waren de beleggingen en liquide middelen van het Vlaams Zorgfonds eind 2016 verdeeld over de onderstaande categorieën:



De marktwaarde van de beleggingen en liquide middelen bedroeg eind 2016 1,06 miljard euro, een daling met 7,5 miljoen euro ten opzichte van vorig jaar, ondanks de positieve rendementen van de aandelen- en obligatieportefeuilles in 2016.

De waardedaling werd enerzijds veroorzaakt door de onttrekking van 17,4 miljoen euro uit de aandelenbevek via de toekenning van dividenden. De onttrekkingen veroorzaken bijkomende latente minderwaarden ten opzichte van de aanschaffingswaarde. Anderzijds veroorzaakt de onttrekking van de inkomsten uit coupons van 29,4 miljoen euro bij de obligatieportefeuilles ook een waardedaling. Daarnaast werd er netto 7,2 miljoen euro toegevoegd aan de vastgoedportefeuilles, voornamelijk door de overname van de participatie van het Vlaams Toekomstfonds in DG Infra Yield voor 6,9 miljoen euro. De niet-gerealiseerde meerwaarden op de portefeuilles bedroegen in 2016 33,9 miljoen euro.

¹¹⁹ Vanaf 1 januari 2017 omgevormd tot Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming (decreet van 24 juni 2016).

Kind en Gezin

De subsidiestromen van Kind en Gezin worden budgettair (en bedrijfseconomisch) nog altijd op kasbasis aangerekend. Er wordt onvoldoende rekening gehouden met het prestatiejaar waarop de subsidies betrekking hebben. Daardoor wordt het eigen vermogen van Kind en Gezin overschat met 35 miljoen euro.

Organisatoren van voorschoolse kinderopvang kunnen enkele jaren rekenen op een compensatie voor het subsidieverlies naar aanleiding van het subsidiebesluit buitenschoolse opvang van 16 mei 2014. Die overgangsmaatregel wordt pas geboekt, zowel bedrijfseconomisch als budgettair, als de definitieve berekening in 2017 bekend is. Het geraamde bedrag voor 2016 is 1,6 miljoen euro.

De kosten voor het ICT-systeem dat de Vlaamse Kinderbijslag moet regelen tegen 2019, werden in 2016 volledig in de rubriek kosten opgenomen. Het Rekenhof stelt voor die kosten, ter waarde van 1,9 miljoen euro, te activeren en af te schrijven op het moment van ingebruikname op 1 januari 2019.

Agentschap voor infrastructuur in het onderwijs (AGION)

Het ondernemingsplan 2015-2019 van AGION bepaalt in de *Operationele organisatiedoelstelling 1.2 Het agentschap behandelt subsidieaanvragen en dossiers tijdig* dat minstens 95% van de dossiers wordt behandeld binnen een bepaalde doorlooptijd per fase. Om de doorlooptijd te bepalen, wordt een onderscheid gemaakt tussen de behandeling van gewone betalingsaanvragen (doorlooptijd van één maand) en de behandeling van betalingsaanvragen voor een eindafrekening (doorlooptijd van drie maanden). AGION volgt de 95%-norm maandelijks op. Voor beide categorieën wordt de norm regelmatig niet gehaald. AGION geeft daarvoor verschillende redenen, onder andere een gebrek aan personeel en procedureveranderingen in de loop van 2016. Zo hebben wijzigingen in de verkorte procedure eind juni 2016 geleid tot zo'n 1.000 aanvragen, die AGION onmogelijk kon behandelen binnen de vooropgestelde doorlooptijd van één maand. Doordat een aanvraag tot uitbreiding groter dan 10% moet worden goedgekeurd door de raad van bestuur van AGION, worden in de meeste gevallen de vooropgestelde doorlooptijden overschreden, gelet op de frequentie van de bestuursvergaderingen. AGION stelde dat het om een tijdelijk probleem gaat, dat in de loop van 2017/2018 zou moeten verdwijnen. Het Rekenhof zal dit opvolgen.

De AGION-website vermeldt als een van de basisvoorwaarden voor subsidiëring dat de opdracht moet worden toegewezen conform de wetgeving overheidsopdrachten. In het verleden controleerde AGION de naleving daarvan, maar het Rekenhof stelde vast dat het agentschap dat niet meer doet. AGION argumenteerde dat de inrichtende macht, die de aanbestedende overheid is, daarvoor de verantwoordelijkheid draagt. Het agentschap wees er ook op dat het in het verleden nagenoeg geen inbreuken heeft vastgesteld en dat het zijn beperkte personeelsbestand moet inzetten voor andere controles, die wel resultaten ressorteren.

Gemeenschapsonderwijs (GO!)

Het GO! kent nog steeds een probleem van inventarisatie van immateriële en materiële vaste activa. Het heeft al inspanningen geleverd door bijvoorbeeld FMIS te implementeren om het

GO! patrimonium in kaart te brengen. In FMIS zijn de onroerende goederen tot nu toe nog niet gewaardeerd.

Opbrengsten uit verkopen van onroerende goederen boekt het GO! in veel gevallen op het ogenblik dat de middelen op de bankrekening komen omdat de getekende verkoopaktes soms lange tijd op zich laten wachten. Het GO! wil niet registreren op basis van verkoopcompromissen, aangezien die vaak opschortende voorwaarden bevatten.

Het GO! beschikt nog steeds niet over een gecoördineerd beleggingsbeleid.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat het sjabloon van de jaarrekening als balanstotaal vorig boekjaar 496,6 miljoen euro vermeldt, terwijl dat 593,7 miljoen euro moet zijn (cf. balanstotaal in jaarrekening 2015).

De werkwijze bij de kastransacties is niet correct. Het GO! heeft daarover meegedeeld dat het aantal kassen wel werd gereduceerd.

Fonds Culturele Infrastructuur (FoCI)

Het Rekenhof stelt vast dat het FoCI eind 2016 nog een openstaande vordering van 0,5 miljoen euro heeft op het Vlaams-Marokkaans Culturenhuis Daarkom vzw. Het Rekenhof beveelt aan na te gaan of het hier een dubieuze vordering betreft.

In 2016 ging de vzw Daarkom in vereffening en de huurovereenkomst voor het pand werd opgezegd door middel van een dadingovereenkomst tussen de Vlaamse Gemeenschap en de private eigenaar. De dading betreft een schadevergoeding van 1,5 miljoen euro die in 2016 door het FoCI en het Vlaams Fonds voor Lastendelging (VFLD), elk voor de helft, werd betaald.

Het Rekenhof kon volgende uitgaven voor de vzw Daarkom achterhalen uit de rekeningen van de verschillende partijen:

1. schadevergoeding dadingovereenkomst, als volgt samengesteld:
 - forfaitaire som van 1 miljoen euro als vergoeding voor de voortijdige beëindiging van de huurovereenkomst;
 - 0,1 miljoen euro huur voor de periode september-december 2016;
 - forfaitaire som van 0,4 miljoen euro voor aanpassingswerken aan het gebouw;Totaal 1,5 miljoen euro (door FoCI en VFLD elk voor de helft te betalen);
2. Openstaande vordering van 0,5 miljoen euro in het FoCI op de vzw Daarkom;
3. Vroegere investeringssubsidie van 0,75 miljoen euro voor de verbouwing van het gebouw via de begroting van het Departement CJM.

Het feit dat meer partijen betrokken zijn bij dit intercultureel project, maakt de berekening van de totale (vereffenings)kost voor de Vlaamse overheid weinig transparant. Derhalve is het niet duidelijk of de uitgaven met betrekking tot deze vereffening volledig zijn.

VRT

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat in 2016 de ontvangsten uit commerciële communicatie en Boodschappen van Algemeen Nut (BAN) de vastgelegde begrenzing uit de beheersovereenkomst opnieuw met 6,5 miljoen euro overschreden.

In de periode na balansdatum besliste de Vlaamse Regering 5 miljoen euro uit dit excident door te storten naar de algemene rekeningen van de Vlaamse Gemeenschap, waarvan 2 miljoen euro moet worden aangewend ten behoeve van het Mediafonds (VAF). Het saldo van het totale excident zal na aftrek van die 5 miljoen euro nog 9,1 miljoen euro bedragen.

Hermesfonds (Fonds flankerend economisch innovatiebeleid)

Het Hermesfonds hanteert twee verschillende aanrekenregels voor subsidies: maatregelen van het voormalige Agentschap Ondernemen (AO) worden kasmatig aangerekend en maatregelen van het voormalige Agentschap voor Innovatie door Wetenschap en Technologie (IWT) worden op accrual-basis aangerekend. Als de boekhouding volledig op accrual-basis was gevoerd, zoals voorgeschreven in het rekendecreet, zou nog een aanrekening voor een totaalbedrag van 33,5 miljoen euro aan uitgaven moeten worden opgenomen in de rekening 2016.

Het Hermesfonds gebruikt voor de twee voornoemde agentschappen ook twee dossierbeheersystemen. Voor een goede bedrijfsvoering is een overkoepelend overzicht onontbeerlijk. Een eerste stap om tot een overkoepelende rapportering te komen, is het gebruik van Orafin als unieke bron voor de financiële rapportering. Een tweede stap is de overstap naar één overkoepelend dossierbeheersysteem.

Een belangrijk deel van de terug te vorderen subsidies wordt niet geïnd. De provisie voor dubieuze debiteuren is voor een geschat bedrag van 12 miljoen euro ondergewaardeerd.

Fonds voor wetenschappelijk onderzoek (FWO)

Het FWO wijzigde vanaf 1 januari 2016 zijn aanrekeningregels voor uitgaven van toegekende kredieten aan onthaalinstellingen. Het heeft daarom voor de lopende subsidiedossiers in zijn jaarrekening een eenmalige correctie van 137,5 miljoen euro doorgevoerd van de schulden per 31 december 2015 naar bestemde fondsen per 1 januari 2016, alsook een correctie van het overgedragen begrotingsresultaat van vorige jaren.

Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM)

De Vlaamse Regering, de stad Antwerpen en de burgerbewegingen hebben op 15 maart 2017 een toekomstverbond voor mobiliteit en leefbaarheid in Antwerpen gesloten. Dat toekomstverbond bevat de intentie om de mobiliteitsprojecten van het Masterplan 2020 bij te sturen op het vlak van doorgaand verkeer, stadsregionaal verkeer, modal shift en overkapping. Die bijsturingen worden vastgelegd in een op te maken Routeplan 2030 en hebben mogelijk een belangrijke impact op de jaarrekeningen 2017 en volgende van de BAM.

Vlaamse vervoermaatschappij – De Lijn

PPS-projecten

In overeenstemming met advies 2016/1 van de VABN, heeft De Lijn de door het INR geherkwalificeerde pps-projecten (Brabo 1, Livan, stelplaatsen Brugge-Overijse-Zomergem, stelplaatsen cluster 2 en stelplaats Tongeren) bedrijfseconomisch als financiële lease omgeboekt. Voor de pps-projecten resulteerde dat in een nettoboekwaarde van de activa in leasing van 215,7 miljoen euro en een uitgedrukte leasingschuld van 247,5 miljoen euro op 31 december 2016.

De bovenstaande omboeking resulteerde in een negatief resultaatseffect van 31,4 miljoen euro, doordat de som van de afschrijvings- en interestlasten hoger is dan de beschikbaarheidsvergoedingen. Het resultaatseffect is uitgesteld via de overlopende rekeningen, die weer zullen afnemen op het moment dat de beschikbaarheidsvergoedingen de som van afschrijvings- en interestlasten overschrijden. Zo wordt het resultaatseffect van de herkwalificatie uitgevlakt over de duurtijd van het pps-contract.

De bijkomende exploitatiedotatie 2016 van 17,6 miljoen euro ter compensatie van de bedrijfseconomische meerkost van de omboeking werd bijgevolg niet in resultaat genomen, maar uitgesteld op de overlopende rekeningen. Net zoals de dotatie van 2,4 miljoen euro voor niet-ESR-uitgaven met betrekking tot de wettelijk verplichte voorzieningen, worden die middelen wegens niet-benutting uitgesteld in de rekening 2016 van De Lijn en in 2017 teruggestort naar de algemene begroting van de Vlaamse overheid.

Wat betreft de ESR-rapportering, vindt de opname van een geherkwalificeerd pps-project plaats op het geconsolideerde niveau van de rekening van de overheid en niet op het niveau van een individuele entiteit.

Bedrijfseconomisch resultaat

Naast de omboeking van de PPS-projecten heeft De Lijn het boekjaar 2016 afgesloten met een bedrijfseconomisch resultaat van 11.215 euro door onder meer rekening te houden met de volgende verrichtingen:

- De Lijn financierde 2,5 miljoen euro eigen investeringen voor klanten, zoals in voorgaande jaren, met de concessievergoeding die zij van haar dochtervennootschap Lijn-com vorderde, gelet op de beperkte voortgang in de projectdiensten;
- de voorziening voor overgedragen overuren en vakantiedagen werd afgestemd met de omzendbrief van de Vlaamse overheid, waardoor een terugname werd geboekt van de historisch opgebouwde provisie van 12,3 miljoen euro;
- voor een correcte matching met de afschrijvingen van met leningen gefinancierde activa droeg De Lijn een gedeelte van de exploitatiedotatie van 3,7 miljoen euro over naar volgende boekjaren;
- de uitgestelde exploitatiedotatie voor leerlingenvervoer van 2 miljoen euro werd in 2016 als opbrengst in resultaat genomen, aangezien er geen kosten meer worden verwacht;
- aangezien de CAO is verlengd met 2 jaar, werd een bijkomende provisie van 15,6 miljoen euro geboekt voor alle potentiële werknemers die via het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoelage (SWT) hun aanvraag nog niet hebben ingediend;

- door een gewijzigde methodiek wordt bij de begroting al rekening gehouden met de meeropbrengsten van het boekjaar en wijst De Lijn geen meeropbrengsten meer toe aan toekomstige investeringen.

Waterwegen en Zeekanaal NV

Net zoals de bedrijfsrevisor, wijst het Rekenhof op de onzekerheid en de mogelijke impact van het hangend geschil met de btw-administratie op de rekening 2016 van het agentschap Waterwegen & Zeekanaal nv. De btw-administratie beschouwt het agentschap als een gedeeltelijke btw-plichtige met een beperkt recht op aftrek van btw. Waterwegen & Zeekanaal is de mening toegedaan dat het zich kwalificeert als een belastingplichtige met volledig recht op aftrek. Het geschil sleept al enkele jaren aan. In februari 2017 heeft het agentschap echter een voorstel tot dading met de btw-administratie opgesteld, maar het heeft daarover tot nu toe nog geen akkoord ontvangen. Het voorstel tot dading houdt rekening met een btw-aftrek van 85%. Als de btw-administratie akkoord gaat met het voorstel tot dading, dan zal Waterwegen & Zeekanaal nv 17,1 miljoen euro moeten afboeken van de openstaande vordering. Het agentschap heeft daar maar gedeeltelijk op geanticipeerd door een voorziening van 5,7 miljoen euro aan te leggen per 31 december 2016. Er blijft een mogelijke negatieve impact op het resultaat en het eigen vermogen van 11,4 miljoen euro en op het vorderingensaldo van 17,1 miljoen euro. Die mogelijke impact houdt geen rekening met eventuele bijkomende financieringen vanuit de Vlaamse overheid.

Het hangend geschil met de btw-administratie werd uitvoerig toegelicht in de jaarrekening en het jaarverslag van de raad van bestuur, wat de transparantie ten goede komt.

De Scheepvaart nv

Op 7 oktober 2016 heeft het Hof van Beroep van Brussel het Vlaams Gewest veroordeeld tot de betaling van 4,58 miljoen euro in een geschil met een leverancier. Het geschil dateert van de jaren zeventig en de verwijlinteressen waren intussen hoog opgelopen. Het agentschap De Scheepvaart nv heeft het geschil niet opgevolgd.

Ter voorkoming van bijkomende verwijlinteressen heeft het agentschap het bedrag in eerste instantie ten laste genomen, correct geboekt in 2016 en betaald in februari 2017.

Er zal in het beleidsdomein MOW worden overlegd om een deel van het bedrag terug te vorderen bij het Agentschap Wegen en Verkeer (1,2 miljoen euro) en het Vlaams Fonds voor de Lastendelging (2,1 miljoen euro). Het resterende saldo (1,2 miljoen euro) zou De Scheepvaart aanrekenen op de dotatie.

In de jaarrekening 2016 heeft De Scheepvaart bijgevolg vorderingen geboekt ten opzichte van het Agentschap Wegen en Verkeer en het Vlaams Fonds voor de Lastendelging, hoewel de onderhandelingen nog niet zijn afgerond. Het Agentschap Wegen en Verkeer en het Vlaams Fonds voor de Lastendelging hebben nog geen verbintenissen vastgelegd of schulden geboekt ten opzichte van De Scheepvaart.

Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB)

De bedrijfsrevisor heeft bij de jaarrekening van de VDAB een voorbehoud geformuleerd over de boekingen van de opbrengsten/ontvangsten en de kosten/uitgaven die betrekking hebben op de overgedragen bevoegdheden in het kader van de zesde staatshervorming en die in 2016 nog operationeel werden beheerd door de federale overheid (in totaal 155,1 miljoen euro). Ondanks de inspanningen van de VDAB gebeurde de verwerking in haar rekeningen aan de hand van overzichten opgesteld op niveau van de federale actoren, en dus niet op basis van originele verantwoordingsstukken.

Daarnaast had de bedrijfsrevisor ook opmerkingen over het niet aanleggen van een voorziening voor niet-opgenomen vakantiedagen en te recupereren overuren (samen 23,9 miljoen euro), de aanrekeningsregels van diverse premies en subsidies, en het niet-reconcilieerbaar begrotingssaldo. Hij wees ook op de noodzaak om de administratieve organisatie en interne controle verder uit te bouwen en aan te passen aan de complexiteit van de organisatie en haar bedrijfsvoering, en aan de risico's die daaraan verbonden zijn, in het bijzonder inzake het afsluitproces, het aankoopproces en de processen en controles in verband met de ESF-middelen.

Uniformiteit aanrekeningsregels

Met betrekking tot de (fictieve) dotaties voor de uitgaven van de overgedragen bevoegdheden in het kader van de zesde staatshervorming waren er verschillen in de aanrekeningen: als een uitgave van het departement Werk en Sociale Economie en als een ontvangst bij de VDAB. Het departementale begrotingsartikel *JBo-1JDGzAY-IS* bevatte voor die uitgaven 129,2 miljoen euro: 16,3 miljoen euro minder dan de aangerekende dotatie bij de VDAB. Het begrotingsartikel *JBo-1JFGzAY-IS* bevatte daarvoor 9,5 miljoen euro: 0,1 miljoen euro minder dan bij de VDAB. De minderautgaven bij het departement voor een totaal van 16,4 miljoen euro zijn tweërlei, namelijk 0,4 miljoen euro ter compensatie van de verschillende aanrekeningen in 2015¹²⁰, en 16,0 miljoen euro doordat de VDAB versnelde aanrekeningen doorvoerde voor subsidiëringen die operationeel nog worden uitgevoerd door de federale operator POD Maatschappelijke Integratie.

Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW)

Het Rekenhof verwijst naar zijn opmerking bij de uitvoeringsrekening van de begroting van de Vlaamse overheid (punt 2.1.2). In de bedrijfseconomische jaarrekening en de uitvoeringsrekening van de begroting van de VMSW heeft de VMSW het volledige bedrag van de afrekening opgenomen (het al betaalde en nog te betalen deel), in overeenstemming met de aanrekeningsregels van het rekendecreet Per saldo geeft dat 25,2 miljoen euro in het voordeel van de VMSW.

In de uitvoeringsrekening van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap 2016 werd op begrotingsartikel *NEo-1NECzAC-IS* het nog te betalen saldo van 18,1 miljoen euro niet aangerekend, maar het al betaalde deel van 7,1 miljoen euro wel.

¹²⁰ Het betreft de verschillen volgens de aan het Rekenhof op 23 juni 2016 voorgelegde aangepaste algemene rekening 2015, die in totaal voor 0,4 miljoen euro meer uitgaven voor dotaties bevatte, in vergelijking met de ontvangsten bij de VDAB.

Vlaams Woningfonds (VWF)

Het Rekenhof neemt akte van het verschil tussen de verwerking van de afrekening van de toelagen over 2016 in de bedrijfseconomische jaarrekening en de uitvoeringsrekening van de begroting.

In de bedrijfseconomische jaarrekening werd de afrekening wel aangerekend in het resultaat van het boekjaar over 2016, terwijl dat voor de uitvoeringsrekening van de begroting pas in 2017 zal zijn. Dat geeft een verschil in aanrekening van 8,1 miljoen euro en is noodgedwongen opgenomen in de reconciliatie tussen bedrijfseconomisch en budgettair resultaat.

De Watergroep

Het Rekenhof stelt vast dat de Watergroep geen ESR-uitvoeringsrekening van de begroting heeft opgesteld. Nochtans stelt artikel 45 van het rekendecreet dat de jaarrekening bestaat uit een rapportering over de uitvoering van de begroting, opgesteld in dezelfde vorm als de begroting. De Watergroep valt weliswaar buiten de consolidatie van de Vlaamse deelstaat-overheid (sector 13.12), maar is een Vlaamse rechtspersoon die onder de toepassing van het rekendecreet valt.

3.3 Single Audit – toepassing 2016 – evoluties 2017

Single audit vindt zijn rechtsgrond in het rekendecreet en het besluit van de Vlaamse Regering van 7 september 2012 betreffende controle en single audit. Het principe wordt via afsprakennota's verder geconcretiseerd, namelijk een *Globale afsprakennota Single Audit* en de jaarlijkse afsprakennota's single audit over de rekeningen van de Vlaamse overheid.

De Vlaamse Regering nam op 10 mei 2017 akte van de *Globale afsprakennota Single Audit*. Die afsprakennota streeft naar een maximale afstemming van de auditwerkzaamheden van alle controleactoren¹²¹ en het Rekenhof, en heeft informatiedeling als kerngedachte. De globale afsprakennota vervangt alle eerdere overeenkomsten inzake single audit, met uitzondering van de bestaande samenwerkingsakkoorden met de decentrale auditdiensten en de voornoemde jaarlijkse afsprakennota's.

De afsprakennota *Single audit: audit rekening 2016 Vlaamse overheid* bepaalt hoe het departement Financiën en Begroting, het Rekenhof en de bedrijfsrevisoren die een certificeringsopdracht overeenkomstig het rekendecreet uitvoeren bij de Vlaamse rechtspersonen, hun financiële controles onderling afstemmen wat betreft controleplanning, -werkzaamheden en -resultaten. Zoals vorig jaar heeft Rekenhof de uitvoering van die afsprakennota opgevolgd. Daartoe vulden de medewerkers van het Rekenhof voor 25 significante¹²² en 12 niet-significante rechtspersonen waarvan de rekeningen door een bedrijfsrevisor worden gecontroleerd een opvolgingsfiche in.

¹²¹ De single-audit-controleactoren zijn het departement Financiën en Begroting, het Instituut van de Bedrijfsrevisoren, Audit Vlaanderen, de Inspectie van Financiën en de Vlaamse Auditautoriteit Europese Structuurfondsen.

¹²² Het Rekenhof beschouwt de entiteiten waarvan de ESR-uitgaven hoger zijn dan de materialiteit op groepsniveau vastgelegd op 100 miljoen euro als significante entiteiten.

Overlegmomenten

De afsprakennota vraagt voor significante rechtspersonen minstens twee overlegmomenten tussen bedrijfsrevisor en Rekenhof, namelijk een plannings- en een rapporteringsoverleg.

De afsprakennota stelt dat het Rekenhof en de bedrijfsrevisor met elkaar dienen te overleggen over de gevolgde auditstrategie en afhankelijk daarvan hun auditplanning dienen vast te leggen. Zo beperken zij dubbele werkzaamheden tot een minimum.

De opvolgingsfiches toonden aan dat bij 19 van de gecontroleerde significante entiteiten (76%) dit planningsoverleg mondeling plaatsvond. In de resterende 6 gevallen (24%) gebeurde dat overleg via e-mail.



Het rapporteringsoverleg kan plaatsvinden na de rekeningcontrole, tijdens het afsluitend gesprek (closing meeting) of het auditcomité.

Bij 19 van voormelde entiteiten (76%) vond een closing meeting plaats. Behalve in 1 dossier vond dat overleg steeds plaats vóór de deadline van 21 april 2017.

In 3 van de gevallen (12%) kreeg het Rekenhof geen uitnodiging om het afsluitend gesprek bij te wonen.

Net als vorig jaar, blijven de uitnodiging van het Rekenhof voor het afsluitend gesprek en vooral het vooraf bezorgen van documenten voor dit gesprek¹²³, een belangrijk aandachtspunt. De correcte verzending van documenten zal in 2018 een echt werkpunt moeten zijn. Het ontwerp van afsprakennota *Single audit: audit rekening 2017 Vlaamse overheid* bepaalt immers dat voor de significante entiteiten het afsluitend gesprek al in maart, een maand eerder dus, zal moeten plaatsvinden¹²⁴.

¹²³ Namelijk agenda, analytisch nazicht van zowel de balans en resultatenrekening, als van de uitvoeringsrekening van de begroting en een samenvattende nota waarin alle problemen aangaande de rekeningencontrole worden samengevat, met een kopie van de onderliggende verantwoordingsstukken.

¹²⁴ De bedrijfsrevisor moet immers al op 31 maart zijn exemplaar van het single-auditverslag, van de gecertificeerde rekening en van zijn management letter bezorgen aan het departement Financiën en Begroting, wat 21 dagen vroeger is dan in de afsprakennota 2016.

Wanneer het rapporteringsoverleg in de brede zin wordt bekeken, blijkt dat in 22 significante dossiers (88%) het Rekenhof het dossier van de bedrijfsrevisor heeft kunnen inzien. Dat nazicht was echter in de helft van de gevallen (11/22) pas mogelijk na 21 april 2017. In 2 gevallen bleek inzage niet mogelijk, waardoor het Rekenhof de informatie ontbreekt nodig voor het formuleren van zijn oordeel op groepsniveau. Dit leidt tot dubbele controles.

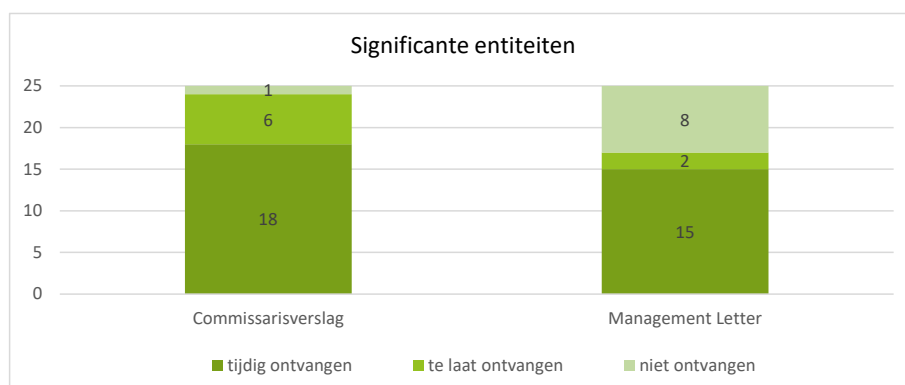
Auditcomité

De bedrijfsrevisor moet het Rekenhof en Audit Vlaanderen tijdig op de hoogte brengen van de vergadering van het auditcomité waarop in hun tussenkomst is voorzien. In 17 van de 25 entiteiten is er een auditcomité. Bij 8 entiteiten werd het Rekenhof niet uitgenodigd. In de 9 resterende entiteiten heeft het Rekenhof 5 keer het auditcomité bijgewoond.

Auditrapporten

Ter certificering van de jaarrekening stelt de bedrijfsrevisor het commissarisverslag op. In 18 dossiers (72%) ontving het Rekenhof tijdig het verslag. In 6 dossiers (24%) werd het verslag na de deadline van 21 april 2017 bezorgd. In 1 geval heeft het Rekenhof geen verslag ontvangen. Aangezien het ontwerp van afsprakennota 2017 bepaalt dat de bedrijfsrevisor al op 31 maart 2018 (in plaats van 21 april) voor de significante entiteiten een exemplaar van het single-auditverslag, van de gecertificeerde rekening en van zijn management letter bezorgt aan het departement Financiën en Begroting, die de stukken op zijn beurt elektronisch aan het Rekenhof en Audit Vlaanderen verzendt, is ook dat aspect een belangrijk aandachtspunt.

De bedrijfsrevisor dient in een management letter aanbevelingen te formuleren over tekortkomingen in de organisatiebeheersing en inefficiënties. In 15 dossiers (60%)¹²⁵ ontving het Rekenhof tijdig een management letter. In 2 dossiers (8%) werd laattijdig gerapporteerd. In 8 significante dossiers (32%) heeft het Rekenhof geen management letter ontvangen, hoewel dat verplicht is.



¹²⁵ Dit is een significante verbetering tegenover 2015, waar het Rekenhof in amper 32% (9/28) van de dossiers tijdig een management letter heeft ontvangen.

Conclusie

De samenwerking tussen de bedrijfsrevisor en het Rekenhof werd in 84% van de dossiers (21) als vlot ervaren. Bij 8% (2) bood de samenwerking ruimte voor verbetering en bij de resterende 8% (2) beantwoordde het overleg niet aan de normen van de afsprakennota. Ondanks de vlotte samenwerking blijven er aandachtspunten bestaan: het Rekenhof uitnodigingen voor het afsluitend gesprek en voor het auditcomité, vooraf verzenden van documenten voor het afsluitend gesprek, tijdig verzenden van het single-auditverslag en opmaken van een management letter. In het licht van de afsprakennota 2017 die de closing meeting en de overzending van het single-auditverslag substantieel vervroegt, dienen die werkpunten te worden opgevolgd.

HOOFDSTUK 4

ESR-geconsolideerde rekening

Artikel 51 van het rekendecreet gelast de Vlaamse overheid tegen 15 april een geconsolideerde rekening op te stellen en een afschrift daarvan aan het Rekenhof te bezorgen. Net als vorig jaar heeft het departement Financiën en Begroting de datum van de opmaak in overleg met het INR verschoven naar 15 mei als gevolg van de problematiek inzake de federale operatoren voor de overgedragen bevoegdheden in het kader van de 6^e staatshervorming. Het Rekenhof ontving op 18 mei 2017 de *economische hergroepering* met de ESR-geconsolideerde uitvoeringscijfers van de Vlaamse deelstaatoverheid (sectorcode S13.12), weliswaar zonder vaststelling van het vorderingensaldo of extracomptabele ESR-correcties. Het departement Financiën en Begroting bezorgde de ontbrekende gegevens op 24 mei 2017 na.

4.1 ESR-vorderingensaldo

De algemene rekeningen geven een overzicht van de ontvangsten en uitgaven van de ministeries en de diensten met afzonderlijk beheer. De ESR-geconsolideerde rekening houdt ook rekening met de ontvangsten en uitgaven van de rechtspersonen en biedt daardoor een vollediger overzicht van de Vlaamse overheid. De voorgelegde ESR-geconsolideerde rekening 2016 bevat ook een tabel met extracomptabele ESR-correcties.

De Vlaamse overheid heeft de economische hergroepering van het boekjaar afgesloten met een overschot van 435,0 miljoen euro. De extracomptabele ESR-correcties leidden uiteindelijk tot een vorderingensaldo 2016 van -82,6 miljoen euro. De onderstaande tabel maakt de overgang van de algemene rekeningen naar de geconsolideerde rapportering.

(In miljoen euro)

	Algemene rekeningen	Ministeries	DAB's	Rechtspersonen	Consolidatie
Ontvangsten 2016	41.090,8	39.892,7	1.198,1	17.153,0	58.243,7
Boeking 31 maart – 11 mei 2017	1,8	1,8	0,0	0,0	1,8
Interne verrichtingen (ESR 08)				-2.609,3	-2.609,3
Dotaties binnen consolidatiekring		-8,2	-867,1	-8.159,1	-9.034,4
Correctie gewestbelastingen en BFW		-382,6			-382,6
Klimaatfonds		-163,7			-163,7
Verkeersboetes		-120,9			-120,9
UZ Gent (gebruiksvergoeding 2015)		+20,6			+20,6
Andere		-10,3		+0,5	-9,8
Ontvangsten economische hergroepering		39.229,3	331,1	6.385,1	45.945,4
Kredieten en deelnemingen (ESR 8)		-219,9		-1.692,1	-1.912,0
Leningen (ESR 9)		-1.602,5		-2.825,5	-4.428,0
ESR-gecorrigeerde ontvangsten		37.406,8	331,1	1.867,5	39.605,4
Uitgaven 2016	42.011,0	40.839,4	1.171,6	17.153,0	59.164,0
Boeking 31 maart – 11 mei 2017	+5,7	+5,7			+5,7
Interne verrichtingen (ESR 03)				-2.909,5	-2.909,5
Dotaties binnen consolidatiekring		-8.641,2	-88,9	-39,8	-8.769,9
Amoras		-4,4			-4,4

	Algemene rekeningen	Ministeries	DAB's	Rechts- personen	Conso- lidatie
Andere correcties		+13,1		+0,5	+13,6
Overflow VDAB				-16,0	-16,0
VIPA + ziekenhuisinfrastructuur				-326,4	-326,4
<i>Uitgaven economische hergroepering</i>		32.212,6	1.082,7	13.861,7	47.157,0
Kredieten en deelnemingen (ESR 8)		-2.124,3	0	-2.996,3	-5.120,6
Leningen (ESR 9)		-1.306,1	0	-1.559,9	-2.866,0
<i>ESR-gecorrigeerde uitgaven</i>		28.782,1	1.082,7	9.305,6	39.170,4
<i>Saldo economische hergroepering</i>		8.624,7	-751,6	-7.437,6	435,0
<i>Extracomptabele ESR-correcties</i>					
Scholen voor Morgen					-528,1
Stelplaatsen cluster 2					-44,3
Universiteit – hogescholen					+74,0
Kredietverleningen en deelnemingen					-41,2
Via Invest					+10,2
Aanrekeningen vorderingen VIF					-6,0
Bijkomende gegevens federale operatoren					+3,0
Viapass					+3,6
Livan					+2,7
Brabo 1					+2,4
Stelplaatsen cluster 1					+1,0
Toerisme					+0,2
Stelplaats Tongeren					+0,2
PMV Rollend fonds					-0,3
<i>Geconsolideerd vorderingensaldo</i>					-87,5
Zorgfonds					4,9
<i>Geconsolideerd vorderingensaldo</i>					-82,6

Dit resultaat vloeit niet rechtstreeks voort uit de geboekte ontvangsten en uitgaven van de ministeries, DAB's en rechtspersonen. In eerste instantie heeft het departement Financiën en Begroting alle interne verrichtingen en interne stromen binnen de Vlaamse consolidatiekring geëlimineerd. Vervolgens heeft het de kapitaal- en schuldverrichtingen geëlimineerd (ESR 8 en 9). Daaruit zou in principe rechtstreeks het saldo van de Vlaamse overheid dienen voort te vloeien. Het departement heeft echter in de fase van de opmaak van de economische hergroepering nog een reeks correcties aan de geboekte ontvangsten en uitgaven aangebracht. Voor de middelenbegroting van het ministerie heeft het een tabel overgelegd die de overgang toont van de boekhoudsleuteltotalen in Orafin naar de uiteindelijke aanrekening per ESR-code die opgenomen is in de economische hergroepering. Voor de uitgaven van het ministerie en de ontvangsten en uitgaven van de rechtspersonen en de DAB's¹²⁶ is een gelijkaardige tabel onontbeerlijk om op een doorzichtige wijze de ingediende jaarrekening(en) en de uiteindelijke aanrekening per ESR-code te kunnen aansluiten.

Na de afsluiting van de economische hergroepering vonden nog een aantal boekingen van vorderingen plaats, voor een totaal van 47,7 miljoen euro. Zij waren vooral het gevolg van opmerkingen van het Rekenhof bij de algemene rekening. De grootste boeking bedroeg 39 miljoen euro voor de vorderingen van de kilometerheffingen¹²⁷, naast 7 miljoen euro terugvorderingen in het kader van de dienstencheques.

¹²⁶ Voor 2016 waren er echter geen correcties op de cijfers van de DAB's in de economische hergroepering.

¹²⁷ Zie de economische hergroepering – correctie gewestbelastingen.

Consolidatie van rechtspersonen

In de consolidatie van de rechtspersonen ontbreken voor een aantal rechtspersonen nog uitvoeringscijfers: de consolidatie bevat voor de entiteiten BC Kunstsites, iVenture, LOM Antwerpen, LOM Oostende, Muhka, VVOB en de geconsolideerde commissies voor juridische bijstand alleen begrotingscijfers¹²⁸. De consolidatie bevatte dit jaar wel de uitvoeringscijfers uit de rekening van het ESF-agentschap. Het departement Financiën en Begroting heeft ze aangepast aan de ESR-aanrekeningsregels voor EU-subsidies. Het Rekenhof heeft ten slotte opgemerkt dat¹²⁹ de boekjaren van de jaarrekeningen van de rechtspersonen Arkimedesfonds I en de Vlaamse Participatiemaatschappij (VPM) niet samenlopen met het kalenderjaar.

Vergelijking met begroting

Noch in de ESR-geconsolideerde rekening, noch in het jaarverslag heeft de Vlaamse overheid de uitvoeringscijfers of het gerealiseerde vorderingensaldo tegenover de begroting 2016 geplaatst. Bij de begrotingsaanpassing 2016 raamde de Vlaamse overheid haar vorderingensaldo op -464,6 miljoen euro¹³⁰. De Vlaamse overheid heeft de economische hergroepering van het boekjaar afgesloten met een overschot van 435,0 miljoen euro. De extracomptabele ESR-correcties leidden uiteindelijk tot een vorderingensaldo 2016 van -82,6 miljoen euro. Dit resultaat is 382,0 miljoen euro beter dan geraamd.

De belangrijkste verklaring van deze verbetering is te vinden in de hogere onderbenutting dan geraamd (+247,7 miljoen euro), dit werd ook weergegeven in het uitvoeringsrapport van 17 mei 2017. De ESR-correcties met betrekking tot de ziekenhuisinfrastructuur (+79,8 miljoen euro) en deze voor de hogescholen en universiteiten (+74 miljoen euro) hebben ook een belangrijke positieve impact op het vorderingensaldo in vergelijking met de begrotingscijfers.

In de onderstaande tabel vergeleek het Rekenhof de geconsolideerde begrotingssaldi met de uitvoeringssaldi. Die uitvoeringssaldi stemmen niet meer overeen met de voorgelegde ESR-geconsolideerde rekening, doordat de Vlaamse overheid een reeks begrote ESR-correcties ingevolge het verstrengd begrotingstoezicht, niet meer afzonderlijk heeft gerapporteerd, maar rechtstreeks in de economische hergroepering heeft verwerkt.

Het uitvoeringsrapport d.d. 17 mei 2017 van het monitoringcomité over de voorlopige definitieve uitvoering van de begroting 2016, dat de minister heeft toegelicht in de commissie Financiën en Begroting¹³¹, heeft de ESR-correcties nog op een andere manier samengesteld. Die correcties bedragen volgens dit rapport -112,3 miljoen euro, wat niet aansluit bij de onderstaande tabel.

Het Rekenhof beveelt aan de uitvoeringscijfers in het jaarverslag of in een toelichting bij de ESR-geconsolideerde rekening te plaatsen tegenover de begrote cijfers in de tabel *normnaleving door de Vlaamse overheid* uit de algemene toelichting.

¹²⁸ Het departement Financiën en Begroting beschikte bij het opmaken van de economische hergroepering niet over de rekeningen. Deze rechtspersonen hebben samen een begrote impact op het vorderingensaldo van -10,7 miljoen euro.

¹²⁹ In strijd met artikel 5 van het rekendecreet. Overeenkomstig de algemene bepalingenwet beginnen een begrotings- en boekjaar op 1 januari en eindigen ze op 31 december daaropvolgend.

¹³⁰ Algemene toelichting begrotingsaanpassing 2016, p. 69, tabel 7-5 Normnaleving door de Vlaamse overheid.

¹³¹ Vlaams Parlement, 15 juni 2017, Stuk 19 (2016-2017) – Nr. 5.

	Begrotings- aanpassing 2016	Realisaties 2016	Vershil	% afwijking
Algemene begroting Vlaamse ministeries (excl. Titel III)				
Ontvangsten	37.655,6	38.292,0	636,4	1,7%
Uitgaven	-40.580,6	-39.619,7	960,8	-2,4%
Begrotingssaldo Vlaamse ministeries (excl. Titel III)	-2.925,0	-1.327,7	1.597,2	-54,6%
Ontvangsten	37.655,6	38.292,0	636,4	1,7%
Leningen	0,0	-	-	-
Deelnemingen en kredietverleningen (ESR-code 8)	-86,0	-219,9	-133,9	155,8%
Dotaties van instellingen behorende tot de consolida- tiekring	-11,5	-8,2	3,3	-28,8%
Correcties op de economische hergroepering	0,0	-493,3	-493,3	-
ESR gecorrigeerde ontvangsten algemene begroting	37.558,1	37.570,6	12,5	0,0%
Uitgaven	40.580,6	39.619,7	-960,8	-2,4%
Deelnemingen en kredietverleningen (ESR-code 8)	-2.474,5	-2.124,3	350,2	-14,2%
Dotaties aan instellingen binnen consolidatiekring	-8.518,6	-8.641,2	-122,6	1,4%
Aflossingen schuld (ESR-code 9)	-0,8	-0,8	-0,0	2,7%
Correcties op de economische hergroepering		8,7	8,7	-
VEK buffer	-100,0	-	100,0	-100,0%
Overflow Hoger Onderwijs	-59,0	-24,9	34,1	-57,8%
Rente-uitgaven	-114,7	-87,3	27,5	-23,9%
ESR gecorrigeerde primaire uitgaven algemene begroting	29.313,0	28.749,9	-563,0	-1,9%
ESR- gecorrigeerd primair saldo Vlaamse ministeries(1)	8.245,1	8.820,6	575,5	7,0%
Begrotingen te consolideren instellingen				
Ontvangsten	18.077,6	18.310,0	232,4	1,3%
Leningen	-2.683,7	-2.825,5	-141,8	5,3%
Deelnemingen en kredietverleningen	-1.111,8	-1.692,1	-580,3	52,2%
Dotaties van Vlaamse ministeries en andere te consoli- deren instellingen	-8.895,4	-9.026,2	-130,8	1,5%
Interne verrichtingen	-3.370,2	-2.609,3	760,9	-22,6%
Correcties op de economische hergroepering		0,5	0,5	-
ESR gecorrigeerde ontvangsten	2.016,5	2.157,4	140,9	7,0%
Uitgaven	18.077,6	18.636,2	558,6	3,1%
Aflossingen	-978,8	-1.559,9	-581,1	59,4%
Deelnemingen en kredietverleningen	-3.108,8	-2.996,3	112,5	-3,6%
Dotaties aan Vlaamse ministeries en andere te consoli- deren instellingen	-142,7	-128,7	14,0	-9,8%
Interne verrichtingen	-3.034,9	-2.909,5	125,4	-4,1%
Correcties op de economische hergroepering	0,0	-341,9	-341,9	-
Rente-uitgaven	-324,3	-371,7	-47,4	14,6%
ESR gecorrigeerde primaire uitgaven	10.488,0	10.328,3	-159,8	-1,5%
ESR- gecorrigeerd primair saldo te consolideren instel- lingen (2)	-8.471,5	-8.170,8	300,7	-3,5%
ESR- gecorrigeerd primair saldo (1) + (2)	-226,4	649,8	876,2	-387,0%
Onderbenutting	489,5	-	-489,5	-100,0%
Gecorrigeerd primair saldo	263,1	649,8	386,7	147,0%
Rente-uitgaven	-439,0	-459,0	19,9	4,5%
Gecorrigeerd vorderingensaldo na onderbenutting	-176,0	190,9	366,9	-208,5%
ESR-correctie ontvangsten emissierechten	3,2	-163,7	-166,9	-5.178,4%
Correctie Zorgfonds (t.o.v. toelage)	-0,6	4,9	5,5	-950,2%
Correctie ESF-agentschap (t.o.v. toelage)	-11,8	3,7	15,5	-131,6%
Correctie FWO	-42,7	-19,1	23,6	-55,2%
Correctie Hogescholen en universiteiten	0,0	74,0	74,0	-
Herclassificaties financiële verrichtingen	0,0	-41,2	41,2	-
TOTAAL Effect ESR correcties	-51,8	-141,4	-89,6	172,9%
Voorziene bouwuitgaven binnen DBFM Scholen van Morgen	-515,8	-528,1	-12,3	2,4%
Herclassificatie alternatieve financiering VIPA	50,1	86,3	36,2	72,2%
Viapass (correctie INR aanrekeningsmoment)	0,0	3,6	3,6	-
Rollend fonds PMV	-0,3	-0,3	-	0,0%

	Begrotings- aanpassing 2016	Realisaties 2016	Vershil	% afwijking
Positieve correctie Amoras	4,7	4,4	-0,3	-7,3%
De Lijn Stelplaats Tongeren	0,2	0,2	0,1	31,0%
De Lijn Stelplaatsen BOVZO	0,0	1,0	1,0	-
De Lijn Stelplaatsen Cluster II	0,0	-44,3	-44,3	-
Brabo 1	1,3	2,4	1,1	87,1%
Brabo 2	0,0	-	-	-
Livan	2,7	2,7	-0,0	-0,7%
VIA-invest (Zaventem, N-Z Kempen, R4)	4,4	10,2	5,8	132,2%
Jeugdverblijfinfrastructuur	0,0	0,2	0,2	-
UZ Gent	2,0	2,0	-	0,0%
Ziekenhuisinfrastructuur A1/A3	160,3	240,1	79,8	49,8%
Effect niet aangevraagde provisionele bedragen A1/A3	0,0	-	-	-
Sluis Terneuzen	49,6	59,6	10,0	20,2%
EKM's	0,0	3,0	3,0	-
Gestandaardiseerde garanties	0,0	-6,6	-6,6	-
Zesde staatshervorming	0,0	3,0	3,0	-
VAC Brussel	44,0	34,3	-9,7	-22,0%
Correctie INR aanrekening vorderingen VIF	0,0	-6,0	-6,0	-
Provisie ESR-correcties	-40,0	-	40,0	-100,0%
TOTAAL Effect verstrengd begrotingstoezicht	-236,8	-132,2	104,6	-44,2%
Vorderingensaldo incl. effect verstrengd begrotingstoezicht incl. uitgaven asielcrisis	-464,6	-82,6	382,0	-82,2%

Eliminatie interne stromen binnen de consolidatiekring

Het departement Financiën en Begroting elimineert bij de opmaak van de economische hergroepering de interne stromen tussen de entiteiten in de consolidatiekring. Daardoor beïnvloeden de interne stromen het resultaat niet. Immers, aan de ontvangstenzijde en de uitgavenzijde wordt in principe eenzelfde bedrag geëlimineerd. Uit de bovenstaande tabel blijkt echter dat de economische hergroepering van de Vlaamse overheid in de praktijk een onevenwicht van 264,5 miljoen euro vertoont tussen de interne stromen in de consolidatiekring. De eliminatie van onevenwichten die niet als interne stroom zijn geboekt, kan evenwel een impact op het vorderingensaldo hebben. Het Rekenhof onderzocht daarom de oorzaken van het onevenwicht. Het stelde vast dat ze hoofdzakelijk met foute ESR-codes binnen de interne stromen te maken hebben¹³².

Zo is de dotatie voor het Vlaams Parlement (93,3 miljoen euro) ten onrechte niet geboekt als interne stroom, wat bij de economische hergroepering werd gecorrigeerd. De interne stroom tussen het ministerie en de rechtspersoon VMSW draagt voor 18,1 miljoen euro bij tot het onevenwicht en werd niet gecorrigeerd. Zo ook een verschil van 5,6 miljoen euro tussen de geboekte dotaties aan het GO! en de geboekte ontvangen dotaties door het GO!

De aanrekeningen van interne stromen veroorzaakten ook een verschuiving tussen kapitaal- en inkomensoverdrachten. Zo werd de 490,5 miljoen euro investeringsdotatie voor het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA) ten onrechte

¹³² Wat de niet sluitende eliminatie van de interrelaties betreft, verwijst het departement financiën en begroting naar het recente advies 2017/6 van de VABN en naar adviezen die nog in de pijplijn zitten. Het stelt dat er hieromtrent een passage gaat opgenomen worden in de afsprakennota Single audit 2017 met het oog op een betere controle. Specifiek voor de universiteiten en hogescholen wordt door Ahovoks gewerkt aan een handboek om de eerste volwaardige consolidatie van deze instellingen in goede banen te leiden.

aangerekend op ESR-code 41.40. De rechtspersoon VIPA beschouwde de inkomende transfer wel terecht als een kapitaaloverdracht in zijn ESR-uitvoeringsrekening (ESR-code 66.11). De uitgaven naar het Gemeenschapsonderwijs (GO!) werden voor 49,5 miljoen euro niet geboekt als een overdracht naar een rechtspersoon binnen de consolidatie, maar als een interne stroom aan de Vlaamse Gemeenschap zelf (aanrekening op ESR 41.10 in plaats van ESR 41.40).

Het Rekenhof stelde ook vast dat de economische hergroepering de participatie van 250 miljoen euro in winstbewijzen van Schoolinvest (geboekt als interne stroom) correct heeft geherclassificeerd naar een deelneming binnen de overheidssector. In de ESR-uitvoeringsrekening van Schoolinvest vond echter geen overeenstemmende correctie plaats. De ESR-geconsolideerde rekening van de Vlaamse overheid gaf daardoor onder de deelnemingen in de overheidssector ten onrechte een netto uitgaande stroom van 250 miljoen euro weer.

Het Rekenhof beveelt de Vlaamse overheid aan de correcties van de geëlimineerde ontvangsten en uitgaven afzonderlijk te rapporteren, zodat het overzicht aantoonst dat deze consolidatieverrichtingen geen impact hebben op het vorderingensaldo.

4.2 Federale operatoren

Voor een aantal overgedragen bevoegdheden in het kader van de zesde staatshervorming realiseerden federale entiteiten ook in 2016 nog de uitvoering. Deze zogenaamde federale operatoren voerden de verrichtingen uit voor rekening van de Vlaamse overheid. Wegens de laattijdige doorstroming van de gegevens van deze federale operatoren, vonden na de aflegging van de algemene rekeningen op 31 maart 2017 nog boekingen plaats met betrekking tot 2016. Die hebben de uitgaven met 5,7 miljoen euro vermeerderd. De administratie heeft deze gegevens verwerkt in de aangepaste algemene rekening 2016 die zij op 20 juni 2017 bezorgde. Bovendien vond nog een ESR-correctie van 3 miljoen euro plaats voor de VDAB, naar aanleiding van de laattijdige gegevensaanlevering van deze federale operatoren (zie verder).

De boekhoudkundige registratie steunt op verzamelstaten die de federale operatoren periodiek overleggen. Bij de VDAB, het VIPA en het Vlaams Zorgfonds gaf deze werkwijze aanleiding tot een oordeel met voorbehoud door de bedrijfsrevisor. Dit oordeel kan doorgetrokken worden voor de verrichtingen bij het ministerie¹³³ door deze federale operatoren.

Ten slotte heeft de Vlaamse overheid terugvorderingen voor sommige operatoren aangerekend op de middelenbegroting (bijvoorbeeld dienstencheques), terwijl zij die voor andere operatoren (bijvoorbeeld kinderbeijlag) in mindering van de uitgaven heeft geboekt.

4.3 Correcties in de economische hergroepering

Zoals gesteld, heeft het departement Financiën en Begroting een aantal correcties rechtstreeks op economische classificaties aangebracht.

¹³³ In de beleidsdomeinen FB, WSE, WVG, MOW en ENL.

Ontvangsten correcties economische hergroepering

Correctie – gewestbelastingen

Het departement Financiën en Begroting heeft de geboekte gewestbelastingen in overeenstemming gebracht met het ESR 2010. De aanrekening op vorderingenbasis in de algemene rekeningen, heeft zij in de economische hergroepering gecorrigeerd naar een aanrekening op grond van transactionele kas. De totale correctie van de gewestbelastingen bedroeg 307,1 miljoen euro en betrof hoofdzakelijk registratiebelastingen. Punt 2.1.2 in dit verslag toont het detail van deze correcties en geeft per belasting een overzicht van de aanrekeningen op transactiebasis en de aanrekeningen op transactionele kasbasis.

De ESR-correctie voor de registratiebelastingen bedroeg -312 miljoen euro. Dit grote verschil tussen de geboekte vastgestelde rechten en de in rekening gebrachte ESR-ontvangsten voor 2016 is een gevolg van de achterstand bij de verwerking, die eind 2015 bestond en waardoor de vastgestelde rechten 2015 laag bleven. De administratie heeft de achterstand begin 2016 ingelopen. Gelet op de aanrekeningsmethode 2015 had de achterstand weinig of geen invloed op de ESR-ontvangsten 2015. Voor 2015, het jaar waarin Vlaanderen de inning van de belasting overnam, had het INR immers eenmalig een afwijkende wijze van aanrekening van de ESR-ontvangsten toegestaan omwille van de overname. Alle ontvangsten van akten uit 2015 en vroeger die tot medio maart 2016 ontvangen werden, werden aangerekend op het begrotingsjaar 2015. Vanaf 2016 past het INR opnieuw de klassieke methode van 1 maand verschuiving van de kas toe, terwijl de vastgestelde rechten die in 2016 werden geboekt, dus hoger waren als gevolg van de verwerking van de achterstand.

Voor de onroerende voorheffing vond een positieve ESR-correctie van 5,8 miljoen euro plaats. Volgens het principe van de transactionele kas (kasontvangsten van maart 2016 tot en met februari 2017) zou deze correctie maar 0,8 miljoen euro mogen bedragen. Volgens het departement Financiën en Begroting heeft het INR deze afwijking in de notificatie van eind maart 2017 toegestaan wegens objectiveerbare problemen¹³⁴.

De kilometerheffing bracht een correctie op de economische hergroepering van +32,8 miljoen euro mee. Deze correctie was nodig om het gebruik van een verkeerde grootboekdatum in Orafin recht te zetten¹³⁵. Naar aanleiding van de opmerking van het Rekenhof werd deze correctie in mei 2017 ook in Orafin aangebracht. Op dat moment werd echter een bedrag van 39,0 miljoen euro bijgeboekt, aangezien naar aanleiding van de aangepaste algemene rekening van 20 juni 2017 ook 6,1 miljoen euro boetes werden ingeboekt.

Correctie emissierechten

De administratie heeft de opbrengsten uit de veiling of de verkoop van emissierechten aan de ontvangstenzijde aangepast aan de aanrekeningsregels van het ESR 2010. De overheidsrekeningen moeten die ontvangsten registreren als een belasting op productie. Het tijdstip van de aanrekening ervan is het ogenblik dat de bedrijven hun rechten inleveren ter compensatie van de veroorzaakte uitstoot. Dat is eind april voor de uitstoot in het voorgaande jaar¹³⁶. Sinds het

¹³⁴ Uitvoeringsrapport 17 mei 2017 (Vlaamse overheid).

¹³⁵ Zie punt 2.1.2 – Getrouw beeld van de uitvoering van de begroting.

¹³⁶ Nota methodologische vernieuwingen, NBB, april 2016.

akkoord over de verdeling van de emissierechten in 2016 gebruikt het INR de verdeelsleutels die in dit akkoord zijn afgesproken, om de ontvangsten toe te rekenen aan elk gewest en aan de federale overheid. Het past die verdeelsleutels ook toe voor het verleden. De economische hergroepering heeft de aangerekende (kas)ontvangsten op de ESR-code 38.10 die de Vlaamse overheid heeft ontvangen (235,1 miljoen euro), daarom verminderd met 163,7 miljoen euro, tot 71,4 miljoen euro. Die 163,7 miljoen euro wordt ESR-matig aangerekend in de vorige jaren.

Correctie verkeersboetes

De Vlaamse overheid verminderde de 269,8 miljoen euro aangerekende ontvangsten uit verkeersboetes (ESR 38.50) met 120,9 miljoen euro, het bedrag van het voorschot dat in maart 2016 van de federale overheid werd ontvangen voor de ontvangsten 2015. Dat voorschot dient ESR-matig aan het boekjaar 2015 te worden toegerekend. Voor de ESR-geconsolideerde rekening 2015 werd uitgegaan van een extracomptabele correctie van 157 miljoen euro, aangezien de Vlaamse overheid op dat moment de *geraamde* opbrengsten uit verkeersboetes 2015 in rekening heeft gebracht. Voor het vorderingensaldo 2015 zou dit bijgevolg een verslechtering met 36,1 miljoen euro kunnen betekenen indien geen bijkomende ontvangsten aan Vlaanderen worden toegewezen.

UZGent – gebruiksvergoeding

Het departement corrigeerde in de economische hergroepering voorts de inkomstenoverdrachten komende van het UZGent in positieve zin met 20,6 miljoen euro. Dat is een gevolg van de vaststelling van het Rekenhof in zijn rekeningenrapport 2015 dat de Vlaamse overheid een schuld voor dit bedrag niet had geboekt, maar wel de even grote vordering. In 2016 boekte de Vlaamse overheid de vordering af, met de bijhorende begrotingsaanrekening. Aangezien het INR de vordering al met een extracomptabele correctie in 2015 in de notificatie van oktober 2016 corrigeerde, is nu weer een extracomptabele correctie nodig om de (negatieve) impact op het vorderingensaldo 2016 te elimineren.

Overige correcties ontvangstenzijde

Het departement heeft ook de geregistreerde vorderingen inzake recuperaties of uitwinningen van verstrekte waarborgen in de economische hergroepering in overeenstemming met ESR 2010 gebracht, zodat die alleen nog rekening hield met de daadwerkelijke (kas)ontvangsten. Dat leidde tot een vermindering van de inkomende kapitaaloverdrachten met 4,5 miljoen euro.

Ten slotte heeft de administratie 79,4 miljoen euro door de Vlaamse Participatiemaatschappij (VPM) in 2016 aangerekende, ontvangen dividenden van GIMV en GIMV XL Partners (waarvan 62,7 miljoen euro uit interim-dividenden van GIMV XL Partners) in overeenstemming met het ESR 2010 geherkwalificeerd als financiële transacties (ESR 86.40)¹³⁷. Daardoor viel de impact op het vorderingensaldo weg.

¹³⁷ In de tabellen is deze correctie begrepen in de aangerekende ESR-8 ontvangsten.

Uitgaven – correcties economische hergroepering

Correctie VIPA en ziekenhuisinfrastructuur

De belangrijkste uitgavencorrecties in de economische hergroepering zijn het gevolg van de ESR-aanrekeningsregels voor de alternatieve investeringssubsidies die het VIPA toekent (gebruikstoelagen), en de overname door de Vlaamse overheid van de financiering van de ziekenhuisinfrastructuur ingevolge de zesde staatshervorming. In totaal werden de uitgaven in de economische hergroepering aldus met 326,4 miljoen euro verminderd.

Een eerste correctie was nodig omdat het VIPA in zijn rekening voor de alternatieve financiering alleen de kasuitgaven aanrekende. De alternatieve subsidiëring wordt niet ineens, maar gedurende twintig jaar in gebruikstoelagen uitbetaald. Dat vereist dat de instelling voorfinanciert met een lening. De gebruikstoelage omvat daarom niet alleen een kapitaalcomponent, maar ook een intrestvergoeding ter compensatie van de kostprijs van de voorfinanciering. De berekening steunt op een annuïteitenlening met OLO-intrest 10 jaar + 15 basispunten.

Het INR schrijft sinds 2014 voor het kapitaaldeel van de gebruikstoelagen ineens aan te rekenen. Dat stemt overeen met de aanrekening van het principiële akkoordbedrag van de subsidie (basisbedrag). De administratie heeft de ESR-aanrekeningen voor 2016 dan ook gecorrigeerd met 86,3 miljoen euro uitgaven. Bij de begrotingsaanpassing 2016 raamde de Vlaamse Regering de correctie maar op 50 miljoen euro, daar ze geen rekening hield met de eenmalige subsidiebetaling van 37,9 miljoen euro die het VIPA aanrekende.

Een tweede correctie bedraagt 240,1 miljoen euro. Zij vloeit voort uit de overgedragen bevoegdheid over ziekenhuisinfrastructuur in het kader van de zesde staatshervorming. Vóór de staatshervorming was de subsidiëring voor infrastructuurinvesteringen een gedeelde bevoegdheid (gewesten en federale overheid) of federale bevoegdheid. De infrastructuurinvesteringen met een gedeelde financiering zijn de bouwkalenderprojecten, die de Vlaamse overheid voor 10% (prioritaire investeringen) of 60% (niet-prioritaire investeringen) met gebruikstoelagen financiert. De zesde staatshervorming heeft Vlaanderen de bevoegdheid verleend over de infrastructuurinvesteringen, ook wel de A1/A3-investeringen genoemd.

De federale overheid betaalt de eerste investeringsbijdrage (meestal op afschrijvingsbasis) pas uit na controle op de jaarrekening van het ziekenhuis, terwijl de VIPA-gebruikstoelagen voor de bouwkalenderprojecten kan worden aangevraagd in het kalenderjaar, na het aanvangsbevel. Op het moment van de controle wordt formeel vastgesteld of de investering werd gerealiseerd en welke afschrijvingstermijn van toepassing is. Daarna wordt de investering opgenomen in het Budget Financiële Middelen (BFM). Die opname kan tweemaal per jaar, op 1 januari en op 1 juli.

Een ziekenhuis kan ook nog een provisioneel dossier indienen bij de FOD Volksgezondheid. Het kan voor het federale deel van de subsidie dan een provisioneel bedrag aan afschrijvingslasten en financiële lasten bekomen. Dat voorlopige bedrag wordt vóór de controle van de jaarrekeningen opgenomen in het BFM. Bij de effectieve controle kan het finaal toegekende bedrag verlaagd of verhoogd worden middels herzieningen.

In het kader van het horizontale protocol treedt de federale overheid nog op als operator voor de uitbetaling. Naar analogie met de alternatieve financiering, was het de bedoeling deze kasuitgaven aan te rekenen in de rekening van het VIPA. De exacte kasuitgaven zijn tot op heden nog niet gekend, aangezien de federale overheid daarover nog niet heeft gerapporteerd¹³⁸.

Het VIPA heeft in zijn uitgaven 490,5 miljoen euro aangerekend in de rubrieken *investeringsbijdragen aan vzw's ten behoeve van de gezinnen* (uitgaven) en *investeringsbijdragen van de institutionele overheid* (ontvangsten). Dit bedrag stemt overeen met het bedrag dat de federale overheid in 2016 verrekende voor de uitgaven ziekenhuisinfrastructuur A1/A3 op de Vlaamse dotatie en is een inschatting van de kasuitgaven van het RIZIV voor de ziekenhuisinfrastructuur A1/A3. Het bedrag is ook opgenomen als dotatie.

Op grond van het INR-advies, dienden de volgende ESR-matige aanrekeningen plaats te vinden:

Investeringsluik	ESR-aanrekening
Intrestdeel	Alle intrestlasten vanaf 1/1/2016, ook met betrekking tot de al daarvoor op het BFM opgenomen investeringen, dienen te worden opgenomen
Kapitaaldeel	Nieuwe investeringen in gebruik vanaf 1/1/2016 dienen te worden opgenomen
Herzieningen van provisionele bedragen	Dienen te worden opgenomen vanaf 1/1/2016
Investeringen in gebruik voor 31/12/2015, maar geen betaling voor 31/12/2015 en zonder provisioneel bedrag	Dienen te worden opgenomen
Investeringen die vóór 31/12/2015 definitief werden erkend door de federale overheid	Dienen niet te worden opgenomen (al in de schuld vervat)

Het INR baseert zijn berekening van de ESR-aanrekeningen 2016 op het BFM van 1 juli 2016. Dat resulteerde in een correctie van 240,1 miljoen euro (van 490,5 naar 250,4). Het verschil met de begrotingsaanpassing 2016 (geraamde correctie van 160,3 miljoen euro) is onder meer een gevolg van de niet-ingebruikname van twee ziekenhuizen met een kostprijs van 70,6 miljoen euro, waarvoor in de ingebruikname was voorzien.

Correctie sluis Terneuzen

In tegenstelling tot 2015, heeft de Vlaamse overheid de herkwalificatie van de vooruitbetalingen voor de bouw van de sluis van Terneuzen in de ESR-geconsolideerde rekening niet gerapporteerd als een extra-comptabele ESR-correctie in het kader van het verstrengd Europees toezicht. In 2016 heeft zij een voorschot van 59,6 miljoen euro aan Nederland betaald. Het Rekenhof stelt vast dat dit voorschot opnieuw foutief is aangerekend (ESR 54), wat in de economische hergroepering een correctie naar een kredietverlening aan Nederland (ESR 84) vergde¹³⁹.

Wat de vorderingen ingevolge de uitvoering van de werken betreft, werd de Vlaamse bijdrage in de begroting 2016 geraamd op 10 miljoen euro. Volgens het departement Financiën en Begroting bedroegen de totale uitgaven 2016 voor de sluis van Terneuzen 22,3 miljoen euro (waarvan 50% ten laste van de Vlaamse overheid), maar konden de geplande Nederlandse

¹³⁸ De definitieve afrekening had conform artikel 13 van het horizontaal protocol in april 2017 bezorgd moeten worden.

¹³⁹ In de tabellen is deze uitgave begrepen in de ESR-8-uitgaven.

bijdrage en Europese subsidie voor 2016 dit bedrag volledig dekken. Het departement stelde dat het verdrag met Nederland bepaalt dat Nederland de jaarlijkse bouwuitgaven in eerste instantie moet aanrekenen op haar eigen jaarlijkse kasinbreng¹⁴⁰. Pas in laatste instantie wordt er aangerekend op de Vlaamse bijdrage/bijdrage van de Haven van Gent. Aangezien de andere middelen nog niet waren uitgeput, diende Vlaanderen volgens het departement Financiën en Begroting in 2016 geen ESR-uitgaven aan te rekenen. Vlaanderen ontving in 2016 geen declaratie voor kasbetalingen van Nederland.

Het Rekenhof beveelt aan voorschotten als zodanig te boeken in de boekhouding, opdat de evolutie ervan kan worden opgevolgd. Zo kunnen de werkelijk gepresteerde prestaties aan dit voorschot worden toegerekend en dient geen extracomptabele correctie op geconsolideerd niveau meer plaats te vinden.

Correctie waardeverminderingen op vorderingen

In de economische hergroepering zijn de uitgaven voor overdrachten naar bedrijven met nog 9,1 miljoen euro verhoogd als gevolg van de waardeverminderingen op dubieuze debiteuren bij de DAB Minafonds (waaronder 6,1 miljoen euro betreffende het voorkomen en beheren van afvalstoffen bij OVAM en 2,1 miljoen euro vorderingen met betrekking tot verontreiniging van oppervlaktewateren bij de VMM).

Het Rekenhof beveelt aan na te gaan hoe in het boekhoudsysteem onmiddellijk de juiste ESR-classificatie kan gebeuren voor waardeverminderingen op dubieuze debiteuren.

Correctie financieringen door Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek (FWO)

Het FWO heeft voor de nieuwe toekenningsjaren vanaf 2016 een nieuw voorschottensysteem uitgewerkt, waarbij het voorschot nauw aansluit bij de onderliggende transactie, namelijk de uitgaven bij de hogescholen en universiteiten. Voor de toekenningsjaren tot en met 2015, zijn de voorschotten al sneller toegekend, maar zal de saldering pas plaatsvinden na afsluiting van het project. Het departement Financiën en Begroting onderzocht de aangerekende, onderlinge stromen met de hogescholen en universiteiten en stelde vast dat de deze 19,1 miljoen euro meer ESR-ontvangsten hadden aangerekend dan het FWO¹⁴¹. Bijgevolg werden de uitgaven aan de onderwijsinstellingen op geconsolideerd niveau alsnog met 19,1 miljoen euro verhoogd. Deze aanpassing staat niet in de al afgesloten jaarrekening van het FWO. In principe zou de verhoging van de uitgaven ook ten nadele van het vorderingensaldo zijn, maar een extra-comptabele ESR-correctie (zie verder), die de onderwijsinstellingen alsnog mee heeft opgenomen in de vaststelling van het vorderingensaldo, heeft deze verhoging geneutraliseerd.

Correctie overflow subsidiëring in kader van de activering van leefloners bij de VDAB

De federale operator POD Maatschappelijke Integratie (POD MI) doet nog operationeel de uitgaven voor de subsidiëring in het kader van de activering van leefloners, die de zesde staats-hervorming aan Vlaanderen heeft overgedragen. Om behalve de doorlopende kosten van het

¹⁴⁰ Conform 4.162 van de ESR2010-verordening is het tijdstip van registratie voor investeringsbijdragen het moment dat betaling verschuldigd is.

¹⁴¹ Waarvan 9,5 miljoen euro bij de VUB en 25,2 miljoen euro bij UGent.

oud systeem in 2017 ook de hervormde maatregelen aan te rekenen conform het rekendecreet, heeft de VDAB in de rekeningen 2016 een overflow (lees: versnelde aanrekening) van 16 miljoen euro geboekt. Voor die uitgaven ontving de VDAB extra dotaties van het departement WSE, voor hetzelfde bedrag.

Het departement Financiën en Begroting heeft deze 16 miljoen euro uitgaven uit de economische hergroepering geschrapt. Deze verbetering van het vorderingensaldo vond volgens het departement plaats in overleg met het INR om de impact van de gewijzigde aanrekeningsregels op het vorderingensaldo te neutraliseren.

Amoras

Net als in de vorige jaren vond een positieve ESR-correctie van 4,4 miljoen euro plaats omdat de kapitaalaflossing van een lening voor Amoras ten onrechte als een begrotingsuitgave was geregistreerd. De begroting heeft de aflossingen van de Amoraslening immers niet ten laste van de kredieten op Titel III gelegd, maar van de werkingskredieten van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken.

Het Rekenhof beveelt aan alle schuldaflissingen aan te rekenen op de ervoor voorziene begrotingsposten. Dat zou extracomptabele correcties overbodig maken.

Overige correcties

De overige correcties omvatten behalve een aantal (technische) rechtzettingen van verkeerde ESR-codes een correctie voor de aflossing van een lening van het UZGent (2 miljoen euro), een correctie voor zogenaamde standaardgaranties (6,6 miljoen euro), een vermindering van de uitgaven geboekt door de federale operator DIBISS die betrekking hadden op 2015 (2,1 miljoen euro) en een vermindering van de geboekte intrestlasten bij het VMSW ingevolge een correctie van swapverrichtingen (6,7 miljoen euro). Een correctie van 2 miljoen euro gebeurde ook voor de kapitaalaflossing van de Belfiuslening¹⁴² van het UZGent, die werd aangerekend op kredieten van het beleidsdomein Onderwijs en Vorming.

4.4 Extracomptabele ESR-correcties

Om ten slotte van het saldo van de economische hergroepering (+435,0 miljoen euro) tot het vorderingensaldo te komen, voerde het departement nog een aantal extracomptabele correcties uit ingevolge het verstrengd Europees toezicht. De onderstaande alinea's lichten de belangrijkste correcties kort toe.

Overheidsactiva in het kader van pps

De correcties van de overheidsactiva in het kader van pps omvatten hoofdzakelijk correcties voor de voorziene bouwuitgaven voor de DBFM *Scholen van Morgen* (-528,1 miljoen euro), voor De Lijn (-38,0 miljoen euro) en voor VIA-invest (+10,2 miljoen euro).

¹⁴² In 2017 wordt deze lening volledig afgelost zodat er geen correctie meer nodig zal zijn.

Het departement Financiën en Begroting schatte de extracomptabele correctie voor de DBFM *Scholen van Morgen* tijdens de begrotingsaanpassing 2016 op 515,8 miljoen euro. In de uitvoeringscijfers 2016 steeg deze correctie tot 528,1 miljoen euro. De ESR correctie bestaat voornamelijk uit de voorraadevolutie, die wordt bepaald in functie van de bouw- en facturatieplanning van de aannemers. Deze planning bleef vrij stabiel ten opzichte van de gehanteerde bouw- en facturatieplanning gebruikt bij de begrotingsaanpassing 2017. In vergelijking met 2015 kende de ESR-correctie een stijging doordat het merendeel van de projecten in 2016 werd opgeleverd (101 projecten in 2016, tegenover 24 in 2015).

De ESR-correcties voor De Lijn bezwaarden het vorderingensaldo voor 38 miljoen euro. De belangrijkste factor daarin waren de investeringen voor de cluster 2-stelplaatsen (projecten Leuven, Sint-Niklaas en Hasselt), die in 2016 opliepen tot 44,8 miljoen euro (tegenover 0,5 miljoen euro kapitaalbestanddelen in de beschikbaarheidsvergoedingen).

Het pps-project Brabo 1 omvat de tramlijnen Deurne-Wijnegem en Mortsel-Boechout, alsook een stelplaats. Contractueel was het project opgesplitst in een tramgedeelte ten laste van De Lijn en een niet-tramgedeelte ten laste van het Agentschap Wegen en Verkeer. Het investeringsbedrag van het tramgedeelte (83,6 miljoen euro) werd ESR-matig terecht gecorrigeerd naar het bouwjaar 2012. Vervolgens zijn de jaarlijks betaalde beschikbaarheidsvergoedingen van het tramgedeelte extracomptabel verminderd met de kapitaalflossing, wat ook voor 2016 een positieve ESR-correctie van 2,4 miljoen euro van het vorderingensaldo betekende. Voor het niet-tramgedeelte, met een investeringswaarde van 40,5 miljoen euro, werden de jaarlijkse beschikbaarheidsvergoedingen aangerekend, maar niet gecorrigeerd. Een correctie die de investeringswaarde ten laste van het ESR-vorderingensaldo van het bouwjaar verlegt en vervolgens de jaarlijks betaalde beschikbaarheidsvergoedingen positief corrigeert, is ook nodig voor het niet-tramgedeelte. Een dergelijke correctie is vooralsnog niet aangebracht in de begrotingsuitvoering van het Agentschap Wegen en Verkeer.

De ESR-correctie voor de investeringen via VIAinvest¹⁴³ (10,2 miljoen euro) betreffen de noordelijke wegontsluiting luchthaven Zaventem (0,9 miljoen euro), de vervollediging van de zuidelijke tak van de R4 te Gent (3,0 miljoen euro) en de Kempense Noord-Zuidverbinding (6,3 miljoen euro). Het gaat telkens om een positieve correctie op de beschikbaarheidsvergoeding ten belope van de kapitaalcomponent. Alleen voor de laatst vermelde investeringen bekam het Rekenhof detailinformatie die het bedrag van de correctie onderbouwt. Voor de eerste twee stelde het departement Financiën en Begroting dat het de aflossingstabellen nog niet ontving.

Universiteit – hogescholen

Voor de universiteiten en hogescholen vond, zoals in het vorige jaar, een positieve ESR-correctie plaats van 74,0 miljoen euro. De correctie was positief, aangezien de dotaties van het ministerie aan de universiteiten en hogescholen niet geëlimineerd werden als interne stromen. Voor de universiteiten en hogescholen zijn de ontvangsten en uitgaven dus evenmin opgenomen in de economische hergroepering, waardoor onder andere ook hun rentebetalingen in de economische hergroepering ontbreken¹⁴⁴. De totale renteaanrekeningen van deze

¹⁴³ Intussen werd de vennootschap gewijzigd in een NV van publiek recht met de naam De Werkvennootschap.

¹⁴⁴ Uit de begroting 2017 blijkt dat de universiteiten en hogescholen vanaf 2017 volwaardig worden meegeconsolideerd.

instellingen, die dus wel zijn begrepen in de vaststelling van het vorderingensaldo, bedroegen 13,0 miljoen euro.

Herkwalificatie deelnemingen door INR

Het INR herclassificeerde in totaal meer dan 41 miljoen euro deelnemingen, waaronder in het bijzonder de volstorting in Aquafin nv door de Vlaamse Milieuholding (37,5 miljoen euro) en de kapitaalverhoging door nv Mijnen in holding Wetenschapspark Waterschei nv (2,3 miljoen euro). Bijgevolg worden die deelnemingen niet meer als een financiële transactie beschouwd en hebben zij een belangrijke impact op het vorderingensaldo.

Overige correcties

De ESR-aanrekeningen van de Vlaamse overheid werden nog gecorrigeerd als gevolg van de aanrekeningen door de DAB VIF van de vaste en variabele cijzen van tankstations voor het tweede en derde kwartaal van 2015 in 2016 in plaats van in 2015 (-6 miljoen euro) en als gevolg van de aangerekende ESR-uitgaven naar Viapass (163,1 miljoen euro), die werden gecorrigeerd op grond van het door het INR bepaalde Vlaamse aandeel in de effectief betaalde mijlpaalvergoedingen, inclusief investeringen (159,5 miljoen euro), ten voordele van dienstverlener Satellic (+ 3,6 miljoen euro).

Een aanrekeningsverschil tussen de interne uitgaven bij de Vlaamse overheid, geboekt op 10 mei 2017 voor afrekeningen van het jaar 2016 van federale operatoren, en de aanrekeningen daarvoor bij de VDAB, is eveneens nog extracomptabel gecorrigeerd (+3 miljoen euro). De VDAB kon die aanrekeningen niet meer uitvoeren aangezien hij de jaarrekening 2016 al eind maart had ingediend.

Ten slotte nam de Vlaamse overheid het vorderingensaldo van het Vlaams Zorgfonds (+4,9 miljoen euro) extracomptabel mee op in het vorderingensaldo, hoewel de Nationale Bank van België dat saldo opneemt in de institutionele sector van de sociale zekerheid. Het Vlaams Zorgfonds dat wordt omgevormd tot het Agentschap Vlaamse Sociale Bescherming zal vanaf 2017 wel behoren tot de Vlaamse deelstaatoverheid¹⁴⁵.

4.5 PBT-kennisgeving

Het Instituut van de Nationale Rekeningen (INR) gebruikt de geconsolideerde cijfers van de Vlaamse Gemeenschap als input voor zijn eigen rapportering aan de Europese Unie, overeenkomstig de bepalingen van het protocol betreffende de procedures bij buitensporige tekorten (PBT)¹⁴⁶. De meest recente PBT-kennisgeving van 21 april 2017 ging uit van voorlopige uitvoeringcijfers 2016 en stelde het vorderingensaldo van de Vlaamse Gemeenschap vast op -167,7 miljoen euro. De onderstaande tabel toont de belangrijkste verschillen tussen beide saldi.

¹⁴⁵ Lijst met publieke eenheden NBB van april 2017.

¹⁴⁶ Verordening (EG) nr. 479/2009 van de Raad van 25 mei 2009 betreffende de toepassing van het aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap gehechte protocol betreffende de procedure bij buitensporige tekorten (PBT).

(In miljoen euro)

PBT-kennisgeving INR 21 april 2017	-167,7
Actualisatie uitvoeringsgegevens	14,4
Actualisatie overheidsactiva in kader van PPS	-5,8
Bijstelling impact saldo universiteiten en hogescholen ¹⁴⁷	+48,6
Gewijzigde aanrekeningsregels voor het FWO	+23,0
Zorgfonds	4,9
Geconsolideerd ESR-vorderingensaldo 24 mei 2017	-82,6

4.6 Consolidatieperimeter

Lijst met de eenheden van de publieke sector

In oktober 2016 actualiseerde de Nationale Bank van België (NBB) de lijst met de eenheden van de publieke sector. Op 21 april 2017 heeft de NBB opnieuw een bijgewerkte lijst met eenheden van de publieke sector gepubliceerd. Met deze recente aanpassing houdt dit rapport nog geen rekening.

Consolidatieperimeter Vlaamse overheid

Artikel 4 van het rekendecreet bepaalt het toepassingsgebied van het rekendecreet en de afbakening van de consolidatiekring. Behalve het ministerie en de DAB's, somt artikel 4, §1, punt 2, ook de rechtspersonen op die onder de toepassing van het rekendecreet vallen. Conform artikel 4, §3, van het rekendecreet wordt ook jaarlijks een lijst van Vlaamse rechtspersonen opgesomd in het begrotingsdecreet en toegevoegd aan de rekendecreetlijst. Beide lijsten bepalen de consolidatiekring die de Vlaamse overheid toepast.

De consolidatiekring 2016 telde behalve de entiteiten in de algemene rekeningen, nog 131 andere rechtspersonen. Ten opzichte van de consolidatiekring 2015 betekent dat een netto uitbreiding met twee entiteiten: er kwamen zeventien entiteiten bij¹⁴⁸ en er verdwenen vijftien entiteiten¹⁴⁹. De universiteiten en hogescholen blijven vooralsnog buiten de consolidatie, maar worden extracomptabel gecorrigeerd (zie hoger). Het Rekenhof stelt vast dat nog entiteiten voorkomen in de lijst bij de begrotingsaanpassing 2016¹⁵⁰, die niet meer bestaan (Novagora).

Het departement Financiën en Begroting heeft zowel voor alle erkende kredietmaatschappijen, als voor de commissie voor juridische bijstand één gezamenlijke uitvoeringsrekening meegeconsolideerd. Het Rekenhof beschikt echter niet over de onderliggende individuele rekeningen van deze entiteiten, die de gezamenlijke gegevens schragen.

¹⁴⁷ De kennisgeving van april 2016 hield nog rekening met een positieve impact van het saldo van universiteiten en hogescholen van 25,4 miljoen euro. De uiteindelijke impact bedroeg 74 miljoen euro (48,6 miljoen euro meer).

¹⁴⁸ ESF, Schurhoven, EV-IV, KMSKA EV, Limburg Gas, Klimaatfonds, Stroominvest, Topsporthal Gent, VASGAZ, Vlaanderen Connect, VLIR, VLHORA, VMSW, VVOB, VWF en de geconsolideerde Commissies voor Juridische Bijstand en EKM's.

¹⁴⁹ AGIV, Egalisatiefonds, FFEU, FH, Hercules, iMinds, IWT, Novagora, SARC, SARiv, SALV, SAR Wonen, Vlaamse Woonraad, TKF, Viapass en Vlabest.

¹⁵⁰ Bijgevoegd conform artikel 4, §3, van het rekendecreet.

Entiteiten buiten de consolidatieperimeter

Op grond van de ESR-classificatie horen niet alle Vlaamse rekendecreetentiteiten bij de Vlaamse deelstaatoverheid S13.12. Volgens ESR2010 hoort een aantal entiteiten bij andere sectoren, zoals S11.001 (niet-financiële vennootschappen in handen van de overheid) en S13.14 (sociale zekerheidsinstellingen). Nochtans spelen ook deze entiteiten een belangrijke rol in de uitvoering van het overheidsbeleid. Het rekendecreet verplicht een aantal van deze entiteiten een begroting en een jaarrekening op te stellen. Nog niet alle entiteiten die tot deze categorie behoren hebben hun jaarrekening 2016 aan het Rekenhof bezorgd, bijvoorbeeld het UZ Gent. De onderstaande tabel biedt een overzicht van de kerncijfers van de belangrijkste entiteiten waarvan het Rekenhof een jaarrekening heeft ontvangen.

	Balans- totaal	Eigen vermogen	ESR Ontvangsten	ESR Uitgaven	Saldo
BELEIDSDOMEIN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN					
Vlaams Zorgfonds (S13.14)	1.064,2	898,5	751,9	747,0	4,9
OPZ Geel (S11.001)	78,3	39,8	49,2	51,2	-2,0
OPZ Rekem (S11.001)	51,4	29,5	39,3	46,7	7,4
BELEIDSDOMEIN LEEFMILIEU NATUUR EN ENERGIE					
De Watergroep (S11.001) ¹⁵¹	1.561,0	1.096,1			
Eigen vermogen OC-ANB (S11.001)	16,8	12,2	0,0	10,5	-10,5

4.7 Geconsolideerde schuld

De geconsolideerde schuld van de Vlaamse overheid houdt niet alleen rekening met de schuld van de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap, maar ook met de financiële schuldpositie van de instellingen van de Vlaamse overheid. De onderstaande cijfers steunen op tabel 15 van het rapport Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer 2016.

(In miljoen euro)

	2014	2015	2016
Directe uitstaande schuld	4.454,7	4.106,9	4.624,4
Eigenlijke indirecte schuld	2,0	1,8	1,6
Negatieve stand CFO	0,0	17,3	0,0
Ex-FRGE	50,3	50,3	50,3
	4.517,2	4.176,3	4.676,3
VVM De LIJN	267,1	150,2	171,3
Andere	105,1	317,2	13,5
Vlaamse rechtspersonen (CFO)	372,2	467,4	184,8
VMSW	5.968,8	6.313,2	6.282,5
VWF	3.041,3	3.005,4	2.842,7
VIPA	2.130,4	1.846,6	1.760,2
Erkende kredietmaatschappijen	729,5	596,9	590,6
Universiteiten en hogescholen	390,3	305,1	460,6
AGION	277,8	300,7	313,3
BAM	168,4	152,9	136,8
Nationaal Waarborgfonds	106,3	78,7	61,3
Wandelaar Invest	82,6	77,3	67,8
Amoras	59,8	59,3	54,9
Fonds Wetenschappelijk Onderzoek	27,6	161,0	0,0
Domus Flandria	53,0	21,3	5,5
UZ Gent	0,0	54,4	50,1
Andere	¹⁵² 176,6	166,9	179,7

¹⁵¹ Geen uitvoeringsgegevens voor De Watergroep, zie ook punt 3.2 – Rechtspersoongebonden vaststellingen.

¹⁵² In het verslag 2014 werd de schuld van FWO voor een bedrag van 27,6 miljoen euro niet apart vermeld en bijgeteld bij 'andere', gelet op de grote stijging van de schuld in 2015 werd de schuld van deze instelling apart vermeld.

	2014	2015	2016
Instellingen niet behorend tot CFO	13.212,7	13.139,7	12.806,0
Noord zuid Kempen	196,4	199,6	197,3
Scholen voor Morgen	173,0	531,9	393,9
R4	106,0	109,0	93,1
Brabo I	76,9	73,5	162,2
Livan I	66,5	68,1	173,6
Via Invest	55,2	56,1	57,1
Stelplaatsen BOvZO	31,3	30,6	30,0
Stelplaatsen (incl cluster 2)	6,0	5,9	58,7
Andere	0,0	23,1	7,1
PPS Schulden	711,3	1.097,8	1.173,0
Ziekenhuisinfrastructuur	0,0	0,0	4.963,2
Totale geconsolideerde schuld	¹⁵³ 18.813,4	18.881,2	23.803,3

Het Rekenhof heeft bij de tabel de volgende opmerkingen:

- De tabel uit het rapport Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer 2016 bevat nog altijd alleen netto-cijfers. De leningen die entiteiten in de consolidatieperimeter onderling aangingen, komen er niet in tot uiting. Zo sluiten de cijfers niet aan met de gegevens uit de boekhouding van de betrokken instellingen en geven de cijfers voor de instellingen die gebruik maken van centrale financiering, een vertekend beeld. Voor de VMSW vermeldt het rapport bijvoorbeeld een schuld van 6,3 miljard miljoen euro, terwijl de totale schuld van de VMSW 1,7 miljard euro meer bedraagt. Het departement meldde dat deze oefening nog lopende is om de aansluiting te kunnen maken met de onderliggende rekeningen, eventueel aan de hand van een bijkomende excel tabel. In vergelijking met vorig jaar is al een betere aansluiting met de schuld cijfers in de betrokken rekeningen zichtbaar.
- Het departement Financiën en Begroting berekende de geconsolideerde schuld in overeenstemming met het INR¹⁵⁴. Voor de schulden eind 2016 steunde het op de notificatie die het INR in april 2017 bezorgde. Toen waren de cijfers van eind 2016 voor een aantal rechtspersonen nog niet beschikbaar. Het rapport stelde dat het om voorlopige cijfers ging, die nog licht konden wijzigen.

Het Rekenhof beveelt aan in het rapport Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer duidelijk aan te geven waar het om voorlopige cijfers gaat.

- Voor de universiteiten en hogescholen geeft het rapport Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer de aanzienlijke schulden¹⁵⁵ nog steeds niet per instelling weer. Dat doet het evenmin voor de erkende kredietmaatschappijen.
- Het rapport heeft de schulden voor het project R4 bij de geconsolideerde pps-schuld overschat met 10,5 miljoen euro. Voorts heeft het de schuld van 20,3 miljoen euro voor de erfpacht Kaaitheater (La Luna) niet vermeld. Voor de schuld Toerisme – Jeugdverblijf heeft het 7,1 miljoen euro vermeld, terwijl uit het indieningsformulier van PPS Toerisme een schuld van 4,6 miljoen euro blijkt.
- Het rapport Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer biedt nog altijd geen overzicht van de geconsolideerde reserves en beleggingen. Sommige instellingen in de consolidatieperimeter houden nochtans belangrijke kasreserves aan (bijvoorbeeld de BAM, het Vlaams Woningfonds, Gigarant en de PMV). Hun evolutie speelt ook een belangrijke rol in het

¹⁵³ Dat bedrag komt niet overeen met het bedrag in het rapport Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer 2014. Het verschil is te wijten aan de schuld van ex-FRGE.

¹⁵⁴ Zie repliek van de Vlaamse Regering op het begrotingsonderzoek naar aanleiding van de begrotingscontrole 2016.

¹⁵⁵ 460 miljoen euro eind 2016.

thesauriebeheer van de Vlaamse overheid. De informatie over de geconsolideerde reserves en beleggingen is belangrijk om het doelbereik te kunnen meten ten aanzien van de doelstelling¹⁵⁶ binnen de verruimde consolidatiekring te streven naar een optimalisatie van de intrestkosten en -opbrengsten door de samenvoeging van kasoverschotten en kastekorten. Het rapport geeft veel detailinformatie over het thesauriebeheer van de rechtspersoon Vlaamse overheid. Bij een letterlijke interpretatie van de onderliggende decretale bepaling, kan de Vlaamse Regering zich daartoe beperken, maar het begrip overheid evolueerde in de context van de Europese begrotings- en schuldnormen naar een consolidatie van deze rechtspersoon met de verzelfstandigde overheidsentiteiten. Het rapport zou meer informatiewaarde bevatten voor het Vlaams Parlement mocht het ook de voorwaarden van belangrijke thesaurieverrichtingen van de rechtspersonen weergeven.

In een reactie op deze aanbeveling stelde de minister van Financiën en Begroting¹⁵⁷: *het jaarlijkse KSW-rapport wordt opgesteld op basis van het KSW-decreet. Hier is enkel sprake van de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap. Gedetailleerde kasgegevens betreffende de andere rechtspersonen kunnen teruggevonden worden in de respectievelijke jaarverslagen van deze entiteiten. Dit thesauriebeheer wordt ook afzonderlijk uitgevoerd en beslist in de bevoegde organen van de respectievelijke entiteiten.*

- De beleidsbrief Financiën en Begroting 2016-2017 stelt dat de Vlaamse overheid zich op de kapitaalmarkt goedkoper financiert dan de Vlaamse instellingen. De Vlaamse overheid verkreeg een ruling met de fiscus, die bevestigde dat de Vlaamse overheid geen roerende voorheffing verschuldigd is als verkrijger van inkomsten uit obligaties die de rechtspersonen die in ESR2010 deel uitmaken van de sector overheid, uitgeven. Het overgrote deel van de financiering vindt al centraal vanuit het departement Financiën en Begroting plaats. Volgens antwoorden van de minister van Financiën levert de centrale financiering een minderausgave op van 20 tot 30 basispunten. Er wordt evenwel nog een aantal leningen afgesloten door instellingen binnen de consolidatiekring:

(in miljoenen euro)

Hogeschool West Vlaanderen	6,8
Karel De Groote Hogeschool	5,1
Vives Zuid	10,0
Erkende Kredietmaatschappijen	34,5

Het Rekenhof beveelt aan om voor de instellingen binnen de consolidatiekring die nog zelf leningen aangaan, na te gaan of centrale financiering door het departement FB efficiëntiewinsten kan opleveren.

- Het rapport 2016 geeft ter vergelijking ook de cijfers van 2015 weer. Die sluiten niet altijd aan met de cijfers in het rapport 2015. Belangrijke verschillen doen zich voor bij de Scholen voor Morgen (verschil van -162 miljoen euro), Brabo I (verschil van +92 miljoen euro) en Livan I (verschil van +108 miljoen euro).
- In 2016 is er een methodologische wijziging geweest voor o.m. Brabo I en Livan I. Deze SPV¹⁵⁸'s worden nu beschouwd als deel uit te maken van de Vlaamse Gemeenschap (op basis van de Guide to the statistical treatment of PPPs, gepubliceerd in 2016). Hierdoor wordt de schuld van de Vlaamse Gemeenschap beïnvloed door de uitstaande schuld van

¹⁵⁶ Beleidsnota 2014-2019 van Financiën en Begroting.

¹⁵⁷ Beleidsbrief 2016-2017 Financiën en Begroting

¹⁵⁸ Special Purpose Vehicle (SPV) of buiten-balans vehikel

deze SPV's, waarvan de leningen die ze krijgen van de Vlaamse gemeenschap worden afgetrokken. Vermits er maar jaarrekeningen bestaan tot 2015, wordt de situatie 2016 geëxtrapoleerd op basis van de gegevens van de rapportering PPS. Voor Scholen van Morgen is dit het gevolg van eigen berekeningen van het departement Financiën en Begroting.

- Voor De Lijn vermeldt het rapport een schuldbedrag van 171,3 miljoen euro¹⁵⁹, terwijl de schulden op de balans van De Lijn 294,5 miljoen euro bedragen. Er kon geen verklaring gegeven worden voor het verschil.
- In het schuldrapport 2015 werden de overige schulden van rechtspersonen doorgaans meeggeteld. Daar het INR en het departement FB momenteel onvoldoende zicht hebben op wat de verschillende instellingen onder de post overige schulden opnemen, wordt hiervoor een nieuwe building block ontworpen. In afwachting van de eerste resultaten van deze nieuwe building block neemt het INR in het merendeel van de gevallen de overige schulden niet mee. Het departement FB volgt de methodiek van het INR en heeft bijgevolg voor 2016 de overige schulden er ook uitgelaten.

¹⁵⁹ Volgens INR notificatie van april 2017.

HOOFDSTUK 5

Algemene conclusies

Algemene rekeningen

De algemene rekening 2016 is op een aantal punten verbeterd ten opzichte van de algemene rekening 2015. Zo is de afgrenzingsproblematiek bij MOW verbeterd en zijn de verwijlintresten gedaald. Het begrotingsresultaat 2016 was ook beter dan waarin de aangepaste begroting had voorzien. Voorts is de centrale financiering van de rechtspersonen in 2016 op kruissnelheid gekomen, wat lagere rentelasten tot gevolg had. Door het betere begrotingsresultaat was ook de externe financieringsbehoefte lager dan geraamd. Ten slotte heeft de incorporatie van het FFEU in de reguliere kredieten de transparantie van de Vlaamse boekhouding vergroot.

Uitvoeringsrekening van de begroting

Het getrouw beeld van de uitvoeringsrekening van de begroting 2016 is echter vertekend door, onder meer, de volgende punten:

- Net als in de voorgaande jaren, heeft de Vlaamse overheid belangrijke uitgaven niet aangerekend in het jaar waarop ze betrekking hadden. Zij heeft zodoende systematisch uitgaven (ongeveer 573 miljoen euro) en ontvangsten (ongeveer 73 miljoen euro) verschoven naar het volgende boekjaar. Daarin zijn de diverse subsidiestromen inbegrepen die de Vlaamse overheid in afwachting van adviezen van de Vlaamse Adviescommissie Boekhoudkundige Normen in 2016 nog altijd op kasbasis heeft aangerekend.
- Er is een verschil van 18,1 miljoen euro tussen de aanrekening van de afrekening van de toelagen bestemd voor de VMSW in de rekening van de VMSW enerzijds, en in de algemene rekeningen van de Vlaamse overheid anderzijds. In de consolidatie werden de interne stromen niet opgenomen, zodat er geen impact op het vorderingensaldo is.
- De 269,8 miljoen euro aangerekende ontvangsten uit verkeersboetes bieden geen getrouw beeld van de reële toestand aangezien de Vlaamse overheid vooralsnog geen zicht heeft op de nog openstaande vorderingen van verkeersboetes, noch op de bedragen van de definitieve afrekeningen voor 2015 en 2016.

Het jaarverslag en de jaarrekening 2016 van de Vlaamse Gemeenschap geven nog altijd onvoldoende duiding en toelichting bij de uitvoeringsrekening van de begroting. Het jaarverslag bevat alleen toelichtingen bij de bedrijfseconomische balans en resultatenrekening, maar geen inhoudelijke besprekingen of analyses bij de begrotingsuitvoering 2016.

Het Rekenhof verstrekt in dit verslag duiding bij de uitvoering van de belangrijke impulsen waarin de begroting 2016 heeft voorzien. Het wees ook op een aantal aanzienlijke onderaankeningen van de goedgekeurde kredieten, in het bijzonder in het ministerie van MOW, dat

109 miljoen euro (21%) vereffeningskredieten voor, onder meer, investeringen in water- en weginfrastructuur en structureel onderhoud niet heeft gebruikt.

Balans en resultatenrekening

De bedrijfseconomische balans en resultatenrekeningen 2016 gaven niet voor alle rubrieken een voldoende getrouw beeld van de werkelijke financiële toestand en de verrichtingen. Onder andere de volgende aspecten tonen dit aan:

- De Vlaamse overheid heeft de toegepaste waarderingsregels in de algemene rekeningen niet toegelicht.
- De Vlaamse overheid heeft afgewerkte investeringsprojecten ten onrechte beschouwd als nog in uitvoering en zij heeft die bijgevolg niet afgeschreven.
- Vaste activa zijn niet correct gewaardeerd, onder meer door onvoldoende afschrijvingen. De buitengebruikstelling van activa is onvolledig.
- De vorderingen zijn niet correct gewaardeerd door het niet boeken van dubieuze debiteuren. De Vlaamse overheid kon voorts de geboekte vorderingen van de Vlaamse belastingdienst niet volledig onderbouwen met het Vlaams Fiscaal Platform. De toelichting bevat evenmin de noodzakelijke ouderdomsbalans ervan.
- De Vlaamse overheid boekt ook nog altijd op de balansdatum geen te innen opbrengsten voor de belastingen waarop zij op dat ogenblik recht heeft, maar waarvoor nog geen definitieve inkohiering plaatsvond.
- Tot op heden legde de Vlaamse overheid voor geen enkel (kosten)risico een boekhoudkundige voorziening aan.
- De Vlaamse overheid expliciteert evenmin de belangrijke verrichtingen voor orde op de balans, zoals schulden aan gemeenten en provincies of opcentiemen op onroerende voorheffing. Vaak blijven die staan op een tussenrekening. Die vertoonde eind 2016 een totaal saldo van 156 miljoen euro.

Niettegenstaande de aangerekende verwijlinteresten daalden, blijkt uit Orafinrapporten dat de tijdigheid van de factuurbetalingen in 2016 achteruitging. De doelstelling van een maximale tijdige betaling vanaf 1 januari 2015 werd bijgevolg evenmin als in 2015 gehaald.

Zoals in boekjaar 2015, vonden ook in boekjaar 2016 nog boekingen plaats na de voorlegging van de algemene rekeningen door de Vlaamse overheid. In totaal werden nog 5,7 miljoen euro uitgaven en 49,4 miljoen euro ontvangsten geboekt. De boekingen zijn een gevolg van correctieboekingen, hoofdzakelijk op vraag van het Rekenhof en door de laattijdige doorstroming van de gegevens van federale operatoren.

Rekeningen rechtspersonen

De rekeningen van Vlaamse rechtspersonen of rechtspersonen die behoren tot de sector S13.12 van de Vlaamse deelstaatoverheden en die worden gecontroleerd door een bedrijfsrevisor, werden over het algemeen zonder voorbehoud door de bedrijfsrevisor afgesloten. Het Rekenhof deelde deze oordeelsvorming. Dat impliceert dat het heeft geoordeeld dat de jaarrekeningen van die rechtspersonen doorgaans een getrouw beeld boden. Het Rekenhof kon zich ook aansluiten bij de voorbehouden die de bedrijfsrevisoren formuleerden en bij de afkeurende verklaring over de jaarrekening van het VIPA. In het algemeen bleven jaarafgrenzingsproblemen

en problemen inzake de validatie van gegevens die de federale operatoren aanleverden, bij verscheidene rechtspersonen het getrouw beeld van de jaarrekening in het gedrang brengen. De samenwerking tussen de bedrijfsrevisoren en het Rekenhof in het kader van single audit verloopt overigens steeds vlotter, al resten nog enkele aandachtspunten, zoals de tijdigheid van het single-auditverslag.

ESR-geconsolideerde rekening

De Vlaamse overheid heeft de economische hergroepering van het boekjaar op 12 mei 2017 afgesloten met een overschot van 435,0 miljoen euro. De extracomptabele ESR-correcties leidden uiteindelijk tot een vorderingensaldo 2016 van -82,6 miljoen euro. Dit resultaat is 382,0 miljoen euro beter dan geraamd.

Doordat begrote ESR-correcties in de ESR-geconsolideerde rekening niet meer als extracomptabele correctie worden getoond en omgekeerd, biedt de Vlaamse overheid niet voldoende inzicht in de relatie tussen de berekening van het vorderingensaldo en het begrote saldo. Noch in de ESR-geconsolideerde rekening, noch in het jaarverslag plaatst de Vlaamse overheid de geconsolideerde uitvoeringscijfers tegenover de geconsolideerde begrotingscijfers 2016.

De belangrijkste verklaring van de verbetering is te vinden in de hogere onderbenutting dan geraamd (+247,7 miljoen euro); dit werd ook weergegeven in het uitvoeringsrapport van 17 mei 2017. De ESR correcties met betrekking tot de ziekenhuisinfrastructuur (+79,8 miljoen euro) en deze voor de hogescholen en universiteiten (+74 miljoen euro) hebben ook een belangrijke positieve impact op het vorderingensaldo in vergelijking met de begrotingscijfers.

Ten opzichte van 2015 breidde de consolidatiekring uit met twee eenheden: er kwamen zeven- tien nieuwe eenheden bij en er verdwenen vijftien eenheden. Belangrijke entiteiten, zoals de VMSW en het VWF, zijn in 2016 mee opgenomen in de consolidatie. Veruit de belangrijkste entiteiten die nog niet worden meegeconsolideerd, blijven de universiteiten en hogescholen. Hun vorderingensaldo wordt met een extra-comptabele correctie toegevoegd.

Van de boekingen na de indiening van de initiële algemene rekeningen is 14,8 miljoen euro niet verwerkt in de economische hergroepering, aangezien deze correctieboekingen na het neerleggen van de economische hergroepering gebeurden. Het gaat vooral om 6,1 miljoen euro vorderingen uit kilometerheffingboetes en 7 miljoen euro terugvorderingen van dienstencheques. Deze boekingen hebben in principe een positieve impact op het vorderingensaldo en zullen opgenomen worden in de notificatie van september 2017.

De eliminatie van de interne stromen tussen de verschillende entiteiten van de consolidatiekring resulteerde niet in een nulsaldo, hoofdzakelijk als gevolg van foute ESR-codes voor interne stromen. Ook dat heeft een mogelijke impact op het vorderingensaldo.

Bepaalde extracomptabele correcties, zoals die voor de vooruitbetalingen in het kader van de bouw van de sluis in Terneuzen en voor de kapitaalaflossingen van leningen waarvan de uitgaven op werkingskredieten worden aangerekend, blijven vermijdbaar met een correcte boekhoudkundige verwerking.

Voor een aantal rechtspersonen stemde de geconsolideerde schuld niet overeen met de schulden die blijken uit de jaarrekeningen 2016. Een van de oorzaken daarvan is dat interne financieringen niet apart worden vermeld. Bovendien geeft het rapport Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer verschillen in interpretatie van het schuldbegrip (wijziging standpunt ten opzichte van het rapport 2015) met betrekking tot de overige schulden van rechtspersonen) niet weer. Dit rapport geeft evenmin een overzicht van de geconsolideerde kasreserves en beleggingen.

HOOFDSTUK 6

Aanbevelingen

Behalve een aantal punctuele aanbevelingen aan de Vlaamse overheid die dit rapport heeft opgenomen in de betrokken hoofdstukken, formuleert het Rekenhof op grond van zijn controles ook de volgende, algemene aanbevelingen:

- De Vlaamse Regering moet in de jaarrekening, behalve over de cijfers, ook voldoende verantwoording afleggen over de aanwending van de begrotingskredieten en het beleid dat zij daarmee kon realiseren. Alleen zo krijgt de jaarrekening een daadwerkelijk verantwoordingskarakter tegenover het Vlaams Parlement.
- De Vlaamse overheid moet nog meer aandacht schenken aan een correcte jaarafgrenzing door toe te zien op een strikte toepassing van de aanrekeningsregels door zowel de ministeries als de rechtspersonen, en door een verduidelijking van sommige van die regels, zoals die voor de subsidieverstrekking.
- Voor de ESR-geconsolideerde rekening dient de Vlaamse overheid ernaar te streven het aantal correcties zo klein mogelijk te houden. Bovendien dienen de correcties transparant tot uiting te worden gebracht als extracomptabele correcties. De resultaten van ESR-correcties dienen tegenover de overeenstemmende begrote correcties uit de Algemene Toelichting te worden geplaatst.

HOOFDSTUK 7

Antwoord van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting

Het Rekenhof ontving op 20 juni 2017 het antwoord van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting op zijn opmerkingen over de algemene rekeningen van de Vlaamse Gemeenschap voor boekjaar 2016. Samen met het antwoord heeft de minister aangepaste algemene rekeningen 2016 aan het Rekenhof voorgelegd. Het antwoord van de minister is integraal opgenomen als bijlage bij dit rapport.

De Vlaamse minister antwoordde op een selectie van vaststellingen. Hij reageerde niet op het deel over de begrotingsimpulsen en kostendrijvers of het deel over de aanwending van de kredieten. De minister beloofde een reeks correctieboekingen in de algemene rekeningen 2017. De opmerkingen over de Vlaamse rechtspersonen zal de minister individueel beantwoorden bij de behandeling van de controlerapporten over de jaarrekeningen.

Het antwoord van de minister bevatte onder meer de onderstaande argumenten en aankondigingen van maatregelen:

- De afgrenzingsproblematiek inzake subsidies zal worden behandeld en afgerond in de Vlaamse Adviescommissie voor Boekhoudkundige Normen in de loop van 2018.
- De minister motiveerde niet de toepassing van de ESR-aanrekeningsregels of aanrekeningen op kasbasis in de algemene rekeningen, in plaats van de regels die het rekendecreet oplegt voor, bijvoorbeeld, de afrekening van de personen- en btw-toewijzingen in het kader van de financieringswet, de boeking van de opbrengsten voor het Vlaams Klimaatfonds en de niet-boeking van voorzieningen.
- Het departement Financiën en Begroting startte in 2016 met het project Optimalisatie inventaris investeringsgoederen om overeenstemming te bekomen tussen de werkelijke toestand en de toestand volgens het boekhoudsysteem. Het project beoogt ook nieuwe waarderingsregels voor de vaste activa vast te stellen.
- De Vlaamse Belastingdienst brengt momenteel alle rapporteringsbehoeften vanuit het Vlaams Fiscaal Platform (VFP) in kaart, waaronder ook die voor de jaarrekening.
- De minister beloofde maatregelen tot volledige implementatie van de procedure voor dubieuze debiteuren.
- Volgens de minister is het niet aangewezen om de wachtrekening 499999 uit te splitsen. Volgens het Rekenhof zullen belangrijke schulden aan gemeenten en provincies daardoor onvoldoende tot uiting komen.

- In 2017 zal het facturatieproces met elke entiteit worden overlopen om de betaaldoorlooptijden nog te verkorten.

Voor de ESR-geconsolideerde rekening vond op 26 juni 2017 een mondelinge tegensprekelijke procedure plaats met het departement Financiën en Begroting. De resultaten van die procedure zijn in hoofdstuk 4 van het verslag verwerkt.

BIJLAGE 1

Voorlegging van de rekeningen van DAB's en rechtspersonen

Rechtspersonen en DAB's	Jaarrekening goedgekeurd op	Ontvangen door Rekenhof op	Verklaring bedrijfsrevisor
01 KB			
De Rand vzw	27-03-2017	04-04-2017	zonder voorbehoud
Muntpunt vzw	14-03-2017	04-04-2017	zonder voorbehoud
Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	29-03-2017	30-03-2017	zonder voorbehoud
Toegankelijk Vlaanderen	20-02-2017	31-03-2017	zonder voorbehoud
Vlaams Brusselfonds	17-03-2017	29-03-2017	nvt
Agentschap Integratie en Inburgering	24-03-2017	04-04-2017	zonder voorbehoud
Eigen Vermogen Informatie Vlaanderen	niet gekend	30-03-2017	met voorbehoud
Vlaanderen Connect	06-03-2017	29-03-2017	zonder voorbehoud
DAB Catering en Schoonmaak	08-03-2017	30-03-2017	nvt
DAB Digitale Drukkerij	10-03-2017	30-03-2017	nvt
DAB Overheidspersoneel	24-03-2017	30-03-2017	nvt
DAB ICT	10-03-2017	30-03-2017	nvt
DAB Audit Vlaanderen	22-03-2017	30-03-2017	nvt
03 FB			
VFLD	28/03/2017	29/03/2017	nvt
NV LAK Invest	29/03/2017	31/03/2017	zonder voorbehoud
NV Diestsepoort	20/03/2017	29/03/2017	zonder voorbehoud
VIAPASS	niet gekend	03/04/2017	niet ontvangen
04 IV			
Toerisme Vlaanderen (TVL)	31/03/2017	04/04/2017	zonder voorbehoud
Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen (VLAIO/FIT)	24/03/2017	27/03/2017	zonder voorbehoud
Vzw Vlaams-Europees Verbindingsagentschap	24/03/2017	28/03/2017	geen oordeel bekend
DAB Fonds Microfinanciering	09/03/2017	30/03/2017	nvt
05 EWI			
Algemene Diensten Vennootschap nv (ADV)	29/03/2017	30/03/2017	nvt ¹⁶⁰
ARKIMEDES Management nv	29/03/2017	29/03/2017	zonder voorbehoud
ARKIMEDESfonds I nv	16/06/2016 ¹⁶¹	29/03/2017	zonder voorbehoud
ARKIMEDESfonds II nv	29/03/2017	29/03/2017	zonder voorbehoud
Biotech Fonds Vlaanderen nv	28/03/2017	29/03/2017	zonder voorbehoud
Brustem Industriepark (BIP) nv	29/03/2017	30/03/2017	zonder voorbehoud
Fonds voor Flankerend Economisch en Innovatiebeleid (FFEB Hermes)	26/04/2017 ¹⁶²	31/03/2017	nvt
Fonds Wetenschappelijk Onderzoek – Vlaanderen (FWO)	27/03/2017	31/03/2017	zonder voorbehoud
Gigarant nv	29/03/2017	31/03/2017	zonder voorbehoud
GIMVINDUS	27/06/2016 ¹⁶³	31/03/2017	zonder voorbehoud
Greenville nv	22/03/2017	30/03/2017	zonder voorbehoud
Het Waterschei Project	30/03/2017	30/03/2017	zonder voorbehoud
Immo Schurhoven	28/03/2017	30/03/2017	zonder voorbehoud
iVenture nv	datum niet gekend	niet ontvangen	niet ontvangen
KMOFIN II nv	08/03/2017	30/03/2017	zonder voorbehoud
KMOFIN nv	28/03/2017	30/03/2017	zonder voorbehoud
Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten (KVAB)	02/03/2017	28/03/2017	zonder voorbehoud

¹⁶⁰ ADV werd vereffend in de loop van 2016 waardoor er geen bedrijfsrevisorenverslag is.

¹⁶¹ De jaarrekening van het ARKIMEDESfonds I nv dekt de periode van 1 april 2015 tot en met 31 maart 2016.

¹⁶² De minister heeft de jaarrekening goedgekeurd op 27 april 2017, op 30 maart 2017 werd de jaarrekening ondertekend door de administrateur-generaal die op 31 maart 2017 werd ontvangen door het Rekenhof.

¹⁶³ De jaarrekening van GIMVINDUS dekt de periode van 01/04/2015 tot en met 31/03/2016.

Rechtspersonen en DAB's	Jaarrekening goedgekeurd op	Ontvangen door Rekenhof op	Verklaring bedrijfsrevisor
Limburg Gas	28/03/2017	30/03/2017	zonder voorbehoud
Limburgse Reconversie-Maatschappij nv (LRM)	30/03/2017	30/03/2017	zonder voorbehoud
LRM beheer nv	28/03/2017	30/03/2017	zonder voorbehoud
Mijnschade en Bemaling Limburgs Mijngedied nv	30/03/2017	30/03/2017	zonder voorbehoud
NOVOVIL nv ¹⁶⁴	nvt	31/03/2017	nvt
Mijnen nv	30/03/2017	30/03/2017	zonder voorbehoud
Participatiefonds Vlaanderen	7/03/2017	29/03/2017	zonder voorbehoud
Participatiemaatschappij Vlaanderen nv (PMV)	29/3/2017	31/03/2017	zonder voorbehoud
Plantentuin Meise	30/03/2017	30/03/2017	zonder voorbehoud
PMV Beheer nv	29/03/2017	31/03/2017	zonder voorbehoud
PMV re Vinci nv	29/03/2017	31/03/2017	zonder voorbehoud
PMV-TINA cva	31/03/2017	31/03/2017	zonder voorbehoud
Site-Ontwikkeling Vlaanderen nv	datum niet gekend	31/03/2017	niet ontvangen
Sustainable Energy Ventures	28/03/2017	31/03/2017	zonder voorbehoud
Vlaams Energiebedrijf nv (VEB)	24/04/2017 ¹⁶⁵	27/03/2017	zonder voorbehoud
Vlaams Innovatiefonds (VINNOF)	30/03/2017	31/03/2017	zonder voorbehoud
Vlaams Instituut voor de Zee (VLIZ)	07/04/2017 ¹⁶⁶	31/03/2017	zonder voorbehoud
Vlaams Interuniversitair Instituut voor de Biotechnologie (VIB) vzw	30/03/2017	31/03/2017	zonder voorbehoud
Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek nv (VITO)	29/03/2017	29/03/2017	zonder voorbehoud
Vlaamse Participatiemaatschappij nv (VPM)	datum niet gekend	23/03/2017 ¹⁶⁷	zonder voorbehoud
Vlaamse Raad voor Wetenschap en Innovatie (VRWI)	31/03/2017	31/03/2017	nvt
Waarborgbeheer nv	24/03/2017	31/03/2017	zonder voorbehoud
06 OV			
Agentschap voor Infrastructuurwerken in het onderwijs	22-03-2017	27-03-2017	zonder voorbehoud
Artesis Plantijn Hogeschool Antwerpen	29-03-2017	30-03-2017	zonder voorbehoud
Arteveldehogeschool	29-03-2017	31-03-2017	zonder voorbehoud
Associatie KU Leuven vzw	30-04-2017	30-03-2017	zonder voorbehoud
Associatie Universiteit & Hogescholen Antwerpen	24-04-2017	27-04-2017	nog geen oordeel
Associatie Universiteit – Hogescholen Limburg	Datum niet gekend	31-03-2017	nog geen oordeel
Associatie Universiteit Gent (*)	Datum niet gekend	19-04-2017	nog geen oordeel
EPON	15-03-2017	27-03-2017	zonder voorbehoud
Erasmushogeschool Brussel	28-03-2017	03-04-2017	zonder voorbehoud
Evangelische Theologische Faculteit	20-04-2017	30-03-2017	zonder voorbehoud
Faculteit voor Protestantse Godeleerdheid Brussel		Niet ontvangen	
Gemeenschapsonderwijs	31-03-2017	28-03-2017 (1)	nvt (2)
Hogere Zeevaartschool	24-03-2017	30-03-2017	zonder voorbehoud (3)
Hogeschool Gent	22-03-2017	05-04-2017	zonder voorbehoud
Hogeschool PXL	Datum niet gekend	30-03-2017	nog geen oordeel
Hogeschool West-Vlaanderen	28-03-2017	30-03-2017	zonder voorbehoud
Instituut voor Tropische Geneeskunde	29-03-2017	05-04-2017	zonder voorbehoud
Karel de Grote Hogeschool, Katholieke Hogeschool Antwerpen	27-03-2017	31-03-2017	zonder voorbehoud
Katholieke Universiteit Leuven	21-03-2017	23-03-2017 (5)	zonder voorbehoud
Luca School of Arts	30-03-2017	10-05-2017	nog geen oordeel
Odisee	30-03-2017	30-03-2017	nog geen oordeel
School Invest nv	29-03-2017	29-03-2017	zonder voorbehoud
Stichting Vlaamse Schoolsport	15-03-2017	27-03-2017	zonder voorbehoud (4)
Thomas More Kempen	30-03-2017	30-03-2017	zonder voorbehoud
Thomas More Mechelen – Antwerpen	30-03-2017	24-03-2017	zonder voorbehoud

¹⁶⁴ Novovil werd vereffend in de loop van 2016.

¹⁶⁵ De voorzitter van de raad van bestuur van het VEB heeft de jaarrekening pas ondertekend op 24 april 2017.

¹⁶⁶ De algemeen directeur van het VLIZ heeft de jaarrekening pas ondertekend op 07 april 2017.

¹⁶⁷ De jaarrekening van VPM dekt de periode 01/11/2015 tot en met 31/10/2016.

Rechtspersonen en DAB's	Jaarrekening goedgekeurd op	Ontvangen door Rekenhof op	Verklaring bedrijfsrevisor
UC Leuven	30-03-2017	29-03-2017	zonder voorbehoud
UC Limburg	30-03-2017	29-03-2017	zonder voorbehoud
Universitair Ziekenhuis Gent		Niet ontvangen	
Universitaire Associatie Brussel		Niet ontvangen	
Universiteit Antwerpen	28-03-2017	29-03-2017 (5)	zonder voorbehoud
Universiteit Gent	28-03-2017	30-03-2017 (5)	zonder voorbehoud
Universiteit Hasselt	11-04-2017	29-03-2017 (5)	zonder voorbehoud
UP 36 Invest nv (*)	Datum niet gekend	31-03-2017	nog geen oordeel
Katholieke Hogeschool Vives Noord	30-03-2017	06-04-2017	zonder voorbehoud
Katholieke Hogeschool Vives Zuid	30-03-2017	04-04-2017	zonder voorbehoud
Vlaamse Hogescholenraad (*)	02-06-2017	05-04-2017	zonder voorbehoud
Vlaamse Interuniversitaire Raad (*)	Datum niet gekend	03-04-2017	zonder voorbehoud
Vlaamse Onderwijsraad	23-03-2017	29-03-2017	nvt
Vrije Universiteit Brussel	30-03-2017	29-03-2017 (5)	zonder voorbehoud
DAB Fonds Inschrijvingsgelden Centra Volwassenenonderwijs	16-03-2017	30-03-2017	nvt
07 WVG			
Fonds Jongerenwelzijn	27-04-2017 ¹⁶⁸	28-03-2017	met voorbehoud
Kind en Gezin	31-03-2017 ¹⁶⁹	31-03-2017	met voorbehoud
Openbaar Psychiatrisch Zorgcentrum Geel	13-03-2017	31-03-2017	met voorbehoud
Openbaar Psychiatrisch Zorgcentrum Rekem	29-03-2017	30-03-2017	met voorbehoud
Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap	27-04-2017 ¹⁷⁰	30-03-2017	met voorbehoud
Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden	27-04-2017 ¹⁷¹	30-03-2017	afkeurend oordeel
Vlaams Zorgfonds	27-04-2017 ¹⁷²	28-03-2017	met voorbehoud
Koninklijke Academie Geneeskunde voor België	07-04-2017	02-04-2017	zonder voorbehoud
Vlaams Agentschap Samenwerking rond gegevens- deling tussen actoren in de zorg	24-03-2017 ¹⁷³	29-03-2017	nvt
DAB Centrum voor Informatie, Communicatie en Vorming in de Welzijnssector	08-03-2017 ¹⁷⁴	30-03-2017	nvt
08 CJSM			
Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie (VRT)	25/3/2017	30/3/2017	zonder voorbehoud
Agentschap Sport Vlaanderen	30/3/2017	30/3/2017	zonder voorbehoud
Fonds Culturele Infrastructuur (FoCI)	27/03/2017	30/3/2017	nvt
Topstukkenfonds	29/3/2017	30/3/2017	nvt
Vlaamse Regulator voor de Media	29/3/2017	30/3/2017	zonder voorbehoud
Vlaams fonds voor de Letteren	8/3/2017	31/3/2017	zonder voorbehoud
Kunsthuis Opera Vlaanderen Ballet Vlaanderen	8/5/2017	21/3/2017	zonder voorbehoud
Museum voor Hedendaagse Kunsten Antwerpen	30/3/2017	31/3/2017	zonder voorbehoud
Beheerscommissie Kunstcampus	16/3/2017	31/3/2017	zonder voorbehoud
Vlaamse Audiovisueel Fonds	27/3/2017	30/3/2017	zonder voorbehoud
Koninklijke Academie voor Nederlandse Taal- en Letterkunde	15/3/2017	29/3/2017	zonder voorbehoud
Pensioenfonds VRT voor statutairen	datum niet gekend	31/3/2017	nog geen oordeel bekend
Vereniging van Vlaamse Cultuur- en Gemeenschapscentra		niet ontvangen	
De Singel	16/3/2017	31/3/2017	zonder voorbehoud

¹⁶⁸ Onder voorbehoud van opmerkingen van de revisor en het Rekenhof.

¹⁶⁹ Ondertekend door leidend ambtenaar, datum goedkeuring minister is niet gekend.

¹⁷⁰ Onder voorbehoud van opmerkingen van de revisor en het Rekenhof.

¹⁷¹ Onder voorbehoud van opmerkingen van de revisor en het Rekenhof.

¹⁷² Onder voorbehoud van opmerkingen van de revisor en het Rekenhof.

¹⁷³ Ondertekend door leidend ambtenaar, datum goedkeuring minister is niet gekend.

¹⁷⁴ Ondertekend door leidend ambtenaar, datum goedkeuring minister is niet gekend.

Rechtspersonen en DAB's	Jaarrekening goedgekeurd op	Ontvangen door Rekenhof op	Verklaring bedrijfsrevisor
DAB Koninklijk Museum voor Schone Kunsten Antwerpen	20/2/2017	29/3/2017	nvt
DAB Kasteel – Domein van Gaasbeek	14/3/2017	30/3/2017	nvt
DAB Uitleendienst kampeermateriaal voor de Jeugd	15/3/2017	30/3/2017	nvt
DAB Cultureel Centrum van de Vlaamse Gemeenschap Landcommanderij Alden Biesen	14/3/2017	30/3/2017	nvt
09 WSE			
VDAB	29-03-2017	30-03-2017	met voorbehoud met vermelding van bepaalde en overige aangelegenheden
Vlaams Agentschap voor Ondernemingsvorming – Syntra Vlaanderen	28-04-2017	02-05-2017 ¹⁷⁵	zonder voorbehoud
ESF-Agentschap Vlaanderen	29-03-2017	29-03-2017	zonder voorbehoud voor de vzw-jaar-rekening
10 LV			
EV-ILVO	datum niet gekend ¹⁷⁶	28/3/2017	zonder voorbehoud
VLIF	31/3/2017	30/3/2017	nvt
FIVA	31/3/2017	10/4/2017	nvt
Fonds voor Scheepjongens	31/3/2017	30/3/2017	nvt
VILT	30/3/2017	30/3/2017	nvt
11 LNE			
OVAM	31/3/2017	30/3/2017	nvt
VMM	31/3/2017	30/3/2017	nvt
Grindfonds	31/3/2017	30/3/2017	nvt
VLM	29/3/2017	30/3/2017	zonder voorbehoud
VREG	17/3/2017	23/3/2017	zonder voorbehoud
VMW (De Watergroep)	24/3/2017	29/3/2017	nog geen verklaring bekend
SAR Minaraad	21/3/2017	30/3/2017	nvt
EV INBO	30/3/2017	31/3/2017	nvt
EV OC-ANB	datum niet gekend ¹⁷⁷	27/3/2017	zonder voorbehoud
VMH	28/3/2017	31/3/2017	zonder voorbehoud
Limburgs klimaatfonds	datum niet gekend ¹⁷⁸	30/3/2017	nog geen verklaring bekend
DAB Fonds voor Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en natuur (Minafonds)	15/3/2017	30/3/2017	nvt
12 MOW			
Vlaamse Vervoermaatschappij	22-3-2017	28-3-2017	zonder voorbehoud met vermelding van overige aangelegenheden
Waterwegen en Zeekanaal NV	8-3-2017	29-3-2017	zonder voorbehoud met vermelding van bepaalde aangelegenheden
NV De Scheepvaart	29-3-2017	30-3-2017	zonder voorbehoud
Pendelfonds	30-3-2017	30-3-2017	nvt
EV Flanders Hydraulics	27-3-2017	31-3-2017	nvt
Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel NV	17-3-2017	29-3-2017	zonder voorbehoud
NV Vlaamse Havens	datum niet gekend	30-3-2017	zonder voorbehoud

¹⁷⁵ Voorlopige versie ontvangen op 28 maart 2017

¹⁷⁶ Jaarrekening door leidinggevende ondertekend op 27 maart 2017.

¹⁷⁷ Jaarrekening ondertekend door leidinggevende op 27 maart 2017

¹⁷⁸ Jaarrekening ondertekend door leidinggevende op 30 maart 2017

Rechtspersonen en DAB's	Jaarrekening goedgekeurd op	Ontvangen door Rekenhof op	Verklaring bedrijfsrevisor
NV Lijninvest	27-9-2016	28-3-2017	met voorbehoud met vermelding van bepaalde en overige aangelegenheden
Tunnel Liefkenshoek NV	28-3-2017	29-3-2017	zonder voorbehoud
LOM Antwerpen NV	datum niet gekend	6-6-2017	zonder voorbehoud ¹⁷⁹
LOM Oostende-Brugge NV	datum niet gekend	6-6-2017	zonder voorbehoud ¹⁸⁰
Nautinvest Vlaanderen	datum niet gekend	31-3-2017	nvt (vereffend in 2016)
Site Kanaal	8-3-2017	28-3-2017	zonder voorbehoud
Via-Invest Vlaanderen	datum niet gekend	31-3-2017	zonder voorbehoud
Wandelaar Invest NV	datum niet gekend	31-3-2017	nog geen verklaring bekend
Vlaamse Stichting Verkeerskunde	30-3-2017	30-3-2017	nvt
DAB Loodswezen	10-2-2016	30-3-2017	nvt
DAB Vlaams Infrastructuurfonds	20-3-2017	30-3-2017	nvt
DAB Vloot	31-1-2017	30-3-2017	nvt
13 RWO			
VOI A Garantiefonds voor Huisvesting	08-03-2017	29-03-2017	nvt
VOI A Vlaams Financieringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant (Vlabinvest)	16-03-2017	29-03-2017	nvt
VOI A Rubiconfonds	onbekend	Niet ontvangen	nvt
EVA Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW)	28-03-2017	30-03-2017	zonder voorbehoud
SAR Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed (SARO)	31-03-2017	31-03-2017	nvt
Domus Flandria NV	28-03-2017	29-03-2017	zonder voorbehoud
Vlaamse Erfgoedkuis NV	24-03-2017	31-03-2017	zonder voorbehoud
Vlaams Woningfonds CVBA	15-03-2017	31-03-2017	zonder voorbehoud
Erkende kredietmaatschappijen (EKM)	onbekend	31-03-2017	onbekend
DAB Grondfonds	14-03-2016	30-03-2017	nvt
DAB Herstelfonds	27-03-2016	30-03-2017	nvt
DAB Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed (VIOE)	10-03-2017	30-03-2017	nvt
DAB Fonds voor de Financiering van het Urgentieplan voor de Sociale Huisvesting	22-03-2017	30-03-2017	nvt
DAB Fonds ter bestrijding van Uithuiszettingen	22-03-2017	30-03-2017	nvt

¹⁷⁹ Voorlopige versie

¹⁸⁰ Voorlopige versie

BIJLAGE 2

Lijst van ondersteunende onderzoeken

Het Rekenhof onderbouwt zijn oordeel over de overheidsrekeningen niet alleen met zijn controles op de algemene en geconsolideerde rekeningen, maar ook met ondersteunende onderzoeken. Ondersteunende procesonderzoeken richten zich op de evaluatie van beheersmaatregelen door middel van interviews, documentanalyse en transactiecontroles. Deze onderzoeken eindigen met een oordeel *in control* of *niet in control* en onderbouwen zodoende rechtstreeks de toekomstige certificeringsverklaring. Ondersteunende rechtmatigheidsonderzoeken zijn een bijzondere vorm van ondersteunende procesonderzoeken. Zij richten zich op de grondwettige opdracht van het Rekenhof de wettigheid en de regelmatigheid van de verrichtingen te beoordelen.

Het Rekenhof voerde in 2016 de volgende ondersteunende onderzoeken uit, waarover het in principe enkel aan de minister(s) en de administratie heeft gerapporteerd:

Brief	Dossiernummer	Onderzoek
B1	3.710.652	Beheer en opvolging van specifieke investeringssubsidies aan lokale en regionale besturen van het Agentschap Binnenlands Bestuur
B1	3.710.135	Financiële gezondheid van de scholengroepen van het GO!
B1	3.710.136	Financiering van de hogescholeninfrastructuur
B1	3.710.849	Subsidiëring van de Centra voor Kinderzorg en Gezinsondersteuning
B1	3.710.852	Besparingsplan van de VRT

BIJLAGE 3

Antwoord van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting

Mevrouw de Voorzitter,

Ik heb de eer U hierbij het antwoord aan het Rekenhof op de opmerkingen van het Rekenhof van 30 mei 2017 op de Algemene rekeningen van de Vlaamse Gemeenschap voor het boekjaar 2016 voor te leggen.

De Algemene rekeningen van de Vlaamse Gemeenschap werden aangepast aan deze opmerkingen. De Algemene rekeningen werden tevens aangepast aan de cijfers die ons na de indiening van 31 maart door de federale operatoren werden bezorgd. Het betreft verrichtingen in het kader van de overgedragen bevoegdheden met betrekking tot de zesde staatshervorming.

Met vriendelijke groeten,

Bart TOMMELEIN

Viceminister-president van de Vlaamse Regering
Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie

Bijlage bij de brief van de minister

Hoofdstuk 1 – Inleiding

Dit antwoord behandelt de repliek op de opmerkingen van het Rekenhof op de algemene rekeningen 2016 van de Vlaamse Gemeenschap, de jaarrekeningen 2016 van de Vlaamse rechtspersonen en de Vlaamse ESR-geconsolideerde rekening 2016. De opmerkingen waar verduidelijking voor nodig is, worden hieronder chronologisch overlopen.

Voor de overgedragen bevoegdheden in het kader van de zesde staatshervorming waarvoor de federale entiteiten in 2016 verrichtingen uitvoerden voor rekening van de Vlaamse overheid, waren op datum van de neerlegging van de jaarrekening op 31 maart 2017 nog geen definitieve uitvoeringscijfers beschikbaar.

In de aangepaste jaarrekening, hierbij toegevoegd, werden de cijfers die ons nadien door de federale operatoren werden bezorgd, verwerkt.

De wijzigingen ten opzichte van de oorspronkelijk ingediende jaarrekening werden bij de bespreking in het volgende hoofdstuk toegevoegd.

Hoofdstuk 2 – Algemene rekeningen

Er zijn in de jaarrekening enkele afwijkingen ten opzichte van het standaardrapporteringsmodel. In 2017 wordt overwogen om het sjabloon hieraan aan te passen.

- Er is geen afzondering van openstaande verbintenissen via het FFEU. De rapportering over de uitvoering van de begroting wordt opgesteld in dezelfde vorm als de begroting. Er wordt daarom gerapporteerd op niveau begrotingsartikel. De uitvoeringsgegevens van de FFEU middelen (enkel afzonderlijke basisallocatie) zijn mee opgenomen in deze rapportering.
- In de gecorrigeerde jaarrekening werd de financiële reconciliatie toegevoegd.
- De kruistabel ESR/COFOG wordt op geconsolideerde basis gepubliceerd in het jaarverslag van de Algemene Gegevensbank.
- Om dubbele bevraging te vermijden in kader van planlast wordt voor de sociale balans enkel de evolutie van het aantal overgedragen vakantiedagen opgevolgd.

2.1 Rapportering over de uitvoering van de begroting 2016

2.1.1 Uitvoeringsresultaat

In de tabellen, hierna toegevoegd, werd per begrotingsartikel de opgave gedaan van de gewijzigde verbintenissen, verplichtingen en vorderingen ten opzichte van de oorspronkelijk ingediende algemene rekeningen 2016.

Deze zijn toe te schrijven aan de verwerking van de laattijdig doorgestroomde gegevens van de federale operatoren en enkele correctieboekingen.

Afdeling	Aard	Begrotingsartikel	Verbintenissen 2016 – alge- mene reke- ning ingediend 31/03/2017	Verbintenissen 2016 – aangepaste alge- mene rekening	Wijziging verbintenissen
1	2	GB0-1GFD2AA-WT	3.566.268.089,72	3.564.277.704,00	-1.990.385,72
1	2	GE0-1GDD2AJ-WT	226.062.999,93	226.238.508,12	175.508,19
1	2	GE0-1GDD2AK-WT	3.957.000,03	3.693.356,82	-263.643,21
1	2	JB0-1JDG2AJ-WT	49.280.832,13	49.296.346,99	15.514,86
1	2	JB0-1JDG2AK-WT	52.615.554,17	52.655.145,54	39.591,37
1	2	JB0-1JDG2AL-WT	1.123.875.319,24	1.123.903.502,53	28.183,29
1	2	JB0-1JDG2AM-WT	61.821.507,52	60.840.385,44	-981.122,08
1	2	JB0-1JDG2AO-WT	490.066.739,27	486.345.051,88	-3.721.687,39
1	2	JB0-1JDG2AP-WT	46.404.741,62	46.853.512,05	448.770,43
1	2	JB0-1JDG2AQ-WT	11.284.151,50	11.219.777,29	-64.374,21
1	2	JB0-1JDG2AR-WT	30.500.250,89	30.016.204,63	-484.046,26
1	2	JB0-1JDG2AY-1S	538.181.006,08	551.698.334,11	13.517.328,03
1	2	JB0-1JEC2AE-WT	55.318.216,09	54.434.185,60	-884.030,49
1	2	JB0-1JFG2AY-IS	141.737.390,12	141.587.473,66	-149.916,46
					5.685.690,35

Afdeling	Aard	Begrotingsartikel	Verplichtingen 2016 – alge- mene reke- ning ingediend 31/03/2017	Verplichtingen 2016 – aangepaste alge- mene rekening	Wijziging verplichtingen
1	2	GB0-1GFD2AA-WT	3.566.268.089,72	3.564.277.704,00	-1.990.385,72
1	2	GE0-1GDD2AJ-WT	226.062.999,93	226.238.508,12	175.508,19
1	2	GE0-1GDD2AK-WT	3.957.000,03	3.693.356,82	-263.643,21
1	2	JB0-1JDG2AJ-WT	49.280.832,13	49.296.346,99	15.514,86
1	2	JB0-1JDG2AK-WT	52.615.554,17	52.655.145,54	39.591,37
1	2	JB0-1JDG2AL-WT	1.121.479.995,14	1.121.508.178,43	28.183,29
1	2	JB0-1JDG2AM-WT	61.821.507,52	60.840.385,44	-981.122,08
1	2	JB0-1JDG2AO-WT	490.066.739,27	486.345.051,88	-3.721.687,39
1	2	JB0-1JDG2AP-WT	46.404.741,62	46.853.512,05	448.770,43
1	2	JB0-1JDG2AQ-WT	11.284.151,50	11.219.777,29	-64.374,21
1	2	JB0-1JDG2AR-WT	30.500.250,89	30.016.204,63	-484.046,26
1	2	JB0-1JDG2AY-IS	538.181.006,08	551.698.334,11	13.517.328,03
1	2	JB0-1JEC2AE-WT	55.318.216,09	54.434.185,60	-884.030,49
1	2	JB0-1JFG2AY-IS	141.737.390,12	141.587.473,66	-149.916,46
					5.685.690,35

Afdeling	Toege- wezen	Begrotingsartikel	Vorderingen 2016 – algemene rekening ingediend 31/03/2017	Vorderingen 2016 – aange- paste algemene rekening	Wijziging vorderingen
9	nee	CB0-9CEBAAA-OP	191.006.085,14	189.306.085,14	-1.700.000,00
9	nee	CB0-9CEBAAA-OW	15.428.038,51	15.904.461,41	476.422,90
9	nee	CE0-9CDBAAF-OW	10.943.982,38	10.918.742,38	-25.240,00
9	nee	CE0-9CDBAAG-OW	1.045.879.632,46	1.046.464.226,14	584.593,68
9	nee	CE0-9CDBAAH-OW	232.877.484,74	232.705.983,83	-171.500,91
9	nee	CE0-9CDBAAI-OW	-7.720.633,98	-7.585.290,40	135.343,58
9	nee	CE0-9CDBAAJ-OW	99.200.758,18	99.259.735,20	58.977,02
9	nee	CE0-9CDBAAK-OW	279.960.425,03	318.942.995,23	38.982.570,20
9	nee	JB0-9JDGAAL-OW	2.433.248,33	9.494.819,51	7.061.571,18
9	ja	LE0-9LEBTAC-OW	281.711.135,59	285.788.486,56	4.077.350,97
9	ja	NC0-9NDHTAD-OVI	5.871.625,36	5.834.021,04	-37.604,32
					49.442.484,30

De herverdeling van niet-gebruikte vastleggingskredieten uit de algemene uitgavenbegroting 2016 naar het provisieartikel van het FFEU is op 12 juni overgemaakt aan het Rekenhof.

2.1.2 Getrouw beeld uitvoeringsrekening van de begroting

Jaarafgrenzing

De afgrenzingsproblematiek van subsidies is gekend. Binnen de Vlaamse overheid zijn er een veelheid aan subsidies. Dit wordt nog versterkt door de uitbreiding van de consolidatiekring. Niet alleen het aantal subsidies breidt uit, maar ook het aantal cascades. Hierdoor neemt de complexiteit nog verder toe. De huidige aanrekeningsregels voorzien dit in onvoldoende mate. Daarom is er inderdaad nood aan duidelijkere aanrekeningregels voor subsidies. De behandeling van deze problematiek staat dan ook op de agenda van de Vlaamse Adviescommissie voor Boekhoudkundige Normen (VABN), die begin 2016 is opgestart is waarin het Rekenhof een vertegenwoordiger heeft. Enkel een structurele oplossing, waarin het gros van de subsidies kan ingepast worden, zal soelaas brengen. Werkingstoelagen en subsidies in natura zijn reeds aan bod gekomen en goedgekeurd in de VABN; werkingssubsidies en EU-subsidies zijn op moment van dit schrijven in behandeling. Via het opstellen en het goedkeuren van een projectplan is het de bedoeling om de overige subsidies in types in te delen en voor elk van deze types tot aanrekeningsregels te komen die enerzijds in overeenstemming zijn met de EU-verordening, maar anderzijds ook technisch haalbaar zijn. Voor regelgeving waar Vlaanderen bevoegd voor is kan dit eventueel leiden tot een voorstel tot aanpassing van die regelgeving. Het is de intentie dat het werk rond de aanrekeningsregels van types van subsidies in de loop van 2018 in de VABN kan worden afgerond, waarna ze in de handleiding over de boekhoudregels kan worden geïntegreerd, zodanig dat elke entiteit van de Vlaamse overheid ze vanaf dan zal moeten toepassen.

De aanrekening van de te ontvangen facturen in het juiste begrotingsjaar is beperkt tot het beschikbare en gestemde vereffeningskrediet. Het Rekendecreet voorziet voldoende flexibiliteit om herverdelingen tussen (vereffenings)kredieten uit te voeren.

De definitieve afrekeningen van de personenbelasting- en BTW-toewijzingen en dotaties worden in de uitvoeringsrekening verwerkt conform de ESR-regels.

Vorderingen verkeersveiligheidsbeleid – Verkeersveiligheidsfonds

Er zijn nog geen definitieve afrekeningen beschikbaar voor de verkeersboeten als gevolg hiervan konden geen vorderingen aangerekend worden.

Afrekening interne stromen naar de VMSW

Het verschil in aanrekening van de afrekening van de toelagen over 2016 in de jaarrekening van de VMSW en in de uitvoeringsrekening van de Vlaamse Gemeenschap wordt in 2017 gecorrigeerd. Het verschil in interne stromen heeft geen impact op het vorderingensaldo.

Opbrengsten Vlaams Klimaatfonds

In 2016 werd 235,1 miljoen euro afkomstig van de opbrengsten van de veiling van de broeikasemissierechten kasmatig ontvangen en daarom eveneens aangerekend in de uitvoeringsrekening van de begroting.

Ontvangsten ingevolge de bijzondere financieringswet

Het Rekenhof merkte in zijn rapport over 2015 op dat de stromen voor de bijdrage aan het Pendelfonds rechtstreeks als overdrachten in de rekening diende opgenomen te worden. Vanaf 2018 gaat deze bijdrage zo aangerekend worden.

Gewestelijke belastingen

Bij de toelichting bij de geconsolideerde rekening wordt aangegeven voor welke gewestbelastingen er een extracomptabele correctie wordt uitgevoerd.

Kilometerheffing

De vorderingen die na 16 december verkeerdelijk op 2017 geboekt werden door het gebruik van een verkeerde grootboekdatum werden gecorrigeerd.

2.1.3 Begrotingsimpulsen en kostendrijvers

Binnen de strikte timing van de opmaak van de jaarrekening was het niet mogelijk om meer duiding te geven bij de jaarrekening. Voor de algemene rekeningen 2017 zal onderzocht worden op welke manier er meer duiding kan gegeven worden zonder dat dit de tijdigheid van indiening van de algemene rekening in gedrang brengt.

2.2 Bedrijfseconomische balans en resultatenrekening

2.2.1 Algemeen – waarderingsregels – model voor rapportering

Aangezien er niet afgeweken werd van de waarderingsregels die opgenomen zijn in de handleiding over de boekhoudregels, werden de waarderings- en afschrijvingsregels niet verder toegelicht in de jaarrekening.

Het departement Financiën en Begroting startte in 2016 met het project 'Optimalisatie inventaris investeringsgoederen'.

Het project heeft enerzijds als doelstelling overeenstemming te bekomen tussen de werkelijke toestand en de toestand zoals deze weergegeven wordt in het financieel-boekhoudkundig systeem OraFin wat de vermogensgoederen behorende tot de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap betreft.

Anderzijds beoogt het project een aanpassing van de huidige geldende waarderingsregels van de activa bestanddelen die opgenomen worden in de module vast actief van het financieel-boekhoudkundig systeem zodat deze in overeenstemming zijn met de werkelijkheid. Dit

omhelst naast de aanpassing van de afschrijvingsregels (zodat de afschrijvingstermijnen stroken met de economische levensduur van de investeringen), het uitwerken van een herwaarderingsfunctionaliteit in de module vast actief.

2.2.2 Getrouw beeld van de bedrijfseconomische balans

Materiële vaste activa

Investeringen

Met betrekking tot het Kaaitheater dat deel uitmaakt van een erfpachtconstructie zullen in 2017 de nodige correcties uitgevoerd worden conform de geformuleerde opmerkingen.

In het kader van het voornoemde project “Optimalisatie inventaris investeringsgoederen” zal er een afstemming met de diverse databanken plaatsvinden, waaronder de vastgoedbank.

Voor de (materiële) vaste activa gebeurt een actualisatie van de buiten gebruik stellingen.

Afschrijvingen

In 2008 werden de afschrijvingsregels aangepast conform de geldende wettelijke afschrijvingen. De Vlaamse overheid baseert sindsdien haar waarderingsregels voor de materiële vaste activa op het koninklijk besluit van 25 juni 1976 betreffende de afschrijvingen en rechtzettingen in de vermogenscomptabiliteit van de Staat.

Het Koninklijk besluit tot vaststelling van het boekhoudplan van toepassing op de federale Staat en op de gemeenschappen, de gewesten en de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie van 10 november 2009 beoogt een uniforme benadering inzake de waarderingsregels.

De problematiek inzake de waarderings- en afschrijvingsregels van de materiële vaste activa (meer specifiek de werken van burgerlijke bouwkunde) werd reeds besproken in de Vlaamse Adviescommissie voor Boekhoudkundige Normen. De bedoeling is om in 2017 tot een goedgekeurd advies te komen.

Het project “Optimalisatie inventaris investeringsgoederen” beoogt bovendien een aanpassing van de huidige geldende waarderingsregels van de activa die opgenomen worden in de module vast actief van OraFin zodat deze in overeenstemming zijn met de economische werkelijkheid.

Vaste activa in aanbouw

Voor het kapitaliseren van afgewerkte activa in aanbouw volgt de administratie de aanbevelingen van het Rekenhof en zullen in 2017 correcties op basis van informatie die aangeleverd dient te worden door de desbetreffende beleidsdomeinen, uitgevoerd worden.

Financiële vaste activa

Voor de financiële vaste activa zullen in 2017 de nodige correcties uitgevoerd worden conform de opmerkingen van het Rekenhof.

De informatie over de financiële vaste activa in de toelichting zal aangepast worden conform de opmerkingen van het Rekenhof.

Vorderingen Korte Termijn

Momenteel is vanuit de Vlaamse Belastingdienst een oefening lopende om alle rapporteringsbehoefte vanuit het Vlaams Fiscaal Platform in kaart te brengen. Ook de behoeften in het kader van de jaarrekening zullen hierin opgenomen worden.

Vorderingen Orafin

Een belangrijke openstaande vordering is inderdaad de vordering van het Agentschap Wonen op de VMSW. Ondanks het feit dat deze vordering niet als schuld is opgenomen bij de VMSW, beschikt het agentschap Wonen tot op heden niet over elementen die tot de conclusie kunnen leiden dat een afboeking kan verantwoord worden.

Boeking waardeverminderingen en dubieuze debiteuren

In 2016 werd inderdaad gestart met de nieuwe procedure dubieuze debiteuren. Er werden opleidingen aan de verschillende beleidsdomeinen gegeven en daar waar vraag was naar bijkomende begeleiding werd bijkomende begeleiding aangeboden. Verschillende beleidsdomeinen gaven aan te laat gestart te zijn met de verwerking waardoor de boekingen niet gerealiseerd konden worden voor het boekjaar 2016 of gaven de voorkeur om eerst de oninbare vorderingen af te boeken. In 2017 wordt vanuit het dienstencentrum extra aandacht besteed aan de boeking van de dubieuze debiteuren door de beleidsdomeinen.

Eigen Vermogen

Bij inkantelingen van beginbalansen wordt de eindbalans van de inkantelende entiteit overgenomen en toegevoegd aan de balans van de Vlaamse Gemeenschap. Dit houdt in dat alle saldi op de balansrekeningen van de entiteit worden overgenomen op de corresponderende balansrekeningen binnen Vlaamse Gemeenschap, dus ook het overgedragen resultaat waarover de entiteit al beschikte.

We zullen bij toekomstige inkantelingen in onderling overleg met het Rekenhof bepalen hoe het overgedragen resultaat het beste verwerkt kan worden.

Voorzieningen

In een bedrijfseconomische redenering strekt het inderdaad tot aanbeveling om met voorzichtigheid, oprechtheid en goede trouw voorzieningen aan te leggen. Hoe zinvol deze rapportering ook is, de bedrijfseconomische boekhouding prevaleert echter niet op de ESR-rapportering die door Europa wordt opgelegd. Het verschil in aanrekeningsmoment bij de

bedrijfseconomische boekhouding en de ESR-boekhouding maakt het minder zinvol om voorzieningen aan te leggen. De ESR-aanrekeningsregels stellen immers dat de aanrekening maar geschiedt als er een effectieve verplichting van de Vlaamse overheid is en houdt geen rekening met potentiële verplichtingen.

Vooruitbetalingen

Het advies van de VABN over de verwerking van ontvangen voorschotfacturen werd op 14 december 2016 gefinaliseerd. Hierdoor kon in 2016 nog niet correct aangerekend worden conform dit advies. Werde extra-comptabel gecorrigeerd in de ESR-geconsolideerde rekening.

Schulden met betrekking tot personeel

Op enkele oude orderekeningen van de gefusioneerde entiteiten Diensten Algemeen Regeringsbeleid en Bestuurszaken staan inderdaad saldi die nog niet afgeboekt werden. Dit zijn saldi in het kader van terugvorderingen met betrekking tot looncomponenten. Momenteel zijn we dit aan het analyseren en in de loop van 2017 zal hiervoor een correctie uitgevoerd worden.

De functionerings- en managementtoelagen werden correct verwerkt bij de jaarrekening 2016. Enkel het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur opteerde ervoor om de functionerings- en managementtoelagen te verwerken via overlopende rekeningen waarbij de nodige verantwoordingstukken werden ingediend conform de eindejaarsinstructies.

Overlopende rekeningen – tussenrekening

Omwille van het feit dat we opteren voor een uniform rekeningenstelsel voor alle Vlaamse rechtspersonen die werken met OraFin, lijkt het ons niet aangewezen om de wachtrekening 499999 uit te splitsen. Alle nodige informatie kan gehaald worden uit de interpretatie van de volledige boekhoudsleutel. Bovendien verhoogt het werken met verschillende economische rekeningen per orde- of thesaurieartikel de kans op fouten.

De uitzuivering van de orde- en thesaurierekeningen zal verdergezet worden in 2017 en 2018 om de aansluiting met de verschillende posten te verzekeren.

Aangezien tussenrekening 499999 inderdaad geen overlopende rekening is en dus beter beschouwd kan worden als een schuld, zullen we bij opmaak van de jaarrekening 2017 een eindejaarsverrichting uitvoeren waarbij we het saldo per 31 december overboeken naar de rubriek 48.

2.2.3 Getrouw beeld van de resultatenrekening

Uitzonderlijk resultaat

Met betrekking tot de financiële vaste activa en de erfpachtconstructie voor het Kaaitheater zullen in 2017 de nodige correcties uitgevoerd worden.

2.3 Federale operatoren

In de tabellen opgenomen onder punt 2.1.1 uitvoeringsresultaat, werd per begrotingsartikel de opgave gedaan van de gewijzigde verbintenissen, verplichtingen en vorderingen ten opzichte van de oorspronkelijk ingediende algemene rekeningen 2016.

De verwerking van de gegevens die laattijdig doorstroomden van de federale operatoren, hebben de uitgaven met 5,7 miljoen vermeerderd.

2.4 Betaalgedrag

Sinds september 2016 loopt er, in samenwerking met het Agentschap voor Innoveren en Ondernemen en in samenwerking met de Vlaamse Confederatie Bouw, een intense campagne naar de bedrijven die werken voor de Vlaamse overheid.

De Vlaamse Regering heeft op 16 december 2016 beslist dat elektronisch factureren verplicht is in alle overheidsopdrachten die gelanceerd worden vanaf 1 januari 2017. Micro-ondernemingen die factureren in het kader van opdrachten onder de 8.500 € kunnen een jaar uitstel genieten.

In het kader van het e-invoicingproject monitort het belangrijkste financiële systeem van de Vlaamse overheid (OraFin) het aantal dagen dat verloopt tussen de ontvangst van de e-factuur en de goedkeuring door de budget- én de boekhouder.

Daarbij wordt vastgesteld dat het gemiddeld aantal dagen tussen ontvangst en finale (budgettaire én boekhoudkundige) goedkeuring lager is bij de e-factuur in vergelijking met de papieren facturen.

5,67% facturen werden tijdig goedgekeurd maar werden niet op tijd betaald door een blokkering op de betaling of een openstaande CN.

Daarnaast zijn de te laat betaalde facturen afkomstig van facturen die niet tijdig worden verwerkt. De facturen worden ofwel bewust niet tijdig verwerkt omdat ze worden betwist.

Ofwel worden ze niet tijdig verwerkt omdat het proces niet goed werd ingericht. Zo wordt er soms nog steeds gewacht om het inkooporder in te geven tot de factuur in het blokkaderapport verschijnt. Daarnaast wordt er ook nog veel gewerkt met goedkeuringsstromen of communicatiestromen buiten het financieel systeem.

In 2017 zal het facturatieproces met elke entiteit overlopen worden om hen te adviseren hoe ze hun doorlooptijden nog kunnen verkorten en om eventuele vragen/opmerkingen te bespreken.

Hoofdstuk 3 – Vlaamse rechtspersonen

Voor de problematiek van de jaarafgrenzing bij subsidies en toelagen, kan ook hier verwezen worden naar de werkzaamheden van de Vlaamse Adviescommissie voor Boekhoudkundige Normen.

De opmerkingen met betrekking tot de Vlaamse rechtspersonen zullen individueel beantwoord worden bij de behandeling van de controlerapporten van de jaarrekeningen 2016.

Hoofdstuk 4 – Voorlopige conclusies

Er is inderdaad nood aan duidelijkere aanrekeningregels voor subsidies. De bedoeling van de behandeling in de Vlaamse Adviescommissie voor Boekhoudkundige Normen, die begin 2016 opgestart is en waarin ook het Rekenhof een vertegenwoordiger heeft, is in ieder geval om tot een eenduidig standpunt te komen. Werkingstoelagen en subsidies in natura zijn reeds aan bod gekomen en goedgekeurd in de VABN; werkingssubsidies en EU-subsidies zijn op moment van dit schrijven in behandeling.

Er zijn nog geen definitieve afrekeningen beschikbaar voor de opbrengsten van verkeersboeten als gevolg hiervan konden geen vorderingen aangerekend worden.

Het verschil in aanrekening van de afrekening van de toelagen over 2016 in de jaarrekening van de VMSW en in de uitvoeringsrekening van de Vlaamse Gemeenschap wordt in 2017 gecorrigeerd. Het verschil in interne stromen heeft geen impact op het vorderingensaldo.

In 2016 werd 235,1 miljoen euro afkomstig van de opbrengsten van de veiling van de broeikasemissierechten ontvangen en daarom eveneens aangerekend.

Binnen de strikte timing van de opmaak van de jaarrekening was het niet mogelijk om meer duiding te geven tegen bij de jaarrekening. Voor de algemene rekeningen 2017 zal onderzocht worden op welke manier er meer duiding kan gegeven worden zonder dat dit de tijdigheid van indiening van de algemene rekening in gedrang brengt.

Voor het kapitaliseren van afgewerkte activa in aanbouw volgt de administratie de aanbevelingen van het Rekenhof en zullen in 2017 correcties op basis van informatie die aangeleverd dient te worden door de desbetreffende beleidsdomeinen, uitgevoerd worden.

De problematiek inzake de waarderings- en afschrijvingsregels van de materiële vaste activa (meer specifiek de werken van burgerlijke bouwkunde) werd reeds besproken in de Vlaamse Adviescommissie voor Boekhoudkundige Normen. De bedoeling is om in 2017 tot een goedgekeurd advies te komen.

In 2017 wordt vanuit het dienstencentrum extra aandacht besteed aan de boeking van de dubieuze debiteuren door de beleidsdomeinen.

In 2017 zal het facturatieproces met elke entiteit overlopen worden om hen te adviseren hoe ze hun doorlooptijden nog kunnen verkorten en om eventuele vragen/opmerkingen te bespreken.

BIJLAGE 4

Begrippen: begrotingsresultaat, bedrijfseconomisch resultaat en vorderingensaldo

Begrotingsresultaat

Het resultaat van de uitvoering van de begroting, ook begrotingssaldo of begrotingsresultaat genoemd, is het verschil tussen de gerealiseerde begrotingsontvangsten en -uitgaven van de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap, die bestaat uit de ministeries en de diensten met afzonderlijk beheer.

Bedrijfseconomisch resultaat

De Vlaamse overheid legt sinds 2013 ook een bedrijfseconomische verantwoording af. Deze verantwoording bestaat in eerste instantie uit een balans en een resultatenrekening. De balans biedt een overzicht van de activa (bezittingen) en de passiva (schulden en eigen vermogen) van de Vlaamse Gemeenschap. Zij geeft een momentopname van het vermogen van de entiteit Vlaamse Gemeenschap op balansdatum, in casu 31 december. De resultatenrekening geeft een overzicht van de opbrengsten en kosten van de entiteit Vlaamse overheid over het boekjaar. Het saldo ervan wordt ook het bedrijfseconomisch saldo genoemd.

Vorderingensaldo

De begrotingsnormering die de Belgische overheden in de stabiliteitsprogramma's ter uitvoering van het Europese stabiliteitspact overeenkwamen, is gebaseerd op het vorderingensaldo. Het vorderingensaldo wijkt op enkele vlakken af van het begrotingssaldo:

- Terwijl het begrotingssaldo zich beperkt tot het saldo van de ontvangsten en de uitgaven van de diensten van algemeen bestuur (departementen en intern verzelfstandigde agent-schappen zonder rechtspersoonlijkheid en diensten met afzonderlijk beheer), heeft het vorderingensaldo betrekking op de ontvangsten en uitgaven van de geconsolideerde overheid, die buiten de diensten van algemeen bestuur en de meeste diensten met afzonderlijk beheer ook de openbare rechtspersonen omvat.
- Sommige budgettaire verrichtingen – kredietverleningen en deelnemingen, kredietaflos-singen en vereffening van deelnemingen (ESR-code 8), en verrichtingen voor de overheids-schuld (ESR-code 9) – worden niet meegerekend voor de vaststelling van het vorderingen-saldo.

U kunt dit verslag raadplegen of downloaden op de website van het Rekenhof.

Daar kunt u zich ook abonneren op de RSS-feeds om op de hoogte te blijven van nieuwe publicaties.



ADRES

Rekenhof
Regentschapsstraat 2
B-1000 Brussel

TEL.

+32 2 551 81 11

FAX

+32 2 551 86 22

www.rekenhof.be