

Vlaams
Parlement

ingediend op **36** (2017-2018) – Nr. 1
2 juli 2018 (2017-2018)

Rekeningenrapport

van het Rekenhof

over 2017



Rekenhof



Rekeningenrapport over 2017

Rapport over de algemene rekeningen 2017
van de Vlaamse Gemeenschap,
de jaarrekeningen 2017 van de Vlaamse rechtspersonen
en de Vlaamse ESR-geconsolideerde rekening 2017



Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement
Brussel, juni 2018



Rekenhof

Rekeningenrapport over 2017

Rapport over de algemene rekeningen 2017
van de Vlaamse Gemeenschap,
de jaarrekeningen 2017 van de Vlaamse rechtspersonen
en de Vlaamse ESR-geconsolideerde rekening 2017



Verslag goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 27 juni 2018
Vlaams Parlement, 36 (2017-2018) – Nr. 1

Hoofdstuk 1

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

Hoofdstuk 2

Algemene rekeningen	13
2.1 Rapportering over de uitvoering van de begroting 2017	14
2.1.1 Uitvoeringsresultaat	14
2.1.2 Getrouw beeld uitvoeringsrekening van de begroting	15
2.1.3 Verdeling per beleidsdomein	18
2.2 Bedrijfseconomische balans en resultatenrekening	20
2.2.1 Algemeen – waarderingsregels	20
2.2.2 Balansgegevens	21
2.2.3 Getrouw beeld van de bedrijfseconomische balans	21
2.2.4 Resultatenrekeninggegevens	36
2.2.5 Getrouw beeld van de resultatenrekening	37
2.3 Aansluiting bedrijfseconomische en budgettaire rapportering	38
2.4 Impact voorgestelde correcties	39
2.4.1 Balans	39
2.4.2 Resultatenrekening	40
2.4.3 Uitvoeringsrekening	41
2.4.4 Repliek van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting	42
2.5 Schuld	43
2.6 Betaalgedrag	44

Hoofdstuk 3

Toelichting bij de uitvoeringscijfers	47
3.1 Begrotingsimpulsen	47
3.1.1 Indexprovisie en bufferkredieten	47
3.1.2 Sport Vlaanderen	48
3.1.3 Vlaams Infrastructuurfonds: extra investeringsimpuls in weginfrastructuur naar aanleiding van km-heffing	49
3.1.4 Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) – start persoonsvolgende financiering	50
3.1.5 Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA) – strategisch forfait en instandhoudingsforfait	51
3.1.6 Vlaamse Agentschap Zorg en Gezondheid	52
3.1.7 Opkoop van groenestroom- en warmtekrachtcertificaten	52
3.1.8 Mini-DBFM	53
3.1.9 Hoger onderwijs: integratie groeipaden en klikmechanisme	54
3.2 Ontvangsten – realisatie van ontvangsten	54
3.2.1 Ontvangsten ingevolge de bijzondere financieringswet	54
3.2.2 Eigen belastingen	58
3.2.3 Registratierechten	58

3.3	Uitgaven – benutting van de kredieten	59
3.3.1	Fonds Culturele Infrastructuur – Renovatie Koninklijk Museum voor Schone Kunsten Antwerpen (KMSKA)	59
3.3.2	Fonds Jongerenwelzijn	59
3.3.3	Vlaams Fonds voor de Lastendelging (VFLD) – rampenfonds	59
3.3.4	BAM	60
3.3.5	De Lijn	60
3.3.6	De Werkvennootschap	61
3.3.7	Universiteiten en Hogescholen – onderbenutting	61
3.4	Begrotingsfondsen	62
3.4.1	Vlaams klimaatfonds	62
3.4.2	Vorderingen verkeersveiligheidsbeleid – Verkeersveiligheidsfonds	64
 Hoofdstuk 4		
	ESR-geconsolideerde rekening	67
4.1	Consolidatieperimeter	67
4.2	ESR-vorderingensaldo	69
4.3	Extracomptabele correcties	71
4.3.1	Correcties in de economische hergroepering	71
4.3.2	Correcties ingevolge verstrengd Europees begrotingstoezicht	75
4.4	Opmerkingen met impact op vorderingensaldo	75
4.5	PBT-kennisgeving	81
4.6	Geconsolideerde schuld	82
4.7	Single audit in 2017	84
 Hoofdstuk 5		
	Ontwerp van decreet van de algemene rekening	87
 Hoofdstuk 6		
	Algemene conclusies	91
 Hoofdstuk 7		
	Antwoord van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting	93
 Bijlage 1		
	Voorlegging van de rekeningen van DAB's en rechtspersonen	97
 Bijlage 2		
	Lijst van ondersteunende onderzoeken	105
 Bijlage 3		
	Antwoord van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting	107

HOOFDSTUK 1

Inleiding

Decretale grondslag en controlestrategie

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. Dit decreet heeft een strakke timing opgelegd voor de opmaak en de controle van de begrotingen en rekeningen van de Vlaamse overheid.

Het voorliggende rekeningenrapport bevat de opmerkingen van het Rekenhof bij de algemene rekeningen van de Vlaamse Gemeenschap ter uitvoering van het artikel 32 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.

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 verschillende controles van het Rekenhof toetsen de rekeningaflegging aan de werkelijke, onderliggende verrichtingen en aan de geldende boekhoudregels.

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.

Tijdspad

Voor de controle van de rekeningen 2017 hebben het departement Financiën en Begroting (FB), het Rekenhof en het Instituut van de Bedrijfsrevisoren³ in de afsprakennota *Afspraken over single audit: audit rekeningen 2017 Vlaamse overheid* van 9 november 2017 een timing vastgesteld die van het rekendecreet afwijkt. Zij volgden daarmee de beslissing van de parlementaire werkgroep *leesbaarheid van de begrotingen* die vereist dat de Vlaamse Regering bij het Vlaams Parlement gelijktijdig de algemene rekening 2017, de ESR-geconsolideerde rekening 2017, het ontwerp van decreet houdende eindregeling van de begroting en het kas-, schuld- en waarborgrapport moet indienen. Het departement FB heeft voor die gelijktijdige indiening 21 mei als haalbare datum vooropgesteld. De rest van de kalender is in functie van die datum bepaald. Hij impliceerde dat het Rekenhof zijn rekeningenrapport over 2017 op 10 juni 2018 diende voor te leggen aan de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, die daarop diende te antwoorden tegen 21 juni 2018.

De werkgroep leesbaarheid besliste ook dat de timing in het rekendecreet pas zal worden gewijzigd nadat uit een evaluatie de haalbaarheid van deze afwijkende timing zal zijn gebleken.

Volgens het afgesproken tijdsplan voor de audit van de algemene rekeningen 2017 heeft het Rekenhof op 20 april 2018 een exitgesprek gehad met het departement Financiën en Begroting, waarbij het een synthese van zijn controlebevindingen heeft toegelicht. Het heeft onder meer zijn bevindingen medegedeeld over de afgrenzing van het boekjaar, foutieve classificaties van boekingen en afstemmingsproblemen.

Het departement Financiën en Begroting heeft op 27 april 2018 een overzicht bezorgd van de aanpassingen die nog werden geboekt in de algemene rekeningen 2017. Op 4 en 8 mei heeft het departement de aangepaste algemene rekeningen ter beschikking gesteld via het sharepointplatform. De Vlaamse minister van Financiën en Begroting bezorgde op 18 mei 2018 officieel de aangepaste (definitieve) algemene rekeningen 2017 aan het Rekenhof, samen met het ontwerp van decreet van de algemene rekening.

Het Rekenhof ontving op 4 mei 2018 de economische hergroepering met de ESR-geconsolideerde uitvoeringscijfers van de Vlaamse deelstaatoverheid (sectorcode S13.12), inclusief de vaststelling van het vorderingensaldo en de extracomptabele ESR-correcties. Het Rekenhof onderzocht in de daaropvolgende week de ESR-geconsolideerde rekening en bezorgde onmiddellijk informeel zijn opmerkingen aan het departement Financiën en Begroting. Mede op basis van de opmerkingen van het Rekenhof werd het initiële vorderingensaldo van 1.088,6 miljoen euro nog aangepast tot 1.080,6 miljoen euro. Op 18 mei 2018 werd de ESR-geconsolideerde rekening met de berekening van dit vorderingensaldo door de minister van Financiën en Begroting samen met het uitvoeringsrapport van 14 mei 2018 voorgelegd aan de Vlaamse Regering en ingediend bij het Vlaams Parlement. Het Rekenhof heeft zijn rekeningenrapport over 2017 op 8 juni 2018 voorgelegd aan de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, die daarop heeft geantwoord op 21 juni 2018.

³ Voor de bedrijfsrevisoren, die een certificeringsopdracht overeenkomstig het rekendecreet uitvoeren bij Vlaamse rechtspersonen.

Zowel het departement Financiën en Begroting als het Rekenhof namen diverse interne initiatieven voor een vlotter verloop van de rekeningcontroles. Het departement maakte het bovendien voor het Rekenhof mogelijk de eindejaarcontroles op de rekeningen van de ministeries en diensten met afzonderlijk beheer (DAB's) al begin februari te starten op grond van een download van alle verrichtingen en bijhorende elektronische stukken. Ten slotte startten het departement, het IBR en het Rekenhof een werkgroep *hard* en *fast-close* om de eindejaarscontroles zo beperkt mogelijk te kunnen houden. De resultaten van die werkgroep worden eind 2018 verwacht.

Inhoud van het rekeningenrapport

Dit rapport bestaat uit drie delen:

- Een eerste deel (hoofdstuk 2) bevat commentaren en opmerkingen bij de algemene rekeningen 2017. Zij betreffen het getrouw beeld van de uitvoeringsrekening van de begroting en duiding bij de uitvoering van de begroting 2017. Vervolgens komen ook de opmerkingen over het getrouw beeld van de bedrijfseconomische informatie in de balans en resultatenrekening aan bod.
- In een tweede deel (hoofdstuk 3) komen de relevante opmerkingen en toelichtingen aan bod die voortvloeien uit de opvolging van een selectie van specifieke begrotingsimpulsen. Begrotingsimpulsen vloeien voort uit nieuw of gewijzigd beleid, of uit belangrijke wijzigingen aan ontvangsten- of uitgavenzijde ten opzichte van het vorige begrotingsjaar. Dit deel gaat ook in op relevante onderaanwendingen van kredieten.
- Een derde deel (hoofdstuk 4) bevat ten slotte de bevindingen bij de ESR-geconsolideerde uitvoeringscijfers 2017 van de Vlaamse deelstaatoverheid. In dit deel zijn ook relevante opmerkingen die voortvloeien uit de controles op de rekeningen van de Vlaamse rechtspersonen, opgenomen.

In een slothoofdstuk geeft het Rekenhof de resultaten weer van zijn commentaren bij het ontwerp van decreet van de algemene rekening.

HOOFDSTUK 2

Algemene rekeningen

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting heeft de algemene rekeningen 2017 tijdig, met name op 18 mei 2018, 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 DAB's. Deze laatste hebben een zekere autonomie op budgettair vlak, maar geen rechtspersoonlijkheid.

Het Rekenhof stelt vast dat het departement Financiën en Begroting op grond van zijn controlebevindingen slechts een beperkt aantal correctieboekingen heeft uitgevoerd. De correctieboekingen hadden louter betrekking op de rechtzetting van enkele classificaties en twee afstemmingsproblemen. Het Rekenhof plant een overleg met het departement over de correctieboekingen die uitbleven. Alle materiële controlebevindingen die niet werden gecorrigeerd, zijn opgenomen in 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 de bedrijfseconomische balans en resultatenrekening. De reconciliatie van het resultaat van de uitvoeringsrekening van de begroting met het bedrijfseconomisch resultaat staft de samenhang tussen beide rapporteringen. In het jaarverslag 2017 van de Vlaamse Gemeenschap geeft het departement Financiën en Begroting ten slotte financiële achtergrondinformatie en duiding bij de algemene rekeningen.

Op 6 december 2017 heeft de Vlaamse Adviescommissie voor Boekhoudkundige Normen (VABN) een nieuw advies 2017/8 uitgebracht over het rapporteringssjabloon van de Vlaamse overheid. Het advies vervangt het advies 2016/3 betreffende het rapporteringssjabloon. Het is van toepassing op alle entiteiten van de Vlaamse overheid die ressorteren onder de sectorale code 13.12 en vermeld staan in het rekendecreet, ongeacht hun rechtsvorm (toepassingsgebied conform artikel 4, §1 en §2 van het rekendecreet). De Vlaamse Gemeenschap heeft de algemene rekeningen 2017 overeenkomstig dit rapporteringssjabloon opgesteld.

Het Rekenhof stelt vast dat de volgende werkbladen van het rapporteringssjabloon niet zijn ingevuld of dat de volgende informatie ontbreekt:

- de rapportering over de building blocks, opgelegd in de afsprakennota over single audit aan alle entiteiten die tot de Vlaamse overheidssector S13.12 behoren;
- VO 6.14: niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen⁴;
- VO 16: subsidies aan lokale besturen;
- VO 17: kruistabel COFOG⁵-ESR (niet volledig);
- VO 20: toelichting bij de uitvoeringsrekening van de begroting;
- cijfers in het tabblad COFOG;
- bijkomende informatie voor onder andere consolidatiedoeleinden (bijvoorbeeld uitsplitsing vorderingen en schulden binnen/buiten de Vlaamse overheid).

Wat de niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen betreft, wil het Rekenhof met verwijzing naar artikel 25, §3, van het KB van 30 januari 2001⁶, beklemtonen dat dit een essentieel onderdeel vormt van de jaarrekening. De gegevens die daarin moeten worden opgenomen, zijn expliciet opgesomd in artikel 91, XVII van het KB.

2.1 Rapportering over de uitvoering van de begroting 2017

2.1.1 Uitvoeringsresultaat

De onderstaande tabel vergelijkt de uitvoering van de begroting voor 2017 van de Vlaamse ministeries met de uitvoeringscijfers sinds 2013.

(in miljoen euro)

	2013 Uitvoering	2014 Uitvoering	2015 Uitvoering	2016 Uitvoering	2017 Begroting	2017 Uitvoering	%
Algemene ontvangsten	27.248,3	26.177,5	40.227,9	37.602,5	38.395,5	38.506,5	100,2%
Toegewezen ontvangsten	175,9	163,9	157,0	737,1	740,3	755,1	102,0%
Totaal ontvangsten	27.424,2	26.341,4	40.385,0	38.339,6	39.135,8	39.261,6	100,3%
Kredieten begrotingsjaar							
Gesplitste vereffeningskredieten	25.583,6	26.218,8	37.041,8	39.190,5	40.979,4	40.182,4	98,1%
Variabele kredieten	140,8	152,1	163,3	351,2	752,6	765,8	101,7%
Totaal uitgaven	25.724,5	26.370,9	37.205,1	39.541,7	41.732,0	40.948,2	98,1%
Resultaat	1.699,8	-29,5	3.179,9	-1.202,1	-2.596,2	-1.686,7	
Opbrengst leningen – Titel III	0,0	0,0	1.031,5	1.602,5	1.920,1	1.320,0	68,7%
Aflossing leningen – Titel III	1.052,6	1.252,8	383,4	1.303,4	2,8	2,6	92,9%
Resultaat inclusief schuldaflossing	647,2	-1.282,3	3.827,9	-903,0	-678,9	-369,3	
Begrotingsuitvoering DAB's							
Ontvangsten	1.245,4	1.204,0	1.160,4	1.198,1	§1.229,7	1.200,4	97,6%
Uitgaven	1.268,8	1.235,1	1.212,1	1.171,6	§1.391,1	1.349,4	97,0%
Resultaat	-23,4	-31,1	-51,7	26,5	-161,4	-149,0	
Begrotingsresultaat	623,8	-1.313,4	3.776,2	-876,5	-840,3	-518,3	

⁴ Enkel bij punt C – *Persoonlijke zekerheden voor rekening van derden* is een bedrag ingevuld.

⁵ CoFoG staat voor Classification of the Functions of the Government.

⁶ Koninklijk besluit van 30 januari 2001 tot uitvoering van het Wetboek van Vennootschappen.

⁷ Voor de variabele kredieten zijn er ook nog voor 502,7 miljoen euro overgedragen kredieten.

⁸ In dit bedrag is het overgedragen saldo niet meegeteld.

⁹ In dit bedrag is het over te dragen saldo niet meegeteld.

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 2018, op het moment dat zij de factuur heeft ontvangen, zonder ermee rekening te houden dat de prestaties of leveringen al in 2017 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 2017 heeft zowel het resultaat van de begrotingsuitvoering als het vorderingensaldo beïnvloed. 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.

De onderstaande tabel overziet de belangrijkste jaarafgrenzingsproblemen¹⁰:

(in miljoen euro)

Beschrijving	Verrichtingen met betrekking tot 2016 aangerekend in 2017	Verrichtingen met betrekking tot 2017, aangerekend in 2018	Netto impact
Ontvangsten	73,2	92,5	19,3
Dotaties BFW	73,2	92,5	19,3
Uitgaven	874,2	904,7	-30,5
Werkingsmiddelen leerplichtonderwijs	¹¹ 314,0	318,7	-4,7
Dienstencheques	275,6	¹² 274,1	1,5
Gemeentefonds	81,6	84,2	-2,8
Gemeentefonds – sectorale subsidies	32,6	32,6	0,0
Openbare werken	78,8	98,7	-19,9
Subsidies WVG	¹³ 57,6	66,4	-8,8
Subsidies WSE	34,0	30,0	4,0

De Vlaamse overheid heeft de definitieve afrekening van de personenbelasting- en BTW-toewijzingen en -dotaties niet toegerekend aan het boekjaar 2017. Nochtans was aan de voorwaarden voldaan van artikel 27, §1, van het rekendecreet en kon de vordering ten aanzien van de federale overheid worden toegerekend aan 2017. Die afrekening bedroeg 92,5 miljoen euro. Een dergelijke foute aanrekening vond ook vorig jaar plaats. Zij bedroeg toen 73,2 miljoen euro.

¹⁰ Met impact op het vorderingensaldo.

¹¹ Dit bedrag was niet vermeld in het rekeningrapport 2016.

¹² 193 miljoen euro kan beschouwd worden als voorschotfacturen (ESR 8). Voor 2016 (startjaar) kon dit bedrag niet met voldoende zekerheid worden bepaald.

¹³ In het rapport over 2016 was het definitieve bedrag nog niet bekend en was het begrotingsbedrag vermeld, nl. 63,7 miljoen euro.

De werkingsmiddelen van het leerplichtonderwijs worden berekend voor een schooljaar (lopende van september van het jaar x tot augustus van het jaar $x+1$). De bedrijfseconomische en budgettaire aanrekening vindt echter plaats op het moment van de uitbetaling, met name in januari en juni van het jaar $x+1$. De werkingsmiddelen in de rekening 2017 betreffen dus die van het schooljaar 2016-2017 (de periode van september 2016 tot en met augustus 2017). De netto impact van de correcte periodeaanrekening bedraagt voor 2017 4,7 miljoen euro (aanrekening 8/12den schooljaar 2016-2017 en 4/12den schooljaar 2017-2018). De impact van de regularisatie van de werkwijze in 2017 bedraagt 318,7 miljoen euro (aanrekening schooljaar 2016-2017 en 4/12den schooljaar 2017-2018).

Het departement Werk en Sociale Economie (WSE) heeft de subsidies van de dienstencheques voor de maanden oktober, november en december 2017 pas in 2018 aangerekend, op het moment van de uitbetaling. Het betreft in totaal 296,3 miljoen euro facturen en creditnota's. De facturering door de uitgiftemaatschappij vindt plaats op het moment van de uitgifte van de dienstencheques, terwijl de effectieve, subsidiabele prestaties op een later tijdstip plaatsvinden. Aldus kan 193 miljoen euro worden beschouwd als nog niet verschuldigde subsidies, en, derhalve, als voorschotfacturen met ESR-code 8¹⁴. Voor de dienstverlening door de uitgiftemaatschappij waren er in 2018 nog aanrekeningen met betrekking tot 2017 voor een nettobedrag van -2,2 miljoen euro¹⁵. Sinds 2017 ontvangt het departement ook creditnota's voor vervallen dienstencheques. In 2017 bedroegen zij 5,9 miljoen euro voor de cheques van januari tot en met mei 2016. Begin 2018 volgden de aanrekeningen voor de volgende maanden van 2016. Het departement diende in 2017 de vervallen dienstencheques tot eind december 2017 aan te rekenen. Zij kunnen worden geraamd op ongeveer 20 miljoen euro.

Het Agentschap Binnenlands Bestuur rekende net als in de vorige jaren het definitieve saldo van de jaarlijkse dotatie aan het Gemeentefonds voor het jaar 2017 (84,2 miljoen euro) niet in 2017 aan. Gelet op het weerkerend effect heeft alleen de standaardindexatie van 3,5% een impact op het vorderingensaldo van de Vlaamse overheid (2,8 miljoen euro).

Het saldo van de aanvullende dotatie bij het Gemeentefonds ingevolge de integratie van zeven sectorale subsidies in het Gemeentefonds (32,6 miljoen euro) werd evenmin in 2017 aangerekend. Doordat ook het saldo voor 2016 foutief werd aangerekend, heeft dat geen invloed op het vorderingensaldo van de Vlaamse overheid in 2017.

Uit de transacties die tussen 1 januari 2018 en 15 maart 2018 zijn aangerekend op het ministerie Mobiliteit en Openbare Werken (MOW) en het Vlaams Infrastructuurfonds (VIF), blijkt dat, rekening houdend met de lijst van te ontvangen facturen (TOF) die de afdeling Boekhouding en Begroting van MOW boekte, in totaal 98,7 miljoen euro transacties nog verwezen naar 2017 of vroeger. Doordat deze aanvaarde leveringen en prestaties niet tijdig in het boekhoudsysteem werden geregistreerd, was de leveranciersschuld op 31 december 2017 dus in werkelijkheid structureel hoger dan uit de rekeningen blijkt.

Het grootste deel van de laattijdige aanrekeningen deed zich voor bij het agentschap Wegen en Verkeer (AWV), meer bepaald bijna integraal in het programma MH – *het beheren, onder-*

¹⁴ Cfr. advies 2016/4 betreffende de verwerking van ontvangen voorschotfacturen, van de Vlaamse Adviescommissie voor Boekhoudkundige Normen van 14 december 2016.

¹⁵ Meer bepaald 1,1 miljoen euro uitgaven voor dienstverlening, en 3,3 miljoen euro ontvangsten in het kader van een boetebeding.

houden en optimaliseren van het wegenpatrimonium en het organiseren van het verkeer op dit wegenpatrimonium. Op dat programma zijn tussen 1 januari 2018 en 15 maart 2018 op de begroting 2018 83,7 miljoen euro uitgaven met betrekking tot 2017 en vroeger aangerekend, waarvan 33,8 miljoen euro bij het AWW zelf en 49,9 miljoen euro bij het VIF voor investeringen door het AWW. Verder is het departement MOW verantwoordelijk voor 11,3 miljoen euro laattijdige aanrekeningen: 5,8 miljoen euro bij het departement zelf en 5,5 miljoen euro bij het VIF. Bij het agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust (MDK) is de laattijdige facturatie voor 2017 beperkt tot 3,6 miljoen euro.

Het Rekenhof merkt deze afgrenzingsproblematiek al enkele jaren op bij zijn controle van de rekeningen van het ministerie MOW en het VIF. Het bedrag van de laattijdige aanrekeningen is tegenover de rekeningen 2016 gestegen: uit de transacties die tussen 1 januari 2017 en 31 maart 2017 werden aangerekend op het ministerie MOW en het VIF, bleek toen dat, rekening houdend met de te ontvangen facturen, 78,8 miljoen euro transacties nog verwezen naar 2016 of vroeger. Voor 2017 gaat het dus om bijna 20 miljoen euro meer. Bovendien werden voor 2016 nog de facturen tussen 1 januari 2017 en 31 maart 2017 onderzocht, terwijl voor 2017 deze periode werd ingekort en liep van 1 januari 2018 tot 15 maart 2018, wegens een gewijzigde timing en strakkere deadlines voor de rekeningencontrole. Daardoor zijn de cijfers niet volledig vergelijkbaar. De stijging vergt echter ook nuancering: het Rekenhof kon het onderzoek voor 2017 ruimer voeren dan voor 2016 dankzij de toegenomen consultatiemogelijkheden van de applicaties eDelta en eRio. Het totale bedrag te ontvangen facturen dat voor het ministerie MOW en het VIF werd geboekt, lag de laatste jaren veel hoger dan vroeger. Voor 2017 werd voor deze entiteiten in totaal 57,9 miljoen euro te ontvangen facturen geboekt. Bovendien speelt hier de afsluitingsdatum¹⁶ voor de boekhoudverrichtingen in Oradin een rol, die ook bepaalt tot wanneer te ontvangen facturen voor het af te sluiten boekjaar verwerkt kunnen worden. Deze datum wordt vastgelegd voor de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap in zijn globaliteit. Die vroegere afsluitingsdatum is alleen werkbaar als de procedures voor de jaarafgrenzing sluitend zijn. Dat vergt dat alle betrokken diensten van de Vlaamse overheid alle tijdens het boekjaar geleverde prestaties tijdig en volledig inventariseren en de nog te ontvangen facturen op basis daarvan nauwkeurig ramen. Ten slotte kan ook een deel van de in begrotingsjaar 2018 verwerkte transacties die nog op 2017 betrekking hebben, worden verklaard doordat de tegenpartij laattijdig verantwoordingsstukken, zoals facturen en schuldvorderingen, ter beschikking van de Vlaamse overheid stelde.

De subsidiestromen van het ministerie Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG) worden budgettair en bedrijfseconomisch nog altijd op kasbasis aangerekend, zonder voldoende rekening te houden met het prestatiejaar waarop de subsidies betrekking hebben. Zo is een totaalbedrag van 57,6 miljoen euro subsidiesaldi 2016 voor de diensten gezinszorg en aanvullende thuiszorg en de diensten voor logistieke hulp aangerekend op de begroting 2017. De initiële begroting 2018 bevat in totaal 66,4 miljoen euro voor saldobetalingen 2017. De impact op het vorderingensaldo bedraagt dus 8,8 miljoen euro.

Het departement WSE heeft subsidies en premies met betrekking tot het vorige boekjaar aangerekend in het lopende boekjaar. Zo heeft het in 2018 ongeveer 7 miljoen euro subsidies voor sociale en beschutte werkplaatsen en ongeveer 23 miljoen euro Vlaamse ondersteunings-

¹⁶ Voor de verrichtingen 2017 was deze datum vastgesteld op 18 januari 2018.

premies (VOP) uit 2017 aangerekend. In vergelijking met de vorige jaarovergang werd telkens ongeveer 2 miljoen euro minder aangerekend.

Volgens het VABN-advies 2017/6 betreffende het boeken van werkingstoelagen van 8 maart 2017, dienen werkingstoelagen te worden aangerekend in het jaar waarop de werkingstoelage van toepassing is. Voor de investeringsdotaties betekent dit dat een schuld dient te worden geboekt van 89,6 miljoen euro ten opzichte van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) en 6,2 miljoen euro ten opzichte van de Vlaamse Landmaatschappij (VLM). Voor de werkingsdotaties betekent dit 22,2 miljoen euro voor de OVAM, 10,6 miljoen euro voor de VLM en 0,3 miljoen euro voor de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM). Deze verrichtingen hebben geen impact op het vorderingensaldo (omdat het gaat om interne stromen) en worden daarom niet opgenomen in de bovenstaande tabel. Ze hebben wel een invloed op het begrotingssaldo en het bedrijfseconomisch resultaat.

Aanwending kredieten – AgODi

De beschikbare FFEU-middelen van het AGION¹⁷ vertoonden eind 2017 een openstaand bedrag van 5,0 miljoen euro, maar het Rekenhof stelde vast dat dit saldo niet overeenstemt met het werkelijke saldo in de jaarrekening van het AGION (1,2 miljoen euro). Aangezien de betalingen op deze engagementen geschieden ten laste van het correlatief krediet¹⁸ op artikel FCo-1FGE5AW-IS, dient het onterechte gedeelte van dit saldo te worden afgeboekt.

De openstaande verbintenissen op het begrotingsartikel FCo-1FGE2AV-IS¹⁹ bedroegen eind 2017 8,6 miljoen euro. Het GO! vroeg echter alle vereiste en toegestane middelen in 2017 op. Het openstaande saldo is dan ook onterecht.

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 begrotingstechnische 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 het ministerie in de onderstaande tabel herwerkt tot een rapportering per beleidsdomein, exclusief de leningsontvangsten.

¹⁷ Begrotingsartikel FCo-FGE2AW-IS.

¹⁸ Krediet ingeschreven voor de financiering van (meerjarige) verbintenissen aangegaan door een rechtspersoon die worden aangerekend op een toegekende vastleggingsmachtiging.

¹⁹ Dit heeft te maken met GO!-infrastructuur.

(in miljoen euro)

Beleidsdomein	ONTVANGSTEN				UITGAVEN			
	2016 uitvoering	2017 begroting	2017 uitvoering	2017 ±0%	2016 uitvoering	2017 begroting	2017 uitvoering	2017 ±10%
Kanselarij en Bestuur	18,7	29,5	32,3	+72,7%	3.277,7	3.799,3	3.753,7	+14,5%
Financiën en Begroting	37.257,2	38.088,7	38.300,2	+2,8%	4.256,9	4.075,6	3.747,4	-12,0%
Internationaal Vlaanderen	0,8	0,2	0,6	-25,0%	140,0	167,7	166,1	+18,6%
Economie, Wetenschap en Innovatie	52,8	56,2	23,4	-55,7%	1.228,9	1.379,8	1.323,9	+7,7%
Onderwijs en Vorming	92,6	124,9	134,7	+45,5%	11.105,7	11.483,5	11.390,6	+2,6%
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	7,2	6,6	5,7	-20,8%	10.764,9	11.346,4	11.281,1	+4,8%
Cultuur, Jeugd, Sport en Media	11,4	18,9	18,1	58,8%	987,6	1.035,9	1.029,8	+4,3%
Werk en Sociale Economie	21,3	8,3	9,5	-55,4%	3.643,4	3.521,6	3.407,0	-6,5%
Landbouw en Visserij	3,9	2,8	3,6	-7,7%	176,3	177,3	176,1	-0,1%
Leefmilieu, Natuur en Energie	558,7	582,8	600,8	+7,5%	838,5	1.314,1	1.324,8	+58,0%
Mobiliteit en Openbare Werken	307,3	210,3	125,2	-59,3%	2.552,6	2.718,5	2.652,3	+3,9%
Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	7,7	6,5	7,4	-3,9%	443,9	582,4	569,7	+28,3%
Hogere entiteiten	0,0	0,0	0,0	Nvt	125,3	129,9	125,7	+0,3%
Eindtotaal	38.339,6	39.135,7	39.261,5	+2,4%	39.541,7	41.732,0	40.948,2	+3,6%

Bij Financiën en Begroting stegen de ontvangsten in 2017 met 1,1 miljard euro ten opzichte van 2016. MOW toont een daling van ongeveer 82,1 miljoen euro. Bovendien heeft dat beleidsdomein slechts iets meer dan de helft van de geraamde ontvangsten effectief gerealiseerd. Dat heeft te maken met de ontvangsten voor verkeersboetes, die in de economische hergroepering een positieve correctie van 66,9 miljoen euro vergden.

De onderstaande opsomming overziet de belangrijkste evoluties van uitgaven ten opzichte van de rekening 2016:

- Een van de belangrijkste redenen voor de stijging van de uitgaven ligt bij de terugbetaling van de groenestroomcertificaten (+321,5 miljoen euro). Dat is ook de reden van de kredietoverschrijding²² bij het beleidsdomein LNE, deze aanrekening geschiedde namelijk op een variabel krediet en er werd een belangrijk bedrag aangerekend op het overgedragen saldo²³. Dat verklaart de globale overschrijding van het beleidsdomein LNE.
- Een andere belangrijke stijging van de uitgaven is te vinden in het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (+516,2 miljoen euro). De belangrijkste reden is de stijging van de dotaties aan het VAPH (+156,2 miljoen euro) en het VIPA (+81,1 miljoen euro).
- Bij het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur is de stijging grotendeels te verklaren door de overheveling van de kredieten houdende regularisatie van de gesubsidieerde contracten vanuit het beleidsdomein WSE die zijn tewerkgesteld met een contingentovereenkomst (+332,6 miljoen euro). Deze overheveling verklaart ook grotendeels de daling van de uitgaven bij het beleidsdomein WSE.

²⁰ Evolutie ten opzichte van de uitvoering 2016.

²¹ Evolutie ten opzichte van de uitvoering 2016.

²² Variabele kredieten 2017: 74,9 miljoen euro, uitvoering 2017: 298,8 miljoen euro.

²³ Energiefonds, klimaatfonds.

De onderstaande tabel toont de samenstelling van de totale ontvangstenraming:

(in miljoen euro)

	Algemene ontvangsten	Toegewezen ontvangsten	Totaal
Initiële begroting	38.177,8	761,0	38.938,8
Begrotingsaanpassing	217,7	-20,8	196,9
Totaal	38.395,5	740,2	39.135,7

De onderstaande tabel toont de samenstelling van de vereffeningskredieten:

(in miljoen euro)

	Totaal
Initiële begroting	41.126,6
Begrotingsaanpassing	-87,1
Variabele kredieten	752,6
Herverdelingen	-60,1
Totaal	41.732,0

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 (DAB's). Sinds het boekjaar 2012 heeft het Rekenhof zijn traditionele controles op 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

De waarderingsregels voor het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap steunen volgens de handleiding over de boekhoudregels op de wettelijke bepalingen²⁴. De Vlaamse minister voor Financiën en Begroting moest die handleiding opstellen ter uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 oktober 2011²⁵.

Het Rekenhof stelt vast dat de jaarrekening 2017 geen samenvatting van de waarderingsregels bevat. In zijn antwoord op het rekeningenrapport over 2016 stelde de minister: *aangezien er niet wordt afgeweken van de waarderingsregels die opgenomen zijn in de handleiding over de boekhoudregels, werden de waarderings- en afschrijvingsregels niet verder toegelicht in de jaarrekening.*

In volume 6.19 van de jaarrekening 2017 *Samenvatting van de waarderingsregels* heeft de Vlaamse overheid alleen de verwijzing *zoals voorgeschreven in het rekendecreet* opgenomen. Voor de gebruiker of lezer van de jaarrekening volstaat deze verwijzing niet. Overeenkomstig artikel 42 van rekendecreet moet de samenvatting van de waarderingsregels voldoende nauw-

²⁴ In het bijzonder de algemene bepalingenwet van 16 mei 2003, het KB Boekhoudplan van 10 november 2009, het rekendecreet 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, de wet van 17 juli 1975 met betrekking tot de boekhouding van de ondernemingen en het KB van 30 januari 2001 tot uitvoering van het Wetboek van vennootschappen.

²⁵ 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.

keurig zijn, zodat inzicht wordt verkregen in de toegepaste waarderingsregels. Zo ontbreken toelichtingen over de afschrijvingspercentages voor immateriële of materiële vaste activa die de Vlaamse overheid toepast, of over de regels die zij toepast voor herwaarderingsregels of voor de aanleg van voorzieningen. Belangrijk is ook dat de Vlaamse overheid in haar jaarrekening toelichting verstrekt als ze autonoom beslist waarderingsregels toe te passen die niet aansluiten bij die van het koninklijk besluit van 10 november 2009.

2.2.2 Balansgegevens

De onderstaande tabel vergelijkt de balansgegevens 2017 met die van het vorige boekjaar.

(in miljoen euro)

	2016	2017		2016	2017
ACTIVA			PASSIVA		
Immateriële vaste activa	28,8	41,9	Kapitaal	26.850,9	26.702,6
Materiële vaste activa	29.742,5	30.651,8	Reserves	9,9	9,9
Financiële vaste activa	6.543,3	8.034,9	Overgedragen resultaat	3.798,0	4.198,6
VASTE ACTIVA	36.314,6	38.728,6	EIGEN VERMOGEN	30.658,8	30.911,1
Vorderingen op meer dan één jaar	272,1	264,5	Schulden op meer dan één jaar	3.776,2	4.676,5
Vorderingen op ten hoogste één jaar	2.065,4	1.605,9	Schulden op ten hoogste één jaar	4.060,3	4.616,3
Geldbeleggingen	65,4	55,6	• <i>Schulden op meer dan een jaar die binnen het jaar vervallen</i>	55,2	770,1
Liquide middelen	5,3	5,7	• <i>Financiële schulden</i>	959,8	175,8
			• <i>Handelsschulden</i>	433,2	453,1
			• <i>Schulden met betrekking tot belastingen, bezoldigingen en sociale lasten</i>	685,5	1.045,7
			• <i>Overige schulden</i>	1.926,6	2.171,6
Overlopende rekeningen	34,6	50,9	Overlopende rekeningen	262,1	507,4
VLOTTENDE ACTIVA	2.442,8	1.982,7	VREEMD VERMOGEN	8.098,6	9.800,2
TOTAAL	38.757,4	40.711,3	TOTAAL	38.757,4	40.711,3

2.2.3 Getrouw beeld van de bedrijfseconomische balans

Immateriële vaste activa

De netto boekwaarde van de immateriële vaste activa, inclusief software, steeg in 2017 met 13,3 miljoen euro, tot 41,9 miljoen euro.

Het departement boekte 1,9 miljoen euro concessies, octrooien en licenties. Het boekte ook 14,3 miljoen euro over van de economische rekening *vaste activa in aanbouw* naar de betrokken economische rekening. Daarmee kwam het tegemoet aan de vraag van het Rekenhof de economische rekening *vaste activa in aanbouw* grondig na te kijken en de activa die al volledig afgewerkt zijn, over te boeken naar de correcte vaste-activacategorie.

Het Rekenhof stelde vast dat de departementen Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG) en Onderwijs en Vorming (OV) nalieten respectievelijk 1,6 miljoen euro en 6,8 miljoen euro aanvullende afschrijvingen te boeken om de boekwaarde in overeenstemming te brengen met de realisatiewaarde. Daardoor zijn de immateriële vaste activa overgewaardeerd met ongeveer 8,4 miljoen euro.

Emissierechten

De netto boekwaarde van de emissierechten bleef sinds 2015 ongewijzigd. Volgens de extra-comptabele inventaris bezit de Vlaamse overheid 2.274.856 emissierechten met een waarde van ongeveer 8,8 miljoen euro. Dat betekent dat de balans met 2,0 miljoen euro overgewaardeerd is.

Materiële vaste activa

De netto boekwaarde van de materiële vaste activa bedroeg eind 2017 30.651,8 miljoen euro of 75,3 % van het balanstotaal van de Vlaamse overheid.

De materiële vaste activa kent een bruto aangroei van 909,3 miljoen euro:

(in miljoen euro)

Omschrijving	
Werken van burgerlijke bouwkunde ²⁶	+ 2.307,6
Terreinen	+ 81,8
Terreinen en gebouwen in leasing	+ 44,0
Meubilair en rollend materieel ²⁷	+ 31,2
Gebouwen	+ 0,4
Nog te verwerken facturen met betrekking tot vaste activa	- 3,1
Installaties, machines en uitrusting	- 12,2
Vaste activa in aanbouw – overboeking afgewerkte activa ²⁸	- 1.976,0
Vaste activa in aanbouw – aangroei nieuwe activa	+ 435,6
Totaal	+ 909,3

De aangroei van de werken van burgerlijke bouwkunde (+2.307,6 miljoen euro) is voor 1.918,6 miljoen euro toe te schrijven aan de overboeking van afgewerkte activa van de rekening vaste activa in aanbouw. Het afschrijvingsprobleem dat zich voordoet bij de immateriële vaste activa, is hier niet van toepassing, aangezien geen van beide soorten activa worden afgeschreven. De resterende 389,0 miljoen euro betreft onder meer de geherkwalificeerde pps-projecten in het beleidsdomein MOW.

De aangroei van terreinen (+81,8 miljoen euro) betreft de activatie van nieuwe activa.

De investeringen in terreinen en gebouwen in leasing (44,0 miljoen euro) hebben hoofdzakelijk betrekking op de overboeking van de erfpachtovereenkomst van het Kaaitheater in het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media (CJSM) (22,4 miljoen euro netto boekwaarde) en de activatie van de erfpachtovereenkomst van het Muntpunt in het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur (KB) (21,7 miljoen euro netto boekwaarde).

²⁶ De werken van burgerlijke bouwkunde omvatten de 'wegen en fietspaden', vliegvelden, 'kanalen en stromen', waterzuiveringsstations, 'zeewering, vaargeulen, dijken', havens en pijpleidingen.

²⁷ Meubilair en rollend materieel omvatten het rollend materieel, het varend materieel, informatica en telematica, kantoormeubilair, werken van bibliotheken, kunstvoorwerpen en -werken, dieren en planten en varia.

²⁸ De overboeking van afgewerkte activa naar de betrokken economische rekening en de aangroei van nieuwe activa op de balanspost *vaste activa in aanbouw* wordt gescheiden voorgesteld om de impact van de overboeking transparant voor te stellen.

De aangroei met 31,2 miljoen euro van meubilair en rollend materieel is voor 27,7 miljoen euro te verklaren door de overboeking van afgewerkte activa van de rekening *vaste activa in aanbouw*. Ook in dit geval liet het departement Financiën en Begroting het na aanvullende afschrijvingen te boeken, waardoor deze balansposten overgewaardeerd zijn.

De netto boekwaarde van de installaties, machines en uitrusting daalde in 2017 door de geboekte afschrijvingen van het boekjaar. Ook hier werd 2,8 miljoen euro overgeboekt van de vaste activa in aanbouw, maar zonder aanvullende afschrijvingen om de netto boekwaarde in overeenstemming te brengen met de realisatiewaarde.

De Vlaamse overheid rekent investeringsprojecten voorlopig aan op een tussenrekening, tot zij ze effectief in gebruik neemt. Deze rubriek *vaste activa in aanbouw* kent een significante daling van de netto boekwaarde (-1.540,4 miljoen euro) door de overboekingen naar de betrokken economische rekeningen (-1.976,0 miljoen euro) en nieuwe investeringen vooral bij de beleidsdomeinen MOW (+ 360,1 miljoen euro) en KB (25,5 miljoen euro).

Vaste activa departement Omgeving

In 2017 heeft het departement Omgeving de boekingen van het vast actief geanalyseerd. Daarbij heeft het vaste activa met een netto boekwaarde van 16,2 miljoen euro geïdentificeerd die eigendom zijn van de Vlaamse Milieu Maatschappij (VMM). De VMM heeft boekhoudkundig niets verwerkt wegens ontbrekende verantwoordingsstukken.

Deze overdracht werd niet op de correcte juridische manier uitgevoerd, waardoor de VMM de activa niet heeft opgenomen in haar boekhouding. Vaste activa zijn in principe eigendom van de entiteit die de aankoopfactuur betaald heeft. In dit geval is dat de Vlaamse Gemeenschap. Als deze activa worden overgedragen aan de VMM, die een aparte rechtspersoonlijkheid heeft, dan moet dat plaatsvinden met een akte van overdracht of een beslissing van de Vlaamse Regering, en niet met een gewone brief.

Erfpachtconstructie Muntpunt

Op 18 september 2002 sloot de Vlaamse Gemeenschapscommissie een erfpachtovereenkomst voor een kantoorgebouw en vijftien parkeerplaatsen, die aanving op 1 oktober 2002. Ingevolge de overeenkomst van 4 maart 2008 voor de overdracht van erfpacht nam de Vlaamse Gemeenschap de plaats in van de Vlaamse Gemeenschapscommissie. De overeenkomst voorzag in een aankoopoptie voor het kantoorgebouw. De overname kaderde in de oprichting van het Muntpunt in Brussel.

De erfpachtovereenkomst werd boekhoudkundig verwerkt als een financiële lease. Daarbij werden de gecumuleerde afschrijvingen echter foutief verwerkt: in de boekhouding van het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB) zijn afschrijvingen opgenomen voor de periode van maart 2008 tot en met december 2017, in plaats van de periode van oktober 2002 tot en met december 2017. Daardoor zijn de gecumuleerde afschrijvingen met 2,1 miljoen euro ondergewaardeerd. Immers, de geboekte hoofdsom (25,5 miljoen euro op economische rekening 250000) slaat op de initiële hoofdsom en niet op de resterende hoofdsom op het moment van de erfpachtovername.

Het departement Financiën en Begroting zal dat in 2018 rechtzetten.

Waardering materiële vaste activa

Het Rekenhof merkte al een aantal keer op dat de Vlaamse overheid haar waarderingsregels voor de materiële vaste activa nog altijd baseert op het 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 bouwkunde (25.090,2 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 het balanstotaal kunstmatig.

Advies 2018/9 van de Vlaamse overheid van 7 maart 2018 betreffende de boekhoudkundige verwerking van werken van burgerlijke bouwkunde die onder de bevoegdheid vallen van het Vlaamse Ministerie van Mobiliteit en Openbare Werken, biedt een antwoord op de waarderingsproblematiek. Dit advies vindt haar inspiratie in de IPSAS-boekhoudnormen²⁹ en behandelt de boekhoudkundige verwerking van de werken van burgerlijke bouwkunde doorheen de volledige levenscyclus.

Wat betreft het boekjaar 2017 zijn er geen wijzigingen in de afschrijvings- en waarderingsregels, zodat de opmerking van het Rekenhof behouden blijft. Het departement Financiën en Begroting bevestigde dat de waardering van de werken van burgerlijke bouwkunde in januari 2019 aangepast zal worden aan de richtlijnen van het advies 2018/9.

Net als vorig jaar stelde het Rekenhof ook dit jaar vast dat sommige overdrachten van wegen of een gedeelte ervan aan een gemeente of provincie, niet geregistreerd werden. Het departement Financiën en Begroting stelde dat momenteel aan een oplossing wordt gewerkt en dat de herwerkte inventaris en de aangepaste waarderingsregels in januari 2019 in het financieel systeem zullen worden ingebracht.

Geherkwalificeerde pps-projecten

In overeenstemming met advies 2016/1 van de Vlaamse Adviescommissie voor Boekhoudkundige Normen heeft de Vlaamse overheid de pps-projecten die het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) heeft geherkwalificeerd³⁰, opgenomen op haar balans voor 394,8 miljoen euro³¹. Het advies is niet van toepassing op de entiteit DBFM Scholen van Morgen, daar deze entiteit apart meegeconsolideerd wordt in de rekeningen van de Vlaamse overheid.

Overeenkomstig ESR2010 worden geherkwalificeerde pps-projecten ESR-matig als financiële leasing behandeld, wat de boeking inhoudt van zowel een bruto-investering in de vaste activa,

²⁹ De IPSAS-boekhoudnormen gelden als algemeen aanvaarde referentie voor de boekhouding van overheidsinstanties.

³⁰ Het gaat hier om Project Brabo I, Via Noord-Zuid Kempen, Via R4-Gent en Via Zaventem.

³¹ Economische rekening 224.000 Wegen en Fietspaden – Werken van burgerlijke bouwkunde – beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken.

als van een financiële schuld. De gecumuleerde bruto-investering³² steunt op een aflossingstabel die uitgaat van een lineaire spreiding van de kapitaalaflossingen over de looptijd van de beschikbaarheidsvergoedingen. De schuld in de rekening van de overheid op geconsolideerd niveau daalt jaarlijks overeenkomstig de lineaire aflossing van de lening die in de aflossingstabel is opgenomen.

Bedrijfseconomisch worden geherkwalificeerde pps-projecten ook als een financiële lease behandeld, met het grote verschil dat de aflossingstabellen die voor de bedrijfseconomische boekhouding worden toegepast, afwijken van de bovenvermelde aflossingstabellen. De afwijkingen situeren zich op het vlak van:

- lineaire aflossingen van kapitaal tegenover meestal progressieve aflossingen;
- intercalaire interesten die geen onderdeel uitmaken van de hoofdsom, maar wel deel kunnen uitmaken van de hoofdsom in de bedrijfseconomische boekhouding;
- andere berekeningen van intresten en onderhoudskosten.

Het Rekenhof merkt op dat het departement Financiën en Begroting de bedrijfseconomische aflossingstabellen gebruikt als basis voor de opname van de geherkwalificeerde pps-projecten op de balans van de Vlaamse overheid. Het Rekenhof beschikt echter over te weinig informatie om de eventuele budgettaire impact te berekenen.

De Vlaamse overheid activeert de geherkwalificeerde pps-projecten als *werken van burgerlijke bouwkunde*. Tot op heden worden dergelijke werken niet afgeschreven³³. Het advies 2016/1 schrijft voor geherkwalificeerde pps-projecten als financiële lease te behandelen. Daaruit volgt dat de opgenomen vaste activa afgeschreven moeten worden a rato van de schuldaflossingen. Door de projecten te activeren als werken van burgerlijke bouwkunde, gaat de Vlaamse overheid tegen dit advies in.

Het advies 2018/9 over de boekhoudkundige verwerking van de werken van burgerlijke bouwkunde die onder de bevoegdheid vallen van het Ministerie MOW, behandelt een nieuw waardeeringsproces van deze materiële vaste activa. Voor de wegen en fietspaden schuift het de bepaling van een standaardnieuwbouwwaarde naar voren, gecorrigeerd naar de huidige toestand van het vast actief. Het zou dus niet meer om jaarlijkse afschrijvingen gaan, maar om een herwaarderingsmodel. Dit advies gaat echter in tegen advies 2016/1, dat geherkwalificeerde pps-projecten als financiële lease beschouwt, die als zodanig moeten worden afgeschreven.

Financiële vaste activa

De Vlaamse Gemeenschap beschikte op 31 december 2017 over 8,0 miljard euro financiële vaste activa. De activa omvatten twee grote delen: enerzijds de participaties in verbonden ondernemingen (3,5 miljard euro) en anderzijds de vorderingen op verbonden ondernemingen die voortvloeien uit het ingevoerde systeem van centrale financiering van enkele Vlaamse rechtspersonen (voornamelijk de VMSW en Schoolinvest) (3,5 miljard euro). De onderstaande tabel biedt een overzicht van de centrale financiering per instelling.

³² De bruto-investeringen zijn exclusief de geactiveerde intercalaire intresten en/of andere geactiveerde financiële kosten.

³³ Koninklijk besluit van 25 juni 1976 betreffende de afschrijvingen en rechtzettingen in de vermogenscomptabiliteit van de Staat: werken van burgerlijke bouwkunde zijn vrijgesteld van afschrijvingen.

(in miljoen euro)

Instelling	Beginsaldo 2017	Nieuwe financieringen (CB0-1CEB2AA-PA)	Terugbetalingen 2017 (CB0-9CEBAAA-OP)	Eindsaldo 2017
VMSW centrale financiering ³⁴	1.386,7	950,0	45,4	2.291,2
Klassieke financiering VMSW ³⁵	302,1	0,0	15,3	286,8
School Invest	435,9	450,9	6,6	886,8
Diestsepoort	49,9	0,0	1,9	48,0
Totaal 281000	2.174,6	1.400,9	69,3	3.512,8
VWF	320,0	150,0	10,0	460,0
Totaal 288000	320,0	150,0	10,0	460,0
Totaal	2.494,6	1.550,9	79,3	3.972,8

Het jaarverslag geeft een beknopt overzicht van de budgetrelevante transacties in 2017. Het vermeldt de correctie van 21 miljoen euro FRGE³⁶-leningen naar korte termijn ten onrechte onder financiële vaste activa, in de plaats van onder vorderingen op meer dan één jaar.

Eigendom participaties

De Vlaamse overheid kan onvoldoende onderbouwen dat alle geboekte participaties werkelijk in haar bezit zijn en toebehoren aan de Vlaamse overheid. Ze houdt per participatie geen dossier bij met de nodige verantwoordingsstukken, zoals uittreksels uit aandeelhoudersregisters, maar bewaart in principe alleen de betrokken notulen van de beslissingen van de Vlaamse Regering.

Wijziging spin-off financieringsinstrument (SOFI)

In 2017 verhoogde de Vlaamse overheid haar participatie in de Participatiemaatschappij Vlaanderen (PMV) met 21,1 miljoen euro, waarvan 3,6 miljoen euro in de vorm van een inbreng in natura. Die betrof in principe de inbreng van de bestaande SOFI-participaties, exclusief de incubatieleningen aan de SOC's³⁷, als gevolg van de beslissing van de Vlaamse Regering van 13 januari 2017 tot wijziging van het spin-off financieringsinstrument. De Vlaamse overheid heeft de participaties bijgevolg uit haar balans uitgeboekt en vervangen door 122 nieuwe aandelen in de PMV³⁸.

De inbreng in de PMV van de SOFI-participaties gaf aanleiding tot een belangrijke minderwaarde van 3,3 miljoen euro (of 48% van de netto boekwaarde van de participaties). Dat is verbonden aan de wijze van waardering, waarbij alle SOFI-participaties en leningen waarin de PMV (of een dochteronderneming) niet samen met de Vlaamse overheid heeft geparticipeerd, gewaardeerd zijn tegen één euro. Nochtans *beheerde* de PMV alle participaties en leningen in het kader van SOFI.

³⁴ Dit is de situatie van de centrale financiering die opgestart werd in 2015.

³⁵ Dit zijn terugbetalingen van leningen door VMSW.

³⁶ Fonds ter Reductie van de Globale Energiekost.

³⁷ Strategische onderzoekscentra (VIB, IMEC, VITO en iMinds).

³⁸ De inbreng van de SOFI-participaties van het Vlaams Gewest in PMV werd ESR-matig als een deelneming aangerekend; deelnemingen in natura zijn geen verrichtingen voor het ESR en dienen niet geboekt te worden in de economische hergroepering (Algemene Gegevensbank, Economische classificatie, maart 2017, ESR81).

Het gebruik van het SOFI-instrument werd opgevolgd in een rollend fonds, dat in 2017 werd stopgezet. De uitboeking van het openstaande saldo gaf aanleiding tot een verhoging met bijna 10 miljoen euro van zowel de niet-recurrente bedrijfskosten, als de niet-recurrente bedrijfsopbrengsten. De netto impact op het resultaat 2017 is beperkt tot het verschil tussen wat de Vlaamse overheid al financierde, en wat al werd geïnvesteerd³⁹. De Vlaamse Regering besliste in januari 2017 het kapitaal van de PMV op basis van een afrekening te verhogen met de resterende (beloofde) 17,5 miljoen euro SOFI-middelen.

Waardering

De Vlaamse overheid heeft nog altijd geen specifieke waarderingsregels vastgesteld voor de financiële vaste activa (zie ook punt 2.2.1). De waardering vindt plaats tegen de aanschafswaarde. Het Rekenhof stelt vast dat er belangrijke onderwaarderingen zijn in de balans ten opzichte van de intrinsieke waarde van de deelnemingen. Als de meerwaarde blijvend is, mag in principe een herwaardering worden toegepast en uitgedrukt als herwaarderingsmeerwaarde. De onderstaande tabel toont bij welke participaties zich de belangrijkste verschillen situeren.

(in miljoen euro)

	Netto boekwaarde	Intrinsieke waarde
Vlaamse Milieuholding	183,8	371,2
Vlaamse Participatiemaatschappij	104,1	422,8
VVM – De Lijn	41,6	⁴⁰ 1.312,8
Waterwegen en Zeekanaal nv	0,5	1.122,9
De Scheepvaart	7,2	511,9
Totaal	337,2	3.741,6

Overige opmerkingen

In juli 2016 ging de Vlaamse Regering akkoord met een investering van 30 miljoen euro in de nv Fidimec, bestemd voor een participatie in het Imec Xpand fonds, onder opschortende voorwaarde van een deelname van minimaal 10 miljoen euro door private investeerders in de eerste *closing* van het fonds. Die kapitaalparticipatie in Fidimec, waarvan 22,1 miljoen euro in de vorm van uitgiftepremies, vond in 2017 plaats: 24,0 miljoen euro werd volgestort. Het Rekenhof merkt op dat de begroting 2017 voor deze participatie geen vastleggingskrediet bevatte. Het is niet duidelijk waarom de vastlegging uit 2015, die oorspronkelijk voor het Vlaams Energiebedrijf was bestemd (intussen herbestemd voor de PMV), met 30 miljoen euro werd verminderd en er een nieuwe vastlegging voor hetzelfde bedrag werd genomen.

Toelichting

- De participatie in imec.iStart Fund nv is niet opgenomen in VO 6.5 (nog geen jaarrekening beschikbaar).
- In VO 6.5 ontbreekt de informatie over de aard van de aandelen voor alle participaties.

³⁹ Door verkeerde boekingen in het verleden is er een minieme positieve impact op het resultaat van 0,3 miljoen euro.

⁴⁰ Het eigen vermogen van De Lijn en van Waterwegen en Zeekanaal nv omvatten beide in totaal ongeveer 1,5 miljard euro kapitaalsubsidies.

Opmerkingen rekeningenrapport over 2016

Als gevolg van de opmerking in het rekeningenrapport over 2016 werd de participatie van de nv Schoolinvest correct geherclassificeerd naar de participaties in verbonden ondernemingen.

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 (zie rekeningenrapport over 2016). In 2017 heeft de Vlaamse overheid voor de uitgestelde opbrengst inderdaad een vordering geboekt van 8 miljoen euro, maar slechts 4 miljoen euro werd op de begroting als vereffening van participaties aangerekend.

In 2017 werd de (variabele) waardering van de participatie van de Vlaamse overheid in de Maatschappij voor het Haven-, Grond- en Industriebeleid van het Linkerscheldeoevergebied (LSO) gecorrigeerd. Dat resulteerde in 55,3 miljoen euro niet-recurrente bedrijfsopbrengsten.

Vorderingen lange termijn

Na de volledige terugbetaling door KBC eind 2015 rest als belangrijkste openstaande lange-termijnvordering de achtergestelde lening op de Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM) van 176,5 miljoen euro. Deze lange-termijnvordering dient te worden geboekt op de economische rekening 281 als vordering op een verbonden onderneming.

Vorderingen korte termijn

In de toelichting⁴¹ bij de jaarrekening dient een ouderdomsbalans van de openstaande vorderingen toegevoegd te worden. De onderliggende documentatie over de samenstelling van deze cijfers kon niet worden verstrekt. In tegenstelling tot vorig jaar, zijn de cijfers van het Vlaams Fiscaal Platform dit jaar wel opgenomen in de ouderdomsbalans, zij het met alleen een onderscheid tussen vervallen en niet vervallen vorderingen, en niet volgens de periode dat een vordering vervallen is. Na de afsluiting van de algemene rekeningen heeft het departement Financiën en Begroting deze gegevens nog verstrekt voor de erfbelastingen, registratielastingen en kilometerheffingen. Voor de andere belastingen zijn deze gegevens niet beschikbaar.

Handelsvorderingen op ten hoogste 1 jaar

De onderstaande tabel overziet de openstaande vorderingen in Orafin.

⁴¹ Werkblad VO 6.6.

(in miljoen euro)

	Ouder dan 2013	2013	2014	2015	2016	2017	2018, later en afbetalingsplan	Totaal
Vorderingen Oradin ⁴²	79,2	6,5	5,3	166,9	63,8	49,2	42,8	413,8
Waarborgbeheer				162,9	10,7	8,7		182,3
VMSW	59,3							59,3
Langerlo						29,7		29,7
Kilometerheffingboetes						22,3		22,3
Concessies MOW ⁴³	6,6	3,9	2,9	3,5	4,6	4,1	0,5	26,2
Andere	13,4	2,6	2,4	0,5	48,5	⁴⁴ -15,6	42,3	94,0
Raming afwaardering	100%	80%	60%	40%	20%			
Geraamde minderwaarde	79,2	5,2	3,2	⁴⁵ 66,8+60,0	12,8			227,2

Uit dit overzicht blijkt dat de vervaldatum voor een belangrijk deel van de openstaande vorderingen al geruime tijd overschreden is. De inbaarheid van deze oudere vorderingen is dus twijfelachtig. Het Rekenhof is dan ook van oordeel dat de boekwaarde van de vorderingen aanzienlijk overschat is. Een eigen raming van de vereiste waardeverminderingen zou de vorderingen afwaarderen met 227,2 miljoen euro.

Artikel 27, §2, van het rekendecreet verplicht de overheid immers een dubieuze vordering te boeken als er aanwijzingen zijn dat een bedrag niet inbaar is. Sinds 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 2017 werd 32,6 miljoen euro als dubieus geboekt. Twee vorderingen maken een groot gedeelte uit van dit bedrag: een vordering van 29,7 miljoen euro op Langerlo en een vordering van 1,0 miljoen euro op VLM Airlines (zie ook hoofdstuk 4 – ESR-geconsolideerde rekening). Deze bedrijven zijn failliet verklaard.

Het saldo van de nv Waarborgbeheer steeg in de loop van 2017 met 8,7 miljoen euro tot 182,3 miljoen euro. Het openstaande bedrag met betrekking tot 2015 van 169 miljoen euro bestaat uit vorderingen van 2015 en vroeger. De PMV volgt de individuele vorderingen op. Er kon geen detail gegeven worden van de openstaande vorderingen, noch een ouderdomsbalans.

De belangrijkste individuele 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 euro⁴⁶, 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.

⁴² Debiteuren rekeningen 400000, 407000, 413000, 416000, 416200, 417000 en 417001.

⁴³ Total, Belgian Shell, Kuwait Petroleum.

⁴⁴ Negatief bedrag door twee creditnota's voor een totaal bedrag van 38 miljoen euro (correcties op 2016).

⁴⁵ Gelet op het feit dat de openstaande vorderingen die beheerd worden door Waarborgbeheer nv grotendeels betrekking hebben op 2014 en vroeger, wordt hier een extra waardevermindering van 60 miljoen euro geraamd.

⁴⁶ Vervaldatum 30 oktober 2001.

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 openstaand bedrag is inmiddels opgelopen tot ruim 26 miljoen euro, waarvan bijna 22 miljoen euro meer dan een jaar vervallen is.

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 saldi⁴⁷. Voor elk van deze debiteuren dient onderzocht te worden of het openstaande saldo overeenkomt met de onderliggende details.

Van de ontvangsten uit verkeersboetes worden alleen de kasontvangsten aangerekend. De Vlaamse overheid heeft geen zicht op de openstaande vorderingen op 31 december 2017. De laatst beschikbare rapportering dateert van half 2017.

Vlaams Fiscaal Platform

Het agentschap Vlaamse Belastingdienst (Vlabel) volgt zijn fiscale vorderingen zelf administratief op in het Vlaams Fiscaal Platform (VFP). 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 vorderingenrekening (400003). Het saldo op deze rekening bedroeg eind 2017 1.029,8 miljoen euro. Volgens de gegevens per belasting in het VFP bedroeg het totale saldo 1.087,7 miljoen euro. De volgende oorzaken voor dit verschil konden worden geïdentificeerd:

- de boeking van wanbetalers voor een bedrag van 30,4 miljoen euro;
- de boeking van 23,8 miljoen euro wachtgeld: het Rekenhof beveelt aan de bedragen op de wachtrekening minstens eenmaal per jaar over te boeken naar een wachtrekening op de balans.

Daarnaast blijft er een onverklaard verschil van 3,7 miljoen euro. In de loop van 2018 zal verder uitgezocht worden hoe dit verschil kan worden weggewerkt.

De onderstaande tabel toont de evolutie van de openstaande vorderingen per belasting:

	2014	2015	2016	2017	(in miljoen euro)	
					Evolutie 2016-2017	
					absoluut	- in %
Onroerende voorheffing	256,7	291,5	804,2	351,5	-452,7	-56%
Verkeersbelasting	219,2	215,0	225,4	231,5	+6,1	+3%
Belasting Inverkeerstelling	44,8	42,7	50,9	52,1	+1,2	+2%
Leegstand Bedrijfsruimten	54,3	58,3	69,9	79,7	+9,8	+14%
Eurovignet	11,1	4,2	0,8	0,5	-0,3	-38%
Planbatenheffing	3,7	3,4	8,5	6,4	-2,1	-25%
Erfbelastingen	-	383,9	258,0	242,2	-15,8	-6%
Registratiebelastingen	-	123,7	82,8	108,8	+26,0	+31%
Boetes Kilometerheffing	-	-	6,2	15,0	+8,8	+142%
Totaal	589,8	1.122,8	1.506,7	1.087,7	-419,0	-28%

⁴⁷ Boeking Heffingen LNE voor 1,4 miljoen euro (2009), boekingen waarborgbeheer RWO voor 1,0 miljoen euro (2010).

Het openstaande saldo van de onroerende voorheffing daalde eind 2017 met bijna 500 miljoen euro tegenover eind 2016. Dit toont aan dat de achterstand in de inning⁴⁸ bijna, maar nog niet volledig, is ingelopen. Het openstaand saldo is nog 60 miljoen euro hoger dan eind 2015.

De onderstaande tabel overziet het openstaand saldo per aanslagjaar op 31 december 2017.

(in miljoen euro)

	Ouder dan 2013	2013	2014	2015	2016	2017	Totaal
Vorderingen Vlabel ⁴⁹	68,7	22,3	23,7	51,7	101,9	819,3	1.087,7
• Onroerende voorheffing	36,5	10,7	10,2	15,1	45,9	233,1	351,5
• Erfbelasting	0,0	0,0	0,0	18,1	12,4	211,7	242,2
• Verkeersbelasting	10,7	4,9	5,9	7,2	11,1	191,7	231,5
• Registratiebelasting	0,0	0,0	0,0	0,9	10,8	97,1	108,7
• Leegstand Bedrijfsruimten	17,6	3,9	4,6	8,5	16,0	29,0	79,7
• Belasting Inverkeerstelling	3,4	1,4	1,6	1,8	3,3	40,6	52,1
• Kilometerheffing	0,0	0,0	0,0	0,0	1,3	13,7	15,0
• Planbatenheffing	0,3	1,2	1,3	0,1	1,1	2,4	6,4
• Eurovignet	0,2	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,5
Raming afwaardering	100%	80%	60%	40%	20%	0%	
Geraamde minderwaarde	68,7	17,8	14,3	20,7	20,4	0,0	141,9

Uit dit overzicht blijkt dat een belangrijk deel van de openstaande vorderingen al een geruime tijd openstaat. De inbaarheid van deze oudere vorderingen is dus twijfelachtig. Daarvoor werd een boeking voor wanbetalingen uitgevoerd voor een bedrag van 30,4 miljoen euro. Volgens een eigen raming van de waardeverminderingen acht het Rekenhof echter een afwaardering van de vorderingen met 141,9 miljoen euro aangewezen. Een belangrijke oorzaak van dit verschil ligt erin dat de Vlaamse overheid alleen wanbetalingen heeft geboekt voor begrotingsontvangsten, terwijl een aanzienlijk deel van het openstaande saldo (37%) betrekking heeft op opcentiemen voor gemeenten en provincies. Daarvoor vinden geen boekingen voor wanbetalers plaats.

Er dient dan ook te worden nagegaan in hoeverre de geboekte waardevermindering overeenkomt met de realiteit.

De minderwaarde wordt in mindering geboekt van de rekening 400003. Dat is boekhoudkundig niet correct, want het betreft een compensatie. De minderwaarde zou op een aparte rekening moeten worden geboekt (bijvoorbeeld 400903).

Intresten en kosten worden slechts aangerekend op het moment van de effectieve betaling. Ook voor deze verrichtingen geldt het principe van het vastgesteld recht. Eventueel kan op deze vorderingen een hoger percentage wanbetalingen toegepast worden op basis van historische gegevens. De openstaande bedragen van intresten en kosten bedroegen eind 2017⁵⁰ ongeveer 31 miljoen euro.

⁴⁸ Door een omschakeling in het informaticasysteem kon de FOD Financiën de noodzakelijke kadastrale gegevens pas met maanden vertraging bezorgen, waardoor de inkohiering voor het aanslagjaar 2016 ook maanden vertraging opliep.

⁴⁹ Debiteuren rekening 400003 – Vlabel.

⁵⁰ Voor een aantal belastingen kon de toestand van eind 2017 niet gereconstrueerd worden en is dit de toestand van 21 februari 2018.

Leegstand Woningen

Ook wat de openstaande vorderingen van de *leegstand woningen* betreft (vorderingsrekening 400005), verschilt het bedrag in Orafin (52,4 miljoen euro) met dat van Vlabel (53,1 miljoen euro). Eind 2017 stond 7,0 miljoen euro op de wachtrekening.

Normaal moeten de bedragen op de wachtrekening minstens één keer per jaar worden overgeboekt naar een wachtrekening op de balans en moeten de nodige opzoekingen worden gedaan opdat de detailgegevens van de openstaande vorderingen overeenkomen met het totaal van de betrokken balansrekening.

Minafonds

De vorderingen van de DAB Minafonds beheerd door de agentschappen OVAM, VLM en VMM, bedroegen respectievelijk 7,8 miljoen euro, 3,8 miljoen euro en 11,1 miljoen euro⁵¹. De opgave van deze openstaande vorderingen betreft de netto-boekwaarden.

Derhalve werden op die vorderingen al waardeverminderingen geboekt, nl. voor die in beheer bij de OVAM 6,6 miljoen euro, voor die bij de VLM 5,2 miljoen euro en voor die bij de VMM 28,1 miljoen euro.

(in miljoen euro)

	Ouder dan 2013	2013	2014	2015	2016	2017	Totaal
Minafonds	5,5	0,6	3,2	4,6	2,6	6,2	22,7
Vorderingen beheerd door OVAM	0,3	0,0	2,2	4,1	0,7	0,5	7,8
Vorderingen beheerd door VLM	2,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,8	3,8
Vorderingen beheerd door VMM	3,1	0,4	0,8	0,3	1,6	4,9	11,1

Bij de rekeningencontrole 2014⁵² van de DAB Minafonds voerde het Rekenhof een grondige controle uit op de boekingen van en de rapporteringen over de vorderingen met betrekking tot de milieuheffingen en -boetes⁵³ beheerd door de agentschappen OVAM, VLM en VMM, met bijzondere aandacht voor de geboekte waardeverminderingen op die vorderingen. Bij de rekeningencontroles 2015 en 2016⁵⁴ vond een opvolging en actualisering van de nog relevante aangelegenheden plaats.

Voor het boekjaar 2016 werd voor de vorderingen beheerd door de VMM, opgemerkt dat de totalen van de ingedeelde vorderingen naar inbare en dubieuze vorderingen uit de detaillijst van de openstaande vorderingen, eind 2016 niet volledig aansloten met de vorderingsaldi bekomen op basis van de uitgevoerde boekingen van 2013 tot en met 2016. Die boekingen steunden, door het ontbreken van de nodige rapporteringen met een indeling van de mutaties van de vorderingen naar inbare en dubieuze vorderingen, op beredeneerde ramingen van de VMM. Voor het boekjaar 2017 kon de VMM die detailinformatie wel aanleveren, zodat de

⁵¹ Het totaal van deze vorderingen komt overeen met de rekening 400004 – Minafonds.

⁵² Brief van 9 juni 2015, kenmerk N09-3.708.914 B1.

⁵³ In de uitvoering middelen 2017 van de DAB Minafonds, begrepen in de volgende begrotingsartikelen: OVAM: LBC-2LCHAAO-OW en LBC-2LCHAAO-WT (BA's 2LC004 en 2LC017); VLM: LBC-2LCHAAJ-OW en LBC-2LCHAAJ-WT (BA 2LC010); VMM: LBC-2LCHAAD-OW en LBC-2LCHAAD-WT (BA's 2LC005 en 2LC009).

⁵⁴ Respectievelijk met brieven van 24 mei 2016, kenmerk N 09-3.712.101 B1 en van 23 mei 2017, kenmerk N 09-3.715.004 B1.

DAB Minafonds de verschillen van eind 2016 heeft gecorrigeerd met de boeking van een bijkomende waardevermindering van 1,3 miljoen euro op dubieuze vorderingen⁵⁵.

Nu de DAB Minafonds, voor ieder agentschap, over de vereiste rapporteringen beschikt om de vorderingen en de waardeverminderingen op de dubieuze vorderingen correct en tijdig te kunnen boeken, kan hij de volgende aanbevelingen in 2018 uitvoeren:

- de samenwerkingsprotocollen met de agentschappen in overeenstemming brengen met de herziene, gemaakte afspraken over de rapporteringen en toe te passen procedures;
- aangepaste boekingsschema's gebruiken, waarin de geëigende bedrijfseconomische en budgettaire rekeningen zijn opgenomen, in het bijzonder voor de gebruikte bedrijfseconomische rekeningen en de gekoppelde ESR-codes voor de geboekte waardeverminderingen, terugnemingen en de minderwaarden op dubieuze vorderingen;
- gestandaardiseerde interne rapporteringen uitwerken, die toelaten de controle van de uitgevoerde boekingen en de diverse reconciliaties snel te realiseren.

Diverse vorderingen

Ter uitvoering van de verkoopovereenkomst van haar participatie in de T-groep, heeft de Vlaamse overheid recht op het interimdividend van 12,5 miljoen euro dat de algemene vergadering van de T-groep in 2016 besliste. 4,95 miljoen euro daarvan diende in 2018 te worden betaald. Dat bedrag werd echter niet geboekt als vordering, noch aangerekend als ontvangst op de begroting. Volgens het departement Financiën en Begroting bestaat daarover betwisting. Het Rekenhof kreeg geen reactie op zijn vraag naar verantwoordingsstukken.

De Vlaamse overheid boekte ten onrechte geen vorderingen voor de 45 miljoen euro dividenden van de Vlaamse Participatiemaatschappij (VPM) waarop ze recht heeft⁵⁶. Bij de VPM staan deze dividenden als schuld uitgedrukt.

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 2017 bedroeg het eigen vermogen 30.911,1 miljoen euro. De rubriek omvat 26.702,6 miljoen euro kapitaal en reserves en het overgedragen resultaat (na resultaatsverwerking) van 4.198,6 miljoen euro.

Het resultaat van het boekjaar 2017 bedroeg 250,3 miljoen euro. In 2016 bedroeg dat 1.002,0 miljoen euro. De waardering van de vaste activa beïnvloedt het niveau van het eigen vermogen sterk (zie bespreking van de materiële vaste activa).

Ten slotte verwerkt de Vlaamse overheid ook de uitvoeringsrekeningen van de diensten met afzonderlijk beheer in de rubriek kapitaal. In totaal is het saldo van de reservefondsen van de DAB's gestegen tot 9,9 miljoen euro.

⁵⁵ In de brief over de rekeningencontrole 2016 was vermeld dat de jaarlijkse detaillijst van de VMM 1,7 miljoen euro meer dubieuze vorderingen aangaf dan geboekt door het Minafonds. De waardevermindering daarop bedraagt 1,3 miljoen euro en werd in 2017 geboekt.

⁵⁶ Boekjaren afgesloten op 31 oktober 2016 en 31 oktober 2017.

DAB Digitale Drukkerij in liquidatie

Medio 2016 werd beslist de DAB Digitale Drukkerij stop te zetten. De programmatoelichting bij de initiële begroting 2017 en de begrotingsaanpassing gaven aan dat de liquidatie eind 2017 afgerond wordt met de terugstorting van het saldo naar de algemene middelen. Uit de uitvoeringsrekening 2017 blijkt dat 552.716 euro werd teruggestort naar de algemene middelen. Met die operatie werd het eigen vermogen volledig afgeboekt. Het reservefonds van de DAB van 495.870 euro werd evenwel nog niet toegewezen aan de algemene middelen.

Voorzieningen

De Vlaamse overheid neemt geen voorzieningen op in haar balans. Voorzieningen hebben geen impact op het vorderingsaldo, 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. De bedragen uit de geschillen die deze entiteit opvolgt, betaalt de Vlaamse overheid niet alleen langs het VFLD, maar ook uit de algemene uitgavenbegroting of de begroting van de betrokken rechtspersoon⁵⁷. 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

De rekening 406000 – *vooruitbetalingen* geeft niet de correcte stand weer van de voorschotten voor de sluis Terneuzen. De Vlaamse overheid rekent de vooruitbetalingen in de uitvoeringsrekening altijd aan als kapitaaloeverdracht aan het buitenland (ESR⁵⁴.21). Ook in de economische boekhouding wordt dit voorschot onmiddellijk als uitgave geboekt. Dit saldo komt dus niet in de balans. Extra comptabel vindt wel een correctie plaats om de aanrekening in de economische hergroepering in overeenstemming te brengen met de werkelijke prestaties (zie hoofdstuk 4 – ESR-geconsolideerde rekening). De onderstaande tabel overziet de uitbetaalde voorschotten en de aanrekeningen daarop tot eind 2017.

(in miljoen euro)

	Vooruitbetalingen	Aanrekeningen	Saldo
2014	120,0	0,0	120,0
2015	0,0	2,9	117,1
2016	59,5	11,3	165,3
2017	59,5	24,4	200,4
Totaal	239,0	38,6	200,4

Het saldo van de rekening vooruitbetalingen voor de sluis Terneuzen zou eind 2017 dus 200,4 miljoen euro moeten bedragen. Het Rekenhof verwijst naar het advies 2016/4 van de VABN d.d. 14 december 2016 over de verwerking van ontvangen voorschotfacturen. Er is een verschil van 0,5 miljoen euro tussen de aangerekende uitgaven (24,9 miljoen euro) en de aanrekeningen volgens het beleidsdomein MOW (24,4 miljoen euro).

⁵⁷ Volgens de regels uit het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2015 met betrekking tot de werking van het VFLD.

Ook vonden een aantal betalingen aan pensioenfondsen plaats die gecatalogeerd dienden te worden als een vooruitbetaling. Een overzicht ervan is te vinden bij de begrotingsimpuls 3.1.1 – *Indexprovisie en bufferkredieten*. In totaal ging het om 58,9 miljoen euro.

Handelsschulden en overige schulden

De openstaande handelsschulden en overige schulden bedroegen eind 2017 2,5 miljard euro.

(in miljoen euro)

	2016	2017
440000 Leveranciers op ten hoogste 1 jaar	345,6	372,1
440999 Betaalaanvraag terugbetaling	0,3	0,0
481000 Te betalen subsidies	1.720,7	2.005,3
489998 Andere diverse schulden	11,4	2,0
444000 Te ontvangen facturen	87,3	81,0
Totaal	2.165,3	2.460,4

Voor de volledigheid van de schulden verwijst het Rekenhof naar punt 2.1.2 – Getrouw beeld uitvoeringsrekening van de begroting – jaarafgrenzing.

Te ontvangen facturen

Bij het begin van elk kalenderjaar wordt het openstaande bedrag te ontvangen facturen tegengeboekt, ook als er nog geen echte facturen tegenover staan. Op het jaareinde worden de projecten waar al een prestatie voor geleverd is, maar waarvan nog geen factuur werd ontvangen, opnieuw als een te ontvangen factuur ingeboekt.

In sommige gevallen gaat het om oude projecten die nog niet volledig gefactureerd zijn en waarvan de laatste factuur dateert van een aantal jaren terug. Het Rekenhof betwijfelt of er nog facturen zullen volgen. In andere gevallen gaat het om projecten waarvoor nog een saldo openstaat van een of meer eurocenten, waarschijnlijk veroorzaakt door afrondingsverschillen. Oude of onterechte openstaande saldi in de lijst van te ontvangen facturen moeten worden weggeboekt.

Schulden met betrekking tot personeel

De schulden met betrekking tot personeel stegen van 685,5 miljoen euro eind 2016 tot 1.045,7 miljoen euro eind 2017. Het saldo eind 2016 was uitzonderlijk laag door de vroege betaling⁵⁸ van de bedrijfsvoorheffing van de maand december 2016. De betaling van de bedrijfsvoorheffing 2017 geschiedde begin 2018.

Voor de schulden aan de Rijksdienst Sociale Zekerheid zijn er nog een aantal verschillen, die vooral te maken hebben met wijzigende berichten. Daarvoor is informatie uit Vlimpers nodig, die niet altijd doorstroomt naar Orafin. Om dit uit te klaren is een traject uitgewerkt met Vlimpers, opdat dit naar de toekomst toe beter kan worden opgevolgd via structureel overleg.

⁵⁸ De betaling werd uitgevoerd in december 2016, terwijl de uiterste datum 20 januari 2017 was.

Het Rekenhof kon de aansluiting niet maken met de budgetten op gekoppelde orderekeningen. Het departement Financiën en Begroting stelde dat het prioritair alle saldi op de economische rekeningen wil reconciliëren voordat het een correctie uitvoert op de gekoppelde orderekeningen.

Overlopende rekeningen – tussenrekening

Een balanspost waarop grote ontvangsten- en uitgavenbedragen werden aangerekend, is de tussenrekening 499999. Zij dient voor de aanrekening van verschillende soorten verrichtingen, voornamelijk met betrekking tot de belastingen die Vlabel int voor andere overheden, Europese gelden en beleggingen. Het departement Financiën en Begroting nam naar aanleiding van de uitzuivering van deze rekening al 56 miljoen euro in resultaat, maar dient verder te gaan om het totale saldo op deze rekening te kunnen koppelen aan onderliggende dossiers. De onderstaande tabel splitst de saldi op de rekening 499999 die eind 2017 groter waren dan 10 miljoen euro, uit per begrotingsaanrekening⁵⁹, 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.

(in miljoen euro)

Orde- en thesaurieartikel	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	totaal
CE0-8C0355 wachtrekening onroerende voorheffing	-	39,7	1,2	3,7	-	6,9	-	-	-	51,5
CE0-8C0209 CIC – Zorgfonds	-	6,0	-5,7	4,5	3,3	0,2	2,7	0,4	0,8	12,2
MB0-8X0900 Derdengelden	-	10,8	0,0	0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	10,8
EC0-8E0915 EFRO 2007-2013	-	-4,0	1,1	-35,1	3,2	11,5	13,2	5,2	1,1	-10,2
CE0-8C0942 Verkeersbelasting geautomatiseerde voertuigen – gemeenten	-	-	-29,0	0,5	7,4	-0,2	0,3	1,0	1,7	-20,3
CE0-8C0907 Onroerende voorheffing: opcentiemen gemeenten	-	-98,0	-76,8	51,1	25,7	39,1	28,0	243,0	-198,2	14,0
JB0 8J0962 Operationeel plan 2014-2020	0	0	0	0	0	0	0	-17,5	-12,0	-29,5
CE0-8C0370 Vastgoedakten	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-7,2	-0,2	-10,0	-17,5
0-0 Geen begrotingsaanduiding	-347,0	2,0	-3,8	29,0	-	-	-	0,3	0,0	-319,5
Totaal orde en thesaurieartikel met saldo + 10 miljoen euro	-347,0	-118,0	-216,5	79,8	32,3	50,6	51,1	271,2	-216,6	-308,5
Totaal 499999 op Proef en Saldi balans	-347,0	-52,5	-217,4	-282,5	15,6	418,4	29,4	279,8	-175,8	-332,0

Er zou een grotere transparantie zijn, mochten de schulden op de tussenrekening 499999 worden opgenomen in rubriek 48 *overige schulden*. Bovendien dient de uitzuivering van deze rekening verder te geschieden in combinatie met de boekingen op de verschillende orderekeningen.

2.2.4 Resultatenrekeninggegevens

De Vlaamse overheid heeft het boekjaar 2017 afgesloten met een positief resultaat van 250,3 miljoen euro.

⁵⁹ Deze saldi zullen in plus of min bijgesteld worden als het onbestemde saldo van 320 miljoen euro begrotingsmatig uitgesplitst wordt.

(in miljoen euro)

	2016	2017
Omzet	235,1	312,9
Andere bedrijfsopbrengsten	38.173,1	39.129,4
Niet recurrente bedrijfsopbrengsten	204,1	165,8
Bedrijfsopbrengsten	38.612,3	39.608,1
Handelsgoederen	4,1	4,5
Diensten en diverse goederen	1.132,2	1.213,7
Bezoldigingen, sociale lasten en pensioenen	970,7	997,0
Afschrijvingen en waardeverminderingen	119,5	130,7
Andere bedrijfskosten	35.224,4	36.878,1
Niet recurrente bedrijfskosten	165,3	100,5
Bedrijfskosten	37.451,3	39.324,5
Resultaat	995,6	283,6
Financiële opbrengsten	115,3	88,7
Financiële kosten	109,1	121,7
Resultaat van het boekjaar voor belastingen	1.002,0	250,4
Belastingen op het resultaat	0,0	0,1
Resultaat van het boekjaar	1.002,0	250,3

2.2.5 Getrouw beeld van de resultatenrekening

Resultaat van het boekjaar

De boekingen in de resultatenrekening vinden grotendeels op hetzelfde moment plaats als de boekingen in de uitvoeringsrekening van de begroting. Bijgevolg gelden de hierboven geformuleerde opmerkingen over het getrouw beeld van de uitvoeringsrekening, in het bijzonder die over de jaarafgrenzing, overeenkomstig voor de resultatenrekening en het bedrijfseconomisch resultaat. De verschillen tussen beide aanrekeningen worden in punt 2.3 opgesomd. Ook opmerkingen over het getrouw beeld van de bedrijfseconomische balans hebben een impact op de resultatenrekening. Die opmerkingen, zoals het onvoldoende boeken van waardeverminderingen op vorderingen, het rechtzetten van niet geboekte vooruitbetalingen en het niet aanleggen van voorzieningen, vertekenen het getrouw beeld van de resultatenrekening. Die vaststellingen worden hier niet herhaald, maar de impact ervan wordt behandeld bij de correcties onder punt 2.4.2.

Afschrijvingen in de resultatenrekening

De afschrijving op de immateriële en de materiële vaste activa bedraagt voor 2017 84,0 miljoen euro, wat een daling inhoudt van 27,8 miljoen euro ten opzichte van 2016. De afschrijvingen zijn weer in lijn met 2015. In 2016 werden de afschrijvingen sterk beïnvloed door de afschrijving op de erfpachtovereenkomst van het Kaaitheater. Het Rekenhof merkte toen op dat het om een foutieve boeking ging.

Het departement heeft bij de overboeking van diverse activa in aanbouw naar de betrokken economische rekening nagelaten ongeveer 40,2 miljoen euro bijkomende afschrijvingen te boeken⁶⁰, wat het getrouw beeld van de rubriek afschrijvingen en waardeverminderingen op immateriële en materiële vaste activa met bijna de helft aantast.

⁶⁰ Dit bestaat uit de afschrijving op immateriële vaste activa (8,4 miljoen euro), meubilair en rollend materieel (27,7 miljoen euro), emissierechten (2,0 miljoen euro) en muntpunt (2,1 miljoen euro).

2.3 Aansluiting bedrijfseconomische en budgettaire rapportering

In Volume 19 van het rapporteringssjabloon wordt de aansluiting verklaard tussen het begrotingsresultaat (-518,3 miljoen euro) en het bedrijfseconomisch resultaat (+250,3 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. Anderzijds zijn er verrichtingen met uitsluitend een impact op het begrotingsresultaat, zoals de investeringen in vaste activa en de opname en aflossing van leningen die bedrijfseconomisch langs de balans worden verwerkt.

Het Rekenhof merkt op dat een aantal rubrieken uit de reconciliatie, zoals opgenomen in Volume 19, een vertekend beeld geven. Het bedrag dat is vermeld naast *meerwaarden bij de realisatie van immateriële en vaste activa*, omvat bijvoorbeeld de uitgestelde opbrengst van 8 miljoen euro uit de verkoop van de participatie in de T-groep (een meerwaarde op de realisatie van financiële vaste activa).

Ook de benaming *correcties leningen* voor het bedrag van -126,6 miljoen euro geeft niet de inhoud van dit bedrag weer. Het omvat correcties naar aanleiding van de inboeking van de erfpachtovereenkomsten voor het Kaaitheater en Het Muntpunt (-54,6 miljoen), maar evengoed de aanpassing van de (variabele) waardering van de Vlaamse participatie in de Maatschappij voor het Haven-, Grond- en Industriebeleid van het Linkerscheldeoevergebied (-55,3 miljoen euro) of inboeking van geherkwalificeerde pps-projecten (-6,6 miljoen euro).

De onderstaande tabel toont de overgang van het bedrijfseconomische resultaat 2017 naar het begrotingsresultaat 2017.

(in miljoen euro)

Economisch resultaat	250,3
Verrichtingen zonder impact op begrotingsresultaat	+14,4
Afschrijvingen en waardeverminderingen vaste activa	+84,0
Meerwaarde realisatie activa	-14,3
Minderwaarde realisatie activa	+25,2
Afboeking SOFI	+14,1
Correctie leningen	-126,6
Correctie orderekening onroerende voorheffing	+56,0
Correctie andere orderekeningen	-21,3
Andere	-2,7
Verrichtingen met uitsluitend impact op het begrotingsresultaat	-783,0
Investeringen vaste activa	-564,2
Kapitaalverstrekingen van het boekjaar	-1.618,9
Terugbetalingen van kapitaalverstreking van het boekjaar en verkopen aandelen	+125,8
Nieuwe leningen van het boekjaar	+1.321,6
Afbetaling kapitaalgedeelte leningen	-49,3
Andere	+2,0
Begrotingsresultaat	-518,3

2.4 Impact voorgestelde correcties

De onderstaande alinea's tonen de gevolgen van de diverse vaststellingen van het Rekenhof over het getrouw beeld van de bedrijfseconomische jaarrekening voor de balans en de resultatenrekening. Deze correcties hebben een gezamenlijke negatieve impact van 984,7 miljoen euro op het resultaat van 2017.

De berekende correcties geven de gecumuleerde impact over de jaren heen. In vergelijking met 2016 stegen de geraamde waardeverminderingen voor oninbare vorderingen met 8,9 miljoen euro en is netto 11,2 miljoen extra nodig voor de jaarafgrenzing.

2.4.1 Balans

(in miljoen euro)

ACTIVA	2017	Correcties	Resultaat	PASSIVA	2017	Correcties	Resultaat
Immateriële vaste activa	41,9	-10,4	31,5	Kapitaal	26.702,6		26.702,6
Materiële vaste activa	30.651,8	-29,8	30.622,0	Herwaarderingsmeerwaarden	0,0	3.404,4	3.404,4
Financiële vaste activa	8.034,9	3.404,4	11.439,3	Reserves	9,9	0,0	9,9
				Overgedragen resultaat	4.198,6	-984,7	3.213,9
VASTE ACTIVA	38.728,6	3.364,2	42.092,8	EIGEN VERMOGEN	30.911,1	2.419,7	33.330,8
Vooruitbetalingen	0,0	259,3	259,3	Schulden op meer dan één jaar	4.676,5		4.676,5
Vorderingen op meer dan één jaar	264,5		264,5	Schulden op ten hoogste één jaar	4.616,3	1.033,6	5.649,9
Vorderingen op ten hoogste één jaar	1.605,9	-170,2	1.435,7	• <i>Schulden op meer dan een jaar die binnen het jaar vervallen</i>	770,1		770,1
Geldbeleggingen	55,6		55,6	• <i>Financiële schulden</i>	175,8		175,8
Liquide middelen	5,7		5,7	• <i>Handelsschulden</i>	453,1	904,7	1.357,8
				• <i>Schulden met betrekking tot belastingen, bezoldigingen en sociale lasten</i>	1.045,7		1.045,7
				• <i>Overige schulden</i>	2.171,6	128,9	2.300,5
Overlopende rekeningen	50,9		50,9	Overlopende rekeningen	507,4	0	507,4
VLOTTENDE ACTIVA	1.982,7	89,1	2.071,8	VREEMD VERMOGEN	9.800,2	1.033,6	10.833,8
TOTAAL	40.711,3	3.453,3	44.164,6	TOTAAL	40.711,3	3.453,3	44.164,6

De onderstaande tabellen bieden een overzicht van de voorgestelde correcties met een verwijzing naar de passages in het rekeningrapport die uitleggen waarom deze correcties noodzakelijk zijn. Gelet op de principes van het dubbel boekhouden, hebben de meeste van deze correcties zowel een impact op de balans als op de resultatenrekening en de uitvoeringsrekening van de begroting.

(in miljoen euro)

Correcties op immateriële vaste activa	Bedrag	Verwijzing in rapport
Andere immateriële vaste activa	-8,4	2.2.3. Immateriële vaste activa
Emissierechten	-2,0	2.2.3. Emissierechten
Totaal	-10,4	

(in miljoen euro)

Correcties op materiële vaste activa	Bedrag	Verwijzing in rapport
Overboeking activa in aanbouw	-27,7	2.2.3. Materiële vaste activa
Erfpachtconstructie muntpunt	-2,1	2.2.3. Erfpachtconstructie muntpunt
Totaal	-29,8	

(in miljoen euro)

Correcties op financiële vaste activa en herwaarderingsmeerwaarden	Bedrag	Verwijzing in rapport
Herwaardering financiële vaste activa	3.404,4	2.2.3. Waardering financiële materiële vaste activa
Totaal	3.404,4	

(in miljoen euro)

Correcties vooruitbetalingen	Bedrag	Verwijzing in rapport
Sluis Terneuzen	+200,4	2.2.3. Vooruitbetalingen
Pensioenfondsen	+58,9	2.2.3. Vooruitbetalingen en 4.4. Opmerkingen met impact op het vorderingensaldo – pensioenfondsen
Totaal	+259,3	

(in miljoen euro)

Correcties vorderingen op max. 1 jaar	Bedrag	Verwijzing in rapport
Geraamde minderwaarden Orafin	-227,2	2.2.3. Handelsvorderingen op ten hoogste 1 jaar
Geraamde minderwaarden VFP (141,9-30,4)	-111,5	2.2.3. Vlaams Fiscaal Platform
Openstaande vorderingen kosten en intresten VFP	+31,0	2.2.3. Vlaams Fiscaal Platform
Dividend VPM	+45,0	2.2.3. Diverse Vorderingen
Afrekening dotatie BFW	+92,5	3.2.1. Ontvangsten ingevolge de bijzondere financieringswet
Totaal	-170,2	

(in miljoen euro)

Correcties op schulden minder dan 1 jaar	Bedrag	Verwijzing in rapport
Correcties met betrekking tot jaarafgrenzing – handelsschulden	+904,7	2.1.2. Jaarafgrenzing
Correcties met betrekking tot jaarafgrenzing – dotaties	⁶¹ +128,9	2.1.2. Jaarafgrenzing
Totaal	+1.033,6	

2.4.2 Resultatenrekening

(in miljoen euro)

	2017	Correcties	2017 na correcties
Omzet	312,9		312,9
Andere bedrijfsopbrengsten	39.129,4	123,5	39.252,9
Niet recurrente bedrijfsopbrengsten	165,8		165,8
Bedrijfsopbrengsten	39.608,1	123,5	39.731,6
Handelsgoederen	4,5		4,5
Diensten en diverse goederen	1.213,7		1.213,7
Bezoldigingen, sociale lasten en pensioenen	997,0		997,0
Afschrijvingen en waardeverminderingen	130,7	378,9	509,6
Andere bedrijfskosten	36.878,1	774,3	37.652,4
Niet recurrente bedrijfskosten	100,5		100,5
Bedrijfskosten	39.324,5	1.153,2	40.477,7
Resultaat	283,6	-1.029,7	-746,1

⁶¹ Dotaties aan OVAM (111,9 miljoen euro), VLM (10,7 miljoen euro) en VMM (0,3 miljoen euro)

	2017	Correcties	2017 na correcties
Financiële opbrengsten	88,7	45,0	133,7
Financiële kosten	121,7		121,7
Resultaat van het boekjaar voor belastingen	250,4	-984,7	-734,1
Belastingen op het resultaat	0,1		0,1
Resultaat van het boekjaar	250,3	-984,7	-734,0

De onderstaande tabellen bieden ook voor de resultatenrekening een overzicht van de door het Rekenhof voorgestelde correcties, met een verwijzing naar de passages in het rekeningrapport waar deze opmerkingen zijn toegelicht.

(in miljoen euro)

Correcties op bedrijfsopbrengsten	Bedrag	Verwijzing in rapport
Openstaande vorderingen kosten en intresten VFP	+31,0	2.2.3. Vlaams Fiscaal Platform
Afrekening dotatie BFW	+92,5	3.2.1. Ontvangsten ingevolge de bijzondere financieringswet
Totaal	+123,5	

(in miljoen euro)

Correcties op afschrijvingen en waardeverminderingen	Bedrag	Verwijzing in rapport
Andere immateriële vaste activa	+8,4	2.2.3. Immateriële vaste activa
Emissierechten	+2,0	2.2.3. Emissierechten
Overboeking activa in aanbouw	+27,7	2.2.3. Materiële vaste activa
Erfpachtconstructie muntpunt	+2,1	2.2.3. Erfpachtconstructie muntpunt
Geraamde minderwaarden Orafin	+227,2	2.2.3. Handelsvorderingen op max. 1 jaar
Geraamde minderwaarden VFP (141,9-30,4)	+111,5	2.2.3. Vlaams Fiscaal Platform
Totaal	+378,9	

(in miljoen euro)

Correcties op andere bedrijfskosten	Bedrag	Verwijzing in rapport
Vooruitbetalingen	-259,3	2.2.3. Vooruitbetalingen
Correcties met betrekking tot jaarafgrenzing – handelsschulden	+904,7	2.1.2. Jaarafgrenzing
Correcties met betrekking tot jaarafgrenzing – dotaties	+128,9	2.1.2. Jaarafgrenzing
Totaal	+774,3	

(in miljoen euro)

Correcties op financiële opbrengsten	Bedrag	Verwijzing in rapport
Dividend VPM	45,0	2.2.3. Diverse vorderingen
Totaal	45,0	

2.4.3 Uitvoeringsrekening

De onderstaande tabel toont de impact van de diverse vaststellingen van het Rekenhof over het getrouw beeld van de uitvoeringsrekening. De correcties hebben een negatieve impact van 989,5 miljoen euro op het begrotingsresultaat van 2017.

Ook deze correcties geven de gecumuleerde impact over de jaren heen en niet de netto stijging of daling ten opzichte van 2016. In vergelijking met 2016 stegen de geraamde waardeverminderingen voor oninbare vorderingen met 8,9 miljoen euro en is netto 11,2 miljoen extra nodig voor de jaarafgrenzing.

(in miljoen euro)

	2017 Begroting	2017 Uitvoering	Correcties	Resultaat
Algemene ontvangsten	38.395,5	38.506,5	+123,5	38.630,0
Toegewezen ontvangsten	740,3	755,1		755,1
Totaal ontvangsten	39.135,8	39.261,6	+123,5	39.385,1
Kredieten begrotingsjaar				
Gesplitste vereffeningskredieten	40.979,4	40.182,4	⁶² +1.113,0	41.295,4
Variabele kredieten	752,6	765,8		765,8
Totaal uitgaven	41.732,0	40.948,2	+1.113,0	42.061,2
Resultaat	-2.596,2	-1.686,7	-989,5	-2.675,1
Opbrengst leningen – Titel III	1.920,1	1.320,0		1.320,0
Aflossing leningen – Titel III	2,8	2,6		2,6
Resultaat inclusief schuldaflossing	-678,9	-369,3	-989,5	-1.358,7
Begrotingsuitvoering DAB's				
Ontvangsten	⁶³ 1.229,7	1.200,4		1.200,4
Uitgaven	⁶⁴ 1.391,1	1.349,4		1.349,4
Resultaat	-161,4	-149,0		-149,0
Begrotingsresultaat	-840,3	-518,3	-989,5	-1.507,7

De onderstaande tabel biedt een overzicht van de voorgestelde correcties met een impact op de begrotingsaanrekening.

(in miljoen euro)

Correcties op ontvangsten	Bedrag	Verwijzing in rapport
Openstaande vorderingen kosten en intresten VFP	+31,0	2.2.3. Vlaams Fiscaal Platform
Afrekening dotatie BFW	+92,5	3.2.1. Ontvangsten ingevolge de bijzondere financieringswet
Totaal	+123,5	
Correcties op uitgaven	Bedrag	Verwijzing in rapport
Vooruitbetalingen	-259,3	2.2.3. Vooruitbetalingen
Correcties met betrekking tot jaarafgrenzing – handelsschulden	+904,7	2.1.2. Jaarafgrenzing
Correcties met betrekking tot jaarafgrenzing – dotaties	+128,9	2.1.2. Jaarafgrenzing
Geraamde minderwaarden Orafin	+227,2	2.2.3. Handelsvorderingen op max. 1 jaar
Geraamde minderwaarden VFP (141,9-30,4)	+111,5	2.2.3. Vlaams Fiscaal Platform
Totaal	+1.113,0	

2.4.4 Repliek van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting

De minister heeft in zijn antwoord (zie hoofdstuk 7) gesteld dat de impact op de resultatenrekening en uitvoeringsrekening een vertekend beeld geeft doordat het Rekenhof de gecumuleerde impact opneemt, in plaats van de netto impact.

Het Rekenhof toont in dit rapport echter zowel de netto- als de bruto-impact. Beide zijn noodzakelijk: de bruto-impact geeft de totale vertekening op balansniveau aan, terwijl het

⁶² Alle uitgaven worden bijgeteld bij de gesplitste kredieten ministerie.

⁶³ In de bedrag is het overgedragen saldo niet meegeteld.

⁶⁴ In dit bedrag is het over te dragen saldo niet meegeteld.

netto effect aangeeft in welke mate de vertekening is toe- of afgenomen ten opzichte van het vorige jaar. De correcties die het Rekenhof heeft voorgesteld, tonen hoe de Vlaamse overheid haar balans dient recht te zetten voor de gecumuleerde afwijking. Boekhoudkundig heeft de rechtzetting van de balanssituatie ook een eenmalig effect op de resultatenrekening en tegelijk op de uitvoeringsrekening van de begroting.

De problematiek van de oninbare vorderingen is in 2017 niet nieuw, maar werd in het verleden nooit gecorrigeerd. Daardoor schat het Rekenhof dat het bedrag oninbare vorderingen intussen is opgelopen tot 338,7 miljoen euro. De boekwaarde van de vorderingen in de balans is dus 338,7 miljoen euro hoger dan de vermoedelijke realisatiewaarde. Mocht de Vlaamse overheid vorig jaar al een waardevermindering voor oninbare vorderingen hebben aangelegd, dan zou de bijstelling voor 2017 slechts 8,9 miljoen euro bedragen.

De vaststellingen over de jaarafgrenzing zijn in de vorige rekeningen evenmin gecorrigeerd. De Vlaamse overheid rekende een deel van de kosten en opbrengsten die betrekking hebben op het begrotingsjaar aan op het volgende begrotingsjaar. De overeenkomstige vorderingen (92,5 miljoen euro) en schulden (904,7 miljoen euro) zijn ten onrechte niet opgenomen in de balans.

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 op 18 mei 2018 overgelegd.

De onderstaande tabel toont de samenstelling van de uitstaande (niet-geconsolideerde) schuld van de Vlaamse overheid op 31 december in de periode 2013-2017 volgens de eindrekening van de Vlaamse overheid.

(in miljoen euro)

	2013	2014	2015	2016	2017
(Middel)lange termijnschuld	4.023,3	2.766,7	3.411,3	3.831,4	5.057,5
• EMTN ⁶⁵	3.620,0	2.370,0	3.201,5	3.554,0	4.874,0
• Andere ⁶⁶	288,3	281,7	209,8	227,1	177,6
• Private leningen ⁶⁷	115,0	115,0	0,0	0,0	0,0
• Ex FRGE ⁶⁸	0,0	0,0	50,3	50,3	5,9
Korte termijnschuld	0,0	0,0	759,2	250,0	0,0
Directe uitstaande schuld	4.023,3	2.766,7	4.220,8	4.081,4	5.057,5
Directe kasschuld	434,8	1.911,8	0,0	709,8	262,3
Totale schuld	4.458,1	4.678,5	4.220,8	4.791,2	5.313,9
Evolutie ten opzichte van vorig jaar	-31,3%	+4,9%	-9,8%	+13,5%	+11,0%

⁶⁵ Euro Medium Term Notes: schuldinstrumenten op korte, middellange, lange en zeer lange termijn (looptijd van één maand tot 100 jaar).

⁶⁶ De 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 voor de inrichtingswerken van het VAC Leuven. In de loop van 2016 werd ook de schuld voor de erfpachten opgenomen in de financiële schulden.

⁶⁷ De ondertussen afgeloste private leningen toegekend door nv BAM (100 miljoen euro) en nv Finindus (15 miljoen euro).

⁶⁸ De schuld van FRGE (fonds ter reductie van de globale energiekost) ten opzichte van de federale overheid werd opgenomen in de boekhouding van de Vlaamse Overheid in het kader van de 6e staatsherovorming.

De directe schuld steeg in 2017 met 11,0%. In vergelijking met 2016 steeg de lange-termijnschuld met iets meer dan 1,2 miljard euro, vooral als gevolg van de verdere centrale financiering van een aantal rechtspersonen.

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 verwijlintresten. Het Rekenhof ging net als vorige jaren na hoe de verwijlintresten en de factuurbetalingen evolueerden en becijferde de impact van de elektronische facturatie.

De onderstaande tabel overziet de aangerekende verwijlintresten in de periode 2013-2017 voor de volledige Vlaamse overheid op grond van gegevens van parlementaire vragen en documentatie op de website van Financiën en Begroting.

(in euro)

	2013 ⁶⁹	2014 ⁷⁰	2015 ⁷¹	2016 ⁷²	2017 ⁷³
Ministeries	1.626.180	536.375	398.799	923.758	387.222
MOW	1.590.918	524.497	389.168	507.596	343.939
Andere	35.262	11.878	9.631	416.162	43.283
DAB's	3.179.425	4.658.885	2.900.798	2.506.920	2.623.798
Vlaams Infrastructuurfonds	3.080.512	4.586.198	2.896.926	2.484.518	2.606.497
Andere	98.913	72.687	3.872	22.402	17.301
Rechtspersonen	692.364	1.690.837	1.674.166	652.772	759.749
FFEU	⁷⁴ 305.652	736.059	694.924	⁷⁵ 0	0
Waterwegen en Zeekanaal	193.284	582.796	567.115	473.111	203.114
Toerisme Vlaanderen	3.980	113.851	232.294	991	47.964
Andere	189.448	258.131	179.833	178.670	508.671
Totaal	5.497.969	6.886.097	4.973.763	4.083.450	3.770.769

De aangerekende verwijlintresten daalden in 2017 verder. Het ministerie MOW en het Vlaams Infrastructuurfonds rekenden het merendeel van alle verwijlintresten aan.

De onderstaande tabel overziet het percentage laattijdige betalingen per beleidsdomein (ministerie en DAB's) voor de periode 2015 -2017⁷⁶.

⁶⁹ Bron: Schriftelijke vraag 473 van 26 februari 2014.

⁷⁰ Bron: website van Financiën en Begroting.

⁷¹ Bron: website van Financiën en Begroting, gedeelte met betrekking tot 2015.

⁷² Bron: website van Financiën en Begroting voor het gedeelte met betrekking tot 2016 en antwoord op parlementaire vraag 223 van 13 maart 2017 voor actualisatie gegevens ministeries.

⁷³ Vlaams Parlement, antwoord op parlementaire vraag 89 van 12 januari 2018.

⁷⁴ 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 N09-3.704.325 B1 van 10 juni 2014).

⁷⁵ 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 in de DAB Vlaams Infrastructuurfonds.

⁷⁶ Op basis van het Orafinrapport *Betaalgedrag – te late betalingen*. Deze rapporten geven alleen het percentage laattijdige betalingen weer, zonder onderscheid naar het aantal dagen laattijdigheid en het bedrag van de laattijdige betaling.

Beleidsdomein	2015	2016	2017
BZ KB	21%	22%	16%
DAR KB	14%		
CJSM	16%	21%	27%
EWI	7%	16%	15%
FB	19%	18%	13%
IV	15%	31%	33%
HE	20%	36%	18%
LNE	19%	27%	26%
LV	12%	18%	11%
MOW	23%	37%	28%
OV	20%	30%	25%
RWO	23%	26%	21%
WSE	7%	13%	17%
WVG	24%	34%	27%

Richtlijn 2014/55/EU verplicht overheden elektronische facturen te ontvangen. De Vlaamse Regering voerde op 12 juli 2013⁷⁷ 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.

De doelstelling van digitale verwerking van alle inkomende facturen vanaf 1 januari 2017 werd niet gehaald.

In juli 2013 startte Financiën en Begroting met het intelligent scannen van facturen. 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-invoicingplatform, in 2016 steeg dit bedrag tot 143 miljoen euro en in 2017 steeg het verder tot bijna 750 miljoen euro.

De onderstaande tabel toont het aandeel laattijdige betalingen volgens de verwerkingwijze van de facturen.

Percentage laattijdige betalingen	2013	2014	2015	2016	2017
Alle facturen	27%	20%	20%	28%	23%
Manueel ingevoerde facturen	27%	21%	21%	31%	31%
Procedure intelligent scannen ⁷⁸	⁷⁹ 29%	15%	16%	27%	24%
E Invoicing	nvt	nvt	31%	22%	13%

Behalve van het verder inzetten op e-invoicing, is het volgens de bovenstaande cijfers ook nodig werk te maken van andere maatregelen (een tijdige invoering van de inkooporders, procesbewaking, ...) om te komen tot een maximale tijdige betaling van de facturen.

⁷⁷ VR 2013 1207 DOC 0735/1.

⁷⁸ Door het 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.

⁷⁹ Vanaf juli 2013.

HOOFDSTUK 3

Toelichting bij de uitvoeringscijfers

Het jaarverslag en de jaarrekening van de Vlaamse Gemeenschap geven nog altijd onvoldoende duiding en toelichting bij de uitvoeringsrekening van de begroting. Het jaarverslag bevat toelichtingen bij de bedrijfseconomische balans en resultatenrekening, maar geen inhoudelijke besprekingen of analyses bij de begrotingsuitvoering 2017.

Het monitoringrapport, dat tegelijk met de jaarrekening en het jaarverslag is ingediend, geeft wel enige verklaring bij de geconsolideerde uitvoeringscijfers. Dit rapport gaat echter niet in op alle begrotingsimpulsen die in de algemene toelichting bij de initiële en aangepaste begroting 2017 zijn aangekondigd. Onder meer bij gebrek aan voldoende duiding vanwege de Vlaamse overheid, verstrekt het Rekenhof in dit hoofdstuk duiding bij de uitvoering van de begroting 2017.

3.1 Begrotingsimpulsen

In de volgende alinea's verstrekt het Rekenhof bijkomende informatie over de uitvoering van een aantal belangrijke begrotingsimpulsen. Begrotingsimpulsen vloeien voort uit nieuw of gewijzigd beleid, of uit belangrijke wijzigingen aan ontvangsten- of uitgavenzijde ten opzichte van het vorige begrotingsjaar.

3.1.1 Indexprovisie en bufferkredieten

Indexprovisie

Bij de overschrijding van de spilindex in mei 2017 werd 194,7 miljoen euro van de indexprovisie aangewend. Daarvan was 39,2 miljoen euro bestemd voor de lonen van het bestuurs- en onderwijzend personeel van het secundair onderwijs en 34,9 miljoen euro voor het basisonderwijs. De zesde staatshervorming heeft Vlaanderen ook bevoegd gemaakt voor een aantal sociale uitkeringen, zoals kinderbijslag, financiering woonzorgcentra, tegemoetkoming hulp aan bejaarden, dienstencheques en loopbaanonderbreking. Ook die kredieten werden vanaf juni 2017 met 2% verhoogd, uitgezonderd de kinderbijslag, die in 2017 aan een indexsprong werd onderworpen.

Bufferkredieten

Bij de begrotingsaanpassing 2017 werd een bijkomende buffer van 100 miljoen euro aangelegd voor *mogelijke tegenvallers* (zowel in beleidskredieten als in vereffeningskredieten). Deze

provisie werd toegevoegd aan de bestaande VEK⁸⁰-provisie van 100 miljoen euro voor zogenaamde betaalincidenties.

Eind oktober 2017 besliste de Vlaamse Regering een eerste maal de nieuwe VAK⁸¹/VEK-buffer aan te spreken, evenwel niet om tegenvallers op te vangen, maar op grond van de gunstige evolutie van het te verwachten begrotingsresultaat 2017. In concreto verdeelde zij 130,7 miljoen euro vastleggings- en vereffeningskredieten over nagenoeg alle beleidsdomeinen. Het meest significante bedrag (22,5 miljoen euro) ging naar bijkomende middelen voor de dading in het BTW-geschil bij Waterwegen en Zeekanaal nv⁸².

Op 15 december 2017 besliste de Vlaamse Regering 112,6 miljoen euro van de bufferkredieten te gebruiken. Ze kon haar beslissing echter maar gedeeltelijk uitvoeren met de beschikbare buffers. Een extra vastleggingskrediet van 40,4 miljoen euro werd gehaald uit de provisie die in 2016 was ingeschreven voor tegenvallende inkomsten uit de kilometerheffing in het startjaar 2016 of voor budgettaire uitdagingen in het beleidsdomein MOW. Deze provisie werd in 2016 niet gebruikt⁸³ en kreeg in 2017 aldus een nieuwe bestemming. De extra vereffeningskredieten (40,4 miljoen euro) werden overgeheveld van een overschot aan kredieten voor de centrale financiering.

Het Rekenhof stelt vast dat de bufferkredieten minstens gedeeltelijk werden gebruikt om uitgaven die in de komende jaren dienden plaats te vinden, naar voren te schuiven, ten nadele van het begrotingsresultaat 2017. De bufferkredieten werden gebruikt voor de onderstaande vijf doeleinden:

(in miljoen euro)

Vooruitbetaling in kader VIA4-akkoorden van de bijdragen voor de komende 3 jaren voor de social/non-profitsector voor het Pensioenfonds van de Vlaamse Non-Profit/Social-profit (ONP)	19,6
Storting aan De Lijn voor doorstorting aan de Instelling voor Bedrijfspensioenvoorziening (inclusief RSZ-bijdrage) ter ondersteuning van het vermogen	21,0
Vooruitbetaling voor de komende 3 jaren aan de VRT voor doorstorting aan het Pensioenfonds voor contractuelen ter ondersteuning van het vermogen	18,3
Storting aan de Vlaamse Waterweg NV voor het optrekken van de dekkingsgraad van de pensioenreserves (die na inkanteling van personeel Waterwegen en Zeekanaal daalt)	24,2
Bijkomende betaling in het kader van de financieringsovereenkomst met NMBS en Infrabel inzake de stationsomgeving van Mechelen	20,0
Extra werkingstoelagen aan drinkwatermaatschappijen (bijkomende facturen van NV Aquafin met betrekking tot deel van de nagekomen kosten 2014-2017 + finale afrekening 2014/2015 van de werkingstoelage die de drinkwatermaatschappijen hebben ontvangen)	9,6

3.1.2 Sport Vlaanderen

In 2017 voorzag de begroting in 68,6 miljoen euro als vastleggingskrediet voor het voeren van een planmatig sportinfrastructuurbeleid (waarvan ongeveer 20,3 miljoen euro overdrachten vanuit 2016). De stijging ten opzichte van 2016 betreft een eenmalige financiële impuls voor investeringsbijdragen in het kader van de uitvoering van het globaal sportinfrastructuurplan Vlaanderen voor bovenlokale sportinfrastructuur. Het doel was een inhaalbeweging voor

⁸⁰ VEK: vereffeningskredieten.

⁸¹ VAK: vastleggingskredieten.

⁸² Zie rekeningenrapport over 2016, p. 66.

⁸³ Zie rekeningenrapport over 2016, p. 24.

sportinfrastructuur. Uiteindelijk werd 52,5 miljoen euro vastgelegd. Er restte een saldo van 16,1 miljoen euro, dat is overgedragen naar 2018.

3.1.3 Vlaams Infrastructuurfonds: extra investeringsimpuls in weginfrastructuur naar aanleiding van km-heffing

De kilometerheffing kende in 2017 een eerste volledige jaaropbrengst en bedroeg 439,2 miljoen euro⁸⁴, 12,5 miljoen hoger dan geraamd in de aangepaste begroting (426,7 miljoen) en 60,0 miljoen hoger dan in 2016 (379,2 miljoen euro).

De ontvangsten uit de boetes van de kilometerheffing (5,8 miljoen euro) vielen in 2017 duidelijk hoger uit dan geraamd bij de aangepaste begroting (2,5 miljoen euro) en in 2016 (1,9 miljoen euro). De administratie kon geen eenduidige verklaring geven voor deze stijging, maar er werden wel extra inspanningen gedaan om de boetes vlotter te laten betalen.

De initiële begroting 2017 bevatte 100 miljoen euro extra vastleggingskredieten voor investeringen in de Vlaamse weginfrastructuur naar aanleiding van de invoering van de kilometerheffing, verdeeld over 70 miljoen euro *investeringen weginfrastructuur en structureel onderhoud*⁸⁵ en 30 miljoen euro in een provisieartikel⁸⁶ voor nieuwe beleidsinitiatieven in het beleidsdomein MOW.

Deze 100 miljoen euro bijkomende middelen werd in de loop van 2017 volledig vastgelegd en voor 28,8 miljoen euro vereffend. Voor ruim 70% van de vastleggingen is het nog niet duidelijk wanneer de geplande projecten effectief zullen worden gerealiseerd. Het Rekenhof stelde al herhaaldelijk vast dat het agentschap Wegen en Verkeer een zeer hoog bedrag aan openstaande verbintenissen heeft.

Bij de initiële begroting werd ook een nieuw provisieartikel⁸⁷ *kilometerheffing* ingeschreven van initieel 40 miljoen euro VEK en 54,1 miljoen euro VAK, wat bij de aangepaste begroting werd verhoogd tot 44,8 miljoen euro VEK en 59 miljoen euro VAK. Daarvan was 40 miljoen euro bestemd voor flankerende maatregelen in de transportsector, terwijl de overige 19 miljoen euro was gekoppeld aan de reële inkomsten van de kilometerheffing.

In 2017 werd 12,1 miljoen euro van het voorziene VAK en VEK aangewend, hoofdzakelijk in de beleidsdomeinen MOW (8,6 miljoen euro) en WSE (2,9 miljoen euro). Het resterende VAK (circa 46,9 miljoen euro) en VEK (circa 32,8 miljoen euro) op dit provisieartikel werd echter nog niet gebruikt. De onderbenutting was grotendeels het gevolg van het laattijdig, in november 2017, in werking treden van het subsidiemechanisme voor verkeersveilige en ecologiebevorderende maatregelen. Volgens de beslissing van de Vlaamse Regering van 14 juli 2017 is voor dit mechanisme immers 36,3 miljoen euro bestemd, waarvan in 2017 slechts 8,5 miljoen euro is gebruikt.

Voor het deel van de VAK/VEK dat afhankelijk is van de reële inkomsten uit de kilometerheffing (19 miljoen euro) bestond pas op het einde van het jaar duidelijkheid over het werkelijke

⁸⁴ In de economische hergroepering verminderd tot 430 miljoen euro.

⁸⁵ Artikel MDU-3MHF2AD-WT.

⁸⁶ Artikel MBU-3MFF2ZZ-PR.

⁸⁷ Artikel MB0-1MFX2AG-PR.

bedrag, zodat er geen mogelijkheid was deze middelen al in de loop van hetzelfde jaar nog te bestemmen.

3.1.4 Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) – start persoonsvolgende financiering

De Vlaamse Regering beloofde in de meerjarenplanning voor de periode 2015-2019 330 miljoen euro voor de ondersteuning van personen met een handicap, waarvan 109,5 miljoen euro in 2017. Bij de initiële begroting 2017 werd dit bedrag met 10,0 miljoen euro⁸⁸ verhoogd. De bijkomende kredieten bij de initiële begroting beoogden de verdere uitrol van de persoonsvolgende financiering (PVF, 73,8 miljoen euro) en het basisondersteuningsbudget (BOB, 41,7 miljoen euro). De aangepaste begroting 2017 voegde het te hoog ingeschatte budget voor BOB (10,3 miljoen euro) toe aan het uitbreidingsbeleid van het VAPH in het kader van de opstart van de PVF.

Het Agentschap Vlaamse Sociale bescherming, die het BOB toekent, rekende daarvoor in 2017 35,5 miljoen euro⁸⁹ aan. Het BOB (38,9 miljoen euro) toonde een overschot van 3,4 miljoen euro. Dat vond zijn oorzaak in een lager aantal personen dat gebruik maakt van het BOB⁹⁰.

Het uitbreidingsbeleid van het VAPH bedroeg uiteindelijk 84,1 miljoen euro, waarvan 2,4 miljoen euro ging naar individuele materiële bijstand (IMB); 7,9 miljoen euro naar persoonlijke assistentiebudgetten voor minderjarigen (PAB) en 4,4 miljoen euro naar infrastructuursubsidies. De rest werd toegevoegd aan de middelen voor rechtstreeks (11 miljoen euro) en niet rechtstreeks toegankelijke hulp (58,5 miljoen euro) aan meerderjarigen, aangerekend op het krediet zorgvernieuwing.

Het budget IMB bedroeg na uitbreiding 38,9 miljoen euro, waarvan 38,1 miljoen euro werd gerealiseerd. De uitgaven stegen met 2,4 miljoen euro ten opzichte van vorig jaar, vooral in de categorieën woningaanpassingen, mobiliteit en communicatie.

Het krediet voor PAB minderjarigen bedroeg 23,6 miljoen euro, waarvan 6,3 miljoen euro niet werd gerealiseerd. 8,6 miljoen euro nieuwe assistentiebudgetten werd toegekend aan 228 personen. De onderbenutting is een gevolg van de geleidelijke start van die nieuwe budgetten, alsook het lagere bestedingspercentage van de toegekende budgetten.

Het krediet infrastructuursubsidies werd volledig gerealiseerd.

⁸⁸ 10,0 miljoen euro bestaat uit een saldo van 8 miljoen euro niet toegekende middelen van 2016 en 2 miljoen euro voor het opvangen van meerkosten die de persoonsvolgende financiering in de gezinszorg creëerde.

⁸⁹ Totale budget bedroeg 38,9 miljoen euro: budget 2016 (7,5 miljoen euro) + uitbreiding 2017 (31,4 miljoen euro).

⁹⁰ Zo zijn er:

- 443 personen minder in de eerste fase dan de begrote groep van 5.820 (personen die van 30 juni 2014 tot 31 december 2015 geregistreerd stonden op centrale registratielijst van zorgvragen én die op het moment van de toekenning van het BOB geen gebruik maken van niet rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning (nRTH)) – impact ongeveer -1,6 miljoen euro;
- 654 personen minder in de tweede fase dan de begrote groep van 3.050 (personen uit de toegangspoort integrale jeugdhulp (ITP)) – impact ongeveer -2,4 miljoen euro;
- 363 personen meer in de derde fase dan de begrote groep van 5.838 (personen met verhoogde kinderbijslag en personen jonger dan 26 jaar met een integratietegemoetkoming van minstens categorie 3) – impact ongeveer 0,4 miljoen euro;
- 106 vrijwillige aansluitingen NRT – impact ongeveer 0,2 miljoen euro.

Het krediet voor zorgvernieuwing van 1.483,6 miljoen euro werd met 36 miljoen euro overschreden. Het VAPH verklaart de overschrijding *door meeruitgaven ingevolge de overstap van de klassieke dagprijsfinanciering naar het systeem van personeelspunten, wat de inschatting van de nog te ontvangen facturen in de transitieperiode aanzienlijk heeft bemoeilijkt. Door het systeem van personeelspunten en het samenvoegen van alle diverse erkenningen in één punten-totaal, 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 historische kader en de weddendrift. Waar in het verleden deze kostendrijvers vastgesteld werden bij de afrekening op basis van de reële loonkosten, werden in het nieuwe kader deze kostendrijvers al verrekend in het aantal toegekende personeelspunten. In 2017 werden alle afrekeningen voor het jaar 2015 definitief verwerkt en daaruit blijkt een onderschatting van de eind 2015 ingeboekt nog te ontvangen facturen van globaal 47,5 miljoen euro. Deze kost werd grotendeels opgevangen binnen de kredieten voor 2017, door een vertraagde invulling van de nieuwe budgetten. Een deel werd ook opgevangen door overschotten op andere posten binnen de begroting. In een extern rapport met betrekking tot de kostendrijvers wordt vooropgesteld dat ook de begroting 2016 en 2017 onder geraamd waren. Hiervoor werd 8,3 miljoen euro voor 2016 en 11,7 miljoen euro aangerekend op de begroting 2017 onder de vorm van nog te ontvangen facturen.*

Dankzij de middelen van het uitbreidingsbeleid en de overheveling van overschotten op andere rubrieken is de overschrijding dus beperkt gebleven tot 36,0 miljoen euro.

3.1.5 Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA) – strategisch forfait en instandhoudingsforfait

Sinds 2017 financiert de Vlaamse overheid de investeringen door ziekenhuizen op grond van jaarlijkse forfaitaire subsidies: een strategisch forfait en een instandhoudingsforfait. Het instandhoudingsforfait beoogt de dekking van kosten die nodig zijn om de bestaande infrastructuur (onroerend en roerend) in exploitatie te houden. Dit forfait wordt niet gekoppeld aan een bepaalde investering en het wordt automatisch toegekend voor onbepaalde duur. Het strategisch forfait is gelinkt aan een specifieke infrastructuurinvestering.

De kredieten voor het strategisch forfait namen in de aangepaste begroting 2017 met 27,6 miljoen euro toe ten opzichte van de aangepaste begroting 2016. De begroting 2017 voorzag in 33,8 miljoen euro voor de uitbetaling van het strategisch forfait. Bij de aangepaste begroting 2017 was het nog niet duidelijk welke ziekenhuizen zouden opteren voor de werkelijke intrestlasten en welke voor het forfait. Het bedrag van de werkelijke intresten was toen nog niet gekend. De werkelijke uitvoering van het strategisch forfait lag 3,7 miljoen euro hoger dan geraamd.

De Vlaamse overheid voegde de begrotingsimpuls *instandhoudingsforfait* (32,0 miljoen euro) toe aan de bestaande cashuitgaven voor de toestelfinanciering (15,2 miljoen euro) en de forfaits medisch/niet-medisch (73,9 miljoen euro), goed voor een totaal budget van 121,1 miljoen euro. Het VIPA betaalde zelf 110,4 miljoen uit en 8,5 miljoen euro uitgaven voor toestelfinanciering verliep via het Budget Financiële Middelen (BFM), wat een uiteindelijke onderbenutting betekende van 2,2 miljoen euro.

3.1.6 Vlaamse Agentschap Zorg en Gezondheid

De woonzorgcentra⁹¹ kregen bij de initiële begroting een impuls van 54,9 miljoen euro VAK en VEK. Bij de aangepaste begroting verminderde dat naar 38,8 miljoen euro.

De programmatoelichting bij de initiële begroting 2017 legde uit dat in 54,9 miljoen euro was voorzien op grond van de geraamde uitgaven binnen de forfaits zorgcentra. Deze stijging was samengesteld uit 46,8 miljoen euro voor het niet gebudgetteerde deel van de groei in 2016 en de groei 2017, en 8,1 miljoen euro voor de verhoogde zorgzwaarte binnen de ROB-woongelegenheden (rustoorden voor bejaarden of rusthuizen).

De aangepaste begroting 2017 verminderde dit krediet met 16,1 miljoen euro door de verlaging van de raming voor preciaire woongelegenheden in 2017 (-2,9 miljoen euro), de vertraagde opstart van de erkenningskalender (-10,7 miljoen euro), de daling van de bezettingsgraad (-1,5 miljoen euro), de toename van de zorgzwaarte (+1,7 miljoen euro) en de vertraagde opstart van de 1.226 voorziene RVT-erkenningen⁹² (rust- en verzorgingstehuis) (-2,6 miljoen euro).

De financiering van de woonzorgcentra ging door de zesde staatshervorming over naar de deelstaten, maar het RIZIV verzorgt tot 31 december 2018 de uitbetaling. De aangepaste begroting voorzag voor de financiering van de woonzorgcentra in Vlaanderen in 1.664,9 miljoen euro. Uit de (voorlopige) uitvoeringscijfers van het RIZIV voor 2016 blijkt dat de uitgaven 2017 1.624,9 miljoen euro bedroegen, of 40,0 miljoen euro minder dan voorzien. Aangezien het RIZIV geen gedetailleerde info geeft over de samenstelling van die uitgaven, kan uit de cijfers niet afgeleid worden of de voorziene bijkomende erkenningen effectief uitgevoerd werden.

3.1.7 Opkoop van groenestroom- en warmtekrachtcertificaten

Het Rekenhof rapporteerde bij zijn onderzoek van de initiële begroting 2018⁹³ over de maatregelen betreffende het certificatenoverschot groene stroom en de impact van de aanpassing van de energiehelling.

In 2017 werden 263,4 miljoen euro groenestroomcertificaten⁹⁴ (GSC) en 226,6 miljoen euro warmtekrachtcertificaten⁹⁵ (WKC) opgekocht. Deze opkoopoperatie vereiste een aantal aanpassingen van de Vlaamse regelgeving en de goedkeuring van de Europese Commissie van het aangemelde certificatenstelsel.

⁹¹ Begrotingsartikel G60-1GHD2AB-WT.

⁹² RVT staat voor rust- en verzorgingstehuis.

⁹³ Vlaams Parlement, document 16 (2017-2018) Nr. 1 – bijlage 2.

⁹⁴ 2.985.147 stuks.

⁹⁵ 11.102.706 stuks.

De Vlaamse Regering paste in december 2017 het energiebesluit⁹⁶ aan, waarbij zij onder meer de beperking van de steun tot maximaal 15,0 miljoen euro per jaar en per elektriciteitsdistributienetbeheerder (DNB) heeft opgeheven⁹⁷ en een opkoopregeling voor warmtekrachtcertificaten heeft toegevoegd. Daarnaast werden vier ministeriële besluiten goedgekeurd, die de uitbetalingsregels voor de vergoedingen en de beschikbare middelen voor de opkoop van GSC en WKC door DNB regelen.

De Europese Commissie nam in 2017 geen definitief standpunt in over het aangemelde certificatenstelsel⁹⁸. Op 16 februari 2018 ging zij akkoord met het steunmechanisme van groenestroom- en warmtekrachtcertificaten omdat de steun in overeenstemming was met de interne markt, zoals beschreven in artikel 107(3)(c) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie⁹⁹.

Het akkoord vermeldt een vergoedingsregeling voor de netbeheerders van 325,0 miljoen euro in 2017¹⁰⁰, 152 miljoen euro in 2018 en 93 miljoen euro per jaar in de periode 2019-2021.

In 2017 verliep de financiering van de opkoopregeling gemengd: het energiefonds financierde 485,8 miljoen euro, de resterende 4,2 miljoen euro verliep via de algemene uitgavenbegroting. Nochtans omvatte het energiefonds nog 89,9 miljoen euro kasontvangsten, die konden worden aangewend.

3.1.8 Mini-DBFM

Het decreet van 25 november 2016 betreffende de alternatieve financiering van schoolinfrastructuur via projectspecifieke DBFM-overeenkomsten maakte het mogelijk scholenbouw en onderhoud te realiseren via een private partner. In dit nieuwe projectspecifieke DBFM-programma zijn de scholen zelf verantwoordelijk voor de aanbestedingsprocedure die moet leiden tot de aanduiding van een private partner.

Op 5 maart 2017 lanceerde het AGION een oproep voor het nieuwe DBFM-programma schoolinfrastructuur. Zowel instellingen voor het gewoon, het buitengewoon basis- en secundair onderwijs en het volwassenenonderwijs, als de internaten en de centra voor leerlingenbegeleiding in Vlaanderen en Brussel (Nederlandstalig onderwijs) konden tot 31 mei 2017 een aanvraag indienen. Het AGION ontving voor de drie onderwijsnetten 52 projectaanvragen, voor meer dan 600,0 miljoen euro investeringskosten.

⁹⁶ Besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 houdende algemene bepalingen over het energiebeleid [citeeropschrift "het Energiebesluit van 19 november 2010"].

⁹⁷ Conform het Besluit 2012/21/EU.

⁹⁸ Zie beslissing SA 46013.

⁹⁹ Artikel 107, lid 3. Als verenigbaar met de interne markt kunnen worden beschouwd: c) steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

¹⁰⁰ Dit bestaat uit 226 miljoen euro als eenmalige compensatie voor WKC en 99 miljoen euro voor GSC.

De Vlaamse Regering besliste bij de initiële begroting 2018 de kredieten voor dit investeringsproject op te trekken van 300 tot 550 miljoen euro. Voor de betoelaging van dit nieuw DBFM-programma voorziet de Vlaamse Regering gedurende 30 jaar jaarlijks in 36,5 miljoen euro. Het AGION selecteerde uiteindelijk 42 projecten en 13 clusters¹⁰¹.

Het AGION en het projectbureau werkten al een aantal type-opdrachtdocumenten uit. Momenteel zijn de overige typedocumenten in opmaak en wordt de aanbesteding van de clusters voorbereid. De scholen zijn volop bezig met de opmaak van de nodige documenten. Er is dan ook nog geen timing beschikbaar van de bouwwerken zelf.

3.1.9 Hoger onderwijs: integratie groeipaden en klikmechanisme

De algemene toelichting bij de initiële begroting 2017 vermeldde bij de kostendrijvers voor het hoger onderwijs 14,5 miljoen euro voor de *integratie groeipaden* en 25,3 miljoen euro voor *klikmechanismen*. Die bijkomende middelen werden in 2017 volledig aangewend.

Integratie groeipaden voorziet in bijkomende middelen voor de integratie van de academiserende bachelor-masteropleidingen van de hogescholen in de universiteiten, die verspreid over de jaren heen zullen worden toegekend.

Het *klikmechanisme* betekent dat onderwijsdeelbudgetten met 2% toenemen als de opgenomen studiepunten in het onderwijsdeelbudget met meer dan 2% stijgen ten opzichte van de referentiepunten. Voor die toename zijn dan extra middelen nodig.

3.2 Ontvangsten – realisatie van ontvangsten

3.2.1 Ontvangsten ingevolge de bijzondere financieringswet

Ingevolge de bijzondere financieringswet (BFW) heeft Vlaanderen recht op personenbelasting- en btw-toewijzingen, alsook op dotaties en op Vlaamse gewestelijke opcentiemen op de personenbelasting. De onderstaande tabellen geven een overzicht van de ramingen in de aangepaste begroting 2017, van de uitvoering van de begroting 2017, en, ter vergelijking, de uitvoering van de begroting 2016.

¹⁰¹ De inrichtende macht had de keuze om ofwel één scholenbouwproject te realiseren, ofwel in een projectcluster verschillende scholenbouwprojecten te realiseren, ofwel met meer inrichtende machten samen in een projectcluster verschillende scholenbouwprojecten te realiseren. Daarbij geldt dat het scholenbouwproject of de projectcluster voldoende groot moeten zijn. Een minimale investeringskostprijs van 20 miljoen euro werd daarbij vooropgesteld.

Personenbelasting- en btw-toewijzingen, en andere dotaties BFW

(in miljoen euro)

Gemeenschap	2016 uitvoering met definitieve afrekening 2015	2016 uitvoering rekendecreet met definitieve afrekening 2016	2017 BA met definitieve afrekening 2016	2017 uitvoering met definitieve afrekening 2016	2017 uitvoering rekendecreet met definitieve afrekening 2017
Totaal in begroting	20.960,1	20.929,0	21.792,1	21.792,2	21.737,0
Totaal aangepaste bedragen	20.784,4	20.784,4	21.647,6	21.647,7	21.647,7
PB-toewijzing	5.060,5			5.231,8	
Btw-toewijzing	8.710,6			9.102,1	
Gezinsbijslag	3.651,8			3.785,3	
Dotatie ouderenzorg	2.277,3			2.395,6	
Dotatie gezondheidszorg	472,4			489,1	
Dotatie ziekenhuisinfrastructuur	347,1			359,4	
Dotatie Justitiehuizen	53,1			55,3	
Overgangsmechanisme	137,0			153,5	
Dotatie Nationale Plantentuin	6,8			7,1	
Dotatie financiering buitenlandse studenten	37,4			38,4	
Lottogelden	30,7		30,0	30,1	30,1
Totaal definitieve afrekening	175,7	144,5	144,5	144,5	89,4
Gewest					
Totaal dotaties en toegewezen bedragen	2.263,1	2.272,1	2.282,9	2.282,9	2.357,3
Totaal aangepaste bedragen	2.343,4			2.354,2	
Bedrag bijkomende middelen oude BFW	454,6			471,7	
Bedrag voor werkgelegenheid	1.149,1			1.189,8	
Bedrag voor 60% fiscale uitgaven (bedrag AJ 2015)	1.194,5			1.103,8	
Overgangsmechanisme	-363,5			-320,9	
Inhouding voor pendeldotatie BHG ¹⁰²	-30,8			-27,6	
Responsabiliseringsbijdrage pensioenen	-93,8			-103,1	
Dotatie personeel verkeersgerelateerde belastingen	8,9			15,4	
Dotatie personeel registratie- en successi-rechten	24,4			25,1	
Totaal definitieve afrekening	-80,3	-71,3	-71,3	-71,3	3,1

De Vlaamse raming voor de toewijzingen van de personenbelasting en de btw, alsook voor de andere dotaties, bevatte de som van de aangepaste bedragen voor 2017 en de definitieve afrekening voor 2016. De Vlaamse raming kwam aldus overeen met de federale raming, op grond waarvan de bedragen zijn doorgestort. De Vlaamse overheid heeft de toewijzingen en dotaties in de uitvoeringsrekening van de begroting aangerekend op het moment van die doorstorting. Dat betekent dat zij de definitieve afrekeningen 2017 van de toewijzingen en dotaties (92,5 miljoen euro) ten onrechte niet heeft toegerekend aan het boekjaar 2017, maar de definitieve afrekening 2016 (73,2 miljoen euro) ten laste heeft genomen, die in 2017 werd betaald. De uitvoeringsrekening sluit daardoor quasi volledig¹⁰³ aan met de raming. Ook de ESR-aanrekening vindt plaats op het moment dat de betalingen volgens de geldende voor-

¹⁰² 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 was de raming van de bijdrage nog altijd als minderontvangst geraamd.

¹⁰³ Een miniem verschil volgt uit de verdeling van de lottogelden. De compensatie voor de *dode hand* is niet in deze cijfers begrepen.

schriften moeten plaatsvinden (betaalkalender van de toegewezen bedragen of de dotaties). De Hoge Raad voor Financiën (HRF) volgt dezelfde zienswijze.

De ontvangsten uit de nieuwe dotaties zijn bruto aangerekend in de uitvoeringsrekening van de begroting. De inhoudingen door de federale overheid voor de beheerskosten zijn bij de uitgaven in rekening gebracht. 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 in de uitgavenbegroting opgenomen. Ze zijn onafhankelijk van de ontvangsten. Wel worden die kosten en uitgaven in de praktijk ingehouden op de toegewezen bedragen.

Opcentiemen

(in miljoen euro)

Gewest	2016 uitvoering	2016 uitvoering rekendecreet	2017 begrotings- aanpassing	2017 uitvoering	2017 uitvoering rekendecreet
Opcentiemen	7.734,7	7.642,0	7.656,0	7.764,1	8.387,5
Fiscale uitgaven	1.834,2		1.821,8	1.825,3	
Woonbeleid arbeidsmarktbeleid win-winlening			1.659,9	1.659,9	
			161,8	161,8	
			(p.m.)	3,6	
Gewestelijke personenbelasting	5.900,5	5.807,8	5.834,2	5.938,7	6.562,1

De opcentiemen waren in 2017 nog begrepen in het dotatie-artikel voor het Vlaams Gewest. Dat is niet correct. De Vlaamse gewestelijke opcentiemen zijn *een belasting* die door de inwoners van het Vlaams Gewest verschuldigd is aan de Vlaamse overheid. De belasting is verschuldigd bij de inkohiering ervan. De vaststelling van het recht, de inning en de invordering doet de FOD Financiën in naam en voor rekening van het Vlaams Gewest.

De aanrekeningsregels voor belastingen verschillen van die voor dotaties. Drie benaderingen zijn mogelijk:

- (1) De Vlaamse overheid volgde de benadering van de Hoge Raad voor Financiën (HRF). De HRF rekent de gewestelijke personenbelasting aan op basis van de kasstromen tijdens het begrotingsjaar. De BFW en twee uitvoeringsbesluiten voorzien voor het aanslagjaar 2017 al in kasvoorschotten tijdens het begrotingsjaar 2017; daarnaast wordt ook rekening gehouden met de in het begrotingsjaar 2017 vastgestelde maandelijkse afrekeningen met betrekking tot de aanslagjaren 2015 en 2016. De HRF gebruikt deze kasbenadering bij zijn evaluatie van de begrotingsresultaten van alle Belgische entiteiten. Het inkohieringsritme wordt geneutraliseerd. Er wordt immers uitgegaan van de voorschotten (die berekend zijn op grond van de raming voor het aanslagjaar), die de FOD Financiën gelijkmatig over het jaar aan de Vlaamse overheid betaalt. De uitvoering van de begroting volgt deze HRF(kas)-benadering, die niet overeenkomt met het rekendecreet, noch met de ESR-norm.
- (2) Volgens het rekendecreet moeten de opcentiemen en fiscale uitgaven aangerekend worden bij het vaststaan van de schuldvordering, dat is: bij de verzending van de kohieren. Op het einde van het begrotingsjaar kan een correctie plaatsvinden voor het niet inbaar gedeelte. Deze benadering sluit aan bij de notie *vastgestelde rechten* van het rekendecreet. De ESR-verordening laat die methode toe, maar het INR aanvaardt ze nog niet.

(3) Volgens de ESR-regels van de getransactionaliseerde kas (zie de volgende tabel) rekent de overheid het via de bedrijfsvoorheffing of voorafbetalingen voorgefinancierde¹⁰⁴ gedeelte van de opcentiemen en fiscale uitgaven aan bij de verzending van het kohier. Het surplus dat de belastingplichtige nog moet bijbetalen, wordt op basis van de inningen aangerekend, waarbij wordt gecorrigeerd voor de normale betalingstermijn van twee maanden. Deze benadering geeft de betalingen van de belastingplichtigen aan de Vlaamse overheid het meest correct weer. Ze wordt gebruikt door het INR (en de Europese Commissie) voor de vaststelling van het begrotingsresultaat. De raming van de opcentiemen en de fiscale uitgaven bij de begrotingsaanpassing 2017 geschiedde volgens deze methode.

Over de fiscale uitgaven worden alleen ramingen meegedeeld. De forfaitaire raming ervan wordt zowel bij de uitgaven als bij de ontvangsten toegevoegd (om de gewestelijke bruto opcentiemen¹⁰⁵ te bekomen), zodat de fiscale uitgaven in het saldo worden geneutraliseerd.

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de resultaten die volgen uit de drie benaderingen. Die tonen duidelijk de versnelling van het inkohieringsritme met betrekking tot het aanslagjaar 2017: ongeveer 60% van het geraamd bedrag van het aanslagjaar is al ingekohierd in 2017. Dat verklaart de forse stijging van de ontvangsten en de ESR-correctie van 610,3 miljoen euro, aangebracht via de economische hergroepering. In 2016 was slechts 50% van het geraamd bedrag van het aanslagjaar 2016 al ingekohierd. De versnelling van het inkohieringsritme hield in dat tijdens begrotingsjaar 2017 110% van een gemiddeld aanslagjaar werd ingekohierd: de resterende 50% van aanslagjaar 2016 en 60% van aanslagjaar 2017.

Samenvatting

(in miljoen euro)

	2016 Uitvoerings- rekening	2016 volgens rekendecreet	2016 Volgens GK (INR)	2017 BA 2017	2017 Uitvoerings- rekening (=HRF)	2017 volgens rekendecreet	2017 Volgens GK (INR)
PB-toewijzing en dotaties BFW gemeenschap	20.960,1	20.929,0	20.960,1	21.792,1	21.792,2	21.737,0	21.792,2
neutralisatie afrekening vorig jaar		-175,7				-144,5	
toevoegen afrekening jaar		144,5				89,4	
PB-toewijzing en dotaties BFW gewest	2.263,1	2.272,1	2.263,1	2.282,9	2.282,9	2.357,3	2.282,9
neutralisatie afrekening vorig jaar		80,3				71,3	
toevoegen afrekening jaar		-71,3				3,1	
Opcentiemen, bestaande uit	7.734,7	7.642,0	7.613,3	7.656,0	7.764,1	8.387,5	8.374,4
Aanvullende gewestelijke PB	5.900,5	5.807,8	5.779,2	5.834,2	5.938,7	6.562,1	6.549,0
Vlaamse fiscale uitgaven (bij uitvoering inclusief win-win- lening)	1.834,2	1.834,2	1.834,2	1.821,8	1.825,4	1.825,4	1.825,4
Totaal	30.957,9	30.843,1	30.836,5	31.731,0	31.839,2	32.481,8	32.449,5
ESR-correctie	-121,3	-6,5			610,3	-32,3	
ESR-correctie in economische hergroepering	-121,3				606,7		-3,6 (win-winnening niet toegevoegd bij ontvangsten)

¹⁰⁴ Die voorfinanciering mag zeker niet worden verward met de voorschottenregeling van de HRF-benadering.

¹⁰⁵ De gebruikte formule is opcentiemen = gewestelijke personenbelasting + fiscale uitgaven.

3.2.2 Eigen belastingen

De onderstaande tabel geeft voor 2016 en 2017 een overzicht van de belastingen die Vlabe en de FOD Financiën inden. Voor elke belasting worden de uitvoeringscijfers aangerekend volgens de principes van het rekendecreet (vastgestelde rechten) en volgens het ESR-principe van de transactionele kas¹⁰⁶ (terugrekening van kasontvangst naar inkohiering).

Voor de onroerende voorheffing, verkeersbelasting en erfbelastingen worden de kasontvangsten van maart 2017 tot en met februari 2018 in rekening gebracht¹⁰⁷. Voor de belasting op inverterstelling en het Eurovignet wordt rekening gehouden met de kasontvangsten van januari 2017 tot en met december 2017. Voor de registratiebelasting zijn de kasontvangsten van februari 2017 tot en met januari 2018 meegeteld. Voor de kilometerheffing vindt een correctie plaats, zodat voor de boetes alleen rekening wordt gehouden met de geïnde boetes, gelet op het lage inningspercentage¹⁰⁸.

(in miljoen euro)

	Begroting 2016	Uitvoering algemene rekening	Uitvoering na ESR cor- rectie	Begroting 2017	Uitvoering algemene rekening	Uitvoering na ESR cor- rectie	% Begroting versus ESR ontvangst
Vlaamse Belastingdienst	5.917,7	6.026,3	5.717,7	6.162,9	6.275,5	6.272,9	101,8%
Verkeersbelasting	1.028,8	1.045,9	1.049,4	1.086,4	1.072,4	1.068,0	98,3%
BIV	235,6	232,9	224,7	231,3	245,1	244,0	105,5%
Eurovignet	1,1	-7,7	-5,1	0,0	-0,3	-0,1	nvt
Onroerende voorheffing	106,1	99,2	104,9	109,0	109,2	105,0	96,3%
Erfbelastingen	1.505,0	1.328,5	1.334,5	1.382,3	1.412,8	1.453,9	105,2%
Registratiebelastingen	2.652,4	2.988,3	2.676,2	2.922,1	3.009,3	2.958,6	101,2%
Kilometerheffing	379,2	318,9	312,8	426,7	439,2	430,4	100,9%
Planbatenheffing	2,5	9,4	9,4	3,4	2,8	5,2	152,9%
Leegstandsheffing	7,0	10,9	10,9	1,7	-15,0	7,9	464,7%
Geïnd door FOD Financiën	66,6	80,2	75,5	73,1	60,3	61,2	83,7%
Spelen en Weddenschappen	38,2	37,8	38,4	42,3	41,3	41,1	97,2%
Ontspanningstoestellen	27,8	26,3	23,2	28,4	23,7	25,5	89,8%
Eurovignet	0,6	15,9	13,8	2,3	-4,7	-5,5	-239,1%
Totaal	5.984,3	6.106,5	5.793,2	6.236,0	6.335,8	6.334,0	101,6%

3.2.3 Registratierechten

De gerealiseerde ontvangsten inzake registratierechten¹⁰⁹ (2.958,6 miljoen euro) waren in 2017 hoger dan geraamd in de aangepaste begroting (2.922,1 miljoen euro), wat een stijging inhield van 36,4 miljoen euro of 1,2%. In vergelijking met de initiële begroting (2.814,7 miljoen euro) ontving de Vlaamse overheid 143,9 miljoen euro of 5,1% meer. De meeropbrengst situeerde zich voornamelijk bij het verkoop- en verdeelrecht (+172,4 miljoen euro). De Vlaamse Regering ging bij het verdeelrecht uit van een toename van de ontvangsten met 2,4% ten opzichte van 2016. De werkelijke toename bedroeg ongeveer 6,0 %, mede door de kortere doorlooptijd tussen de datum van de akte en de verzending van het aanslagbiljet en door de gestegen ontvangsten uit controles.

¹⁰⁶ Toegepast door het INR voor de bepaling van de ESR-aanrekening.

¹⁰⁷ De begrotingsaanrekening van de federaal geïnde gewestelijke belastingen geschiedt op basis van kasontvangsten.

¹⁰⁸ Geboekt in 2017: 27,2 miljoen euro, annulaties: 12,6 miljoen euro, effectief ontvangen: 5,8 miljoen euro.

¹⁰⁹ De registratierechten bestaan uit het verkooprecht en het verdeelrecht, het recht op hypotheekvestiging en de schenkelasting.

De opbrengsten uit het recht op hypotheekvestiging (161,6 miljoen euro) waren lager dan geraamd bij de aangepaste begroting 2017 (177,1 miljoen euro) of gerealiseerd in 2016 (175,1 miljoen euro). In 2017 viel het aantal herfinancieringen van hypothecaire leningen terug, met als gevolg dat de bijhorende ontvangsten onder de raming bleven.

Daarnaast waren de gerealiseerde schenkelbelastingen 2017 (402,1 miljoen euro) lager dan geraamd bij de aangepaste begroting (413,9 miljoen euro) en realisatie 2016 (405,3 miljoen euro).

3.3 Uitgaven – benutting van de kredieten

3.3.1 Fonds Culturele Infrastructuur – Renovatie Koninklijk Museum voor Schone Kunsten Antwerpen (KMSKA)

De Vlaamse Regering voorzag initieel in een vastleggingsmachtiging van 44 miljoen euro voor de renovatie van het KMSKA. Het project had echter te kampen met problemen, zoals de slechte staat van het museum (asbest, ondergrond), maar ook wisselende ontwerpkeuzes (aanvullende werken, herintegratie van geschrapte werken, ...), waardoor de geraamde kostprijs van het project eind 2017 toenam met 27 miljoen euro, tot meer dan 71 miljoen euro. De openstaande verbintenissen voor de renovatie bedroegen eind 2017 23,4 miljoen euro.

3.3.2 Fonds Jongerenwelzijn

De uitgaven waren 7,3 miljoen lager dan voorzien, wat voornamelijk kan verklaard worden door een onderbesteding bij de investeringen en de subsidie-uitgaven.

De onderbesteding bij de investeringen (-1,0 miljoen euro) is te wijten aan de vertraging van de werken in Everberg. In 2017 bleven de kosten beperkt tot architectkosten.

De lage subsidie-uitgaven (-5,8 miljoen euro) zijn veroorzaakt door de gewijzigde aanrekening van de knelpunt dossiers door de invoer van het systeem Orafin. Vorig jaar werden daarvoor nog 2,4 miljoen euro *te ontvangen facturen* aangelegd. Ook de projectsubsidies in het kader van de asielcrisis werden anders aangerekend door de invoering van Orafin. Vorig jaar werd de volledige subsidie aangerekend, terwijl dit jaar alleen de voorschotten werden aangerekend (-1,8 miljoen euro).

3.3.3 Vlaams Fonds voor de Lastendelging (VFLD) – rampenfonds

De initiële begroting 2017 voorzag opnieuw in 12,7 miljoen euro als vergoeding voor rampenschade¹¹⁰. Voor 2016 waren al vier rampen erkend, voor een geraamd schadebedrag van bijna 282,0 miljoen euro¹¹¹, waarvan 249,0 miljoen euro ingevolge de regenval in juni 2016. Op basis van vorige rampendossiers raamde het rampenfonds, bij de initiële begroting 2017, zijn effectieve tegemoetkomingen voor deze ramp langs het VFLD in 2017 en 2018 op respec-

¹¹⁰ Voor de initiële begroting 2017 bedroeg het krediet totaal van het VFLD 26,1 miljoen euro, deels voorzien voor uitgaven niet met betrekking tot rampenschadedossiers.

¹¹¹ Op deze rampen is nog de oude federale regelgeving van toepassing, en niet het decreet van 3 juni 2016 betreffende de tegemoetkoming voor schade, aangericht door algemene rampen in het Vlaams Gewest. Volgens het rampenfonds gaat het om ramingen door de gemeenten, ongeacht hun recht daarop.

tievelijk 49,0 miljoen euro en 62,5 miljoen euro. Die raming steunde op een schatting van 5.000 goedgekeurde dossiers, met een gemiddeld schadebedrag van 22.301 euro. Intussen is het aantal dossiers met betrekking tot de regenval in juni 2016 tot bijna 6.000 gestegen¹¹². Bij de begrotingsaanpassing 2017 bleek een bijstelling nodig te zijn tot 57,8 miljoen euro. Via een kredietherverdeling werd 17,9 miljoen herverdeeld naar andere entiteiten om zo het aandeel van het VFLD in bepaalde lasten na te komen.

Uiteindelijk heeft het VFLD in 2017 in totaal 38,5 miljoen euro uitbetaald. De reden voor de onderbenutting is dat minder dossiers dan geraamd¹¹³ werden afgehandeld, en ook dat het gemiddeld uitbetaald schadebedrag lager lag dan geraamd¹¹⁴. Wel bleek het aantal behandelde dossiers in de laatste maanden van 2017 toe te nemen.

Daar de begroting van het VFLD alleen rekening hield met de geraamde uitgaven voor het rampenfonds, deed zich een kredietoverschrijding voor van 27,5 miljoen euro. Het VFLD heeft onder meer 24,2 miljoen euro voor het pensioenfonds van de Vlaamse Waterweg nv gefinancierd.

3.3.4 BAM

De initiële begroting 2017 raamde voor de wegebouwkundige werken 162,8 miljoen euro, als volgt samengesteld: 5,3 miljoen euro voor een aantal ontwerpstudies; 53,1 miljoen euro voor de voorbereidende werken voor Oosterweel; 80,2 miljoen euro voor de hoofdwerken¹¹⁵ die in 2017 zouden starten, en 24,2 miljoen euro voor flankerend beleid, P&R, fietspaden, ...

De aangepaste begroting verminderde het krediet tot 111,2 miljoen euro. Dit omvatte 5,4 miljoen euro voor de ontwerpstudies; 55,0 miljoen euro voor de voorbereidende werken; 33,7 miljoen euro voor de hoofdwerken¹¹⁶ en 17,1 miljoen euro voor flankerende maatregelen.

De werkelijke uitgaven voor de wegebouwkundige werken in 2017 bedroegen uiteindelijk 46,5 miljoen euro en gingen vooral naar voorbereidende werken, zoals de voorziening van nutsleidingen (28,4 miljoen euro) en de werken voor de IJzerlaanbrug (9,4 miljoen euro). Slechts 1,7 miljoen euro hield verband met de hoofdwerken voor de Oosterweelverbinding-Linkeroever.

3.3.5 De Lijn

De initiële begroting 2017 voorzag voor de actualisatie van de indexatieparameters voor brandstoffen, elektrische energie, exploitanten en leerlingenvervoer in een bijkomend vastleggingskrediet van 9,7 miljoen euro. De aangepaste begroting verhoogde dit bedrag tot 14,9 miljoen euro.

¹¹² Het aantal dossiers is volgens de gegevens van het rampenfonds (stand op 1 januari 2018) tot 6.537 gestegen voor de ingediende dossiers (met betrekking tot erkende rampen) van 2016 en tot 7.209 dossiers voor alle lopende dossiers.

¹¹³ 2.193 dossiers met uitbetaling versus 2.592 dossiers geraamd.

¹¹⁴ 17.566 euro versus 22.301 geraamd.

¹¹⁵ Daarvan is 32,1 miljoen euro voor OWV-Linkeroever, 11,3 miljoen euro voor de Scheldetunnel en 36,9 miljoen euro voor werken die betrekking hebben op de segmenten R1-Kanaalzone-Oosterweelknoop. Deze uitgaven worden nog altijd buiten de begrotingsnormering gehouden.

¹¹⁶ Waarvan 26,3 miljoen euro voor OWV-Linkeroever en 7,4 miljoen euro voor de werken die betrekking hebben op de segmenten Scheldetunnel-R1-Kanaalzone-Oosterweelknoop.

Bij de uitvoering bleek het brandstofverbruik 3,4 miljoen euro lager dan geraamd, voornamelijk door een daling van de brandstofprijs met gemiddeld 14,9%. De kosten van elektrische energie voor trams vielen 1,2 miljoen euro hoger uit dan voorzien door een prijsstijging en een toename van het aantal gereden kilometers. De uitgaven voor de exploitanten waren 6,4 miljoen euro hoger door de contractuele toepassing van een prijsindexering. Door een afname van het aantal gereden kilometers lagen de kosten voor het leerlingenvervoer dan weer 3,5 miljoen euro lager dan geraamd.

Bij de initiële en aangepaste begroting waren de vastleggingskredieten verhoogd met respectievelijk 26,6 miljoen euro en 56,3 miljoen euro voor een trambestelling. De Lijn boekte in 2017 een vastlegging van 100,4 miljoen euro voor de aankoop van 48 lagevloertrams. De leveringen van deze trams zijn voorzien voor de komende jaren, zodat in 2017 voor deze vastlegging slechts 0,7 miljoen euro is aangerekend op het vereffeningskrediet.

3.3.6 De Werkvennootschap

De initiële begroting 2017 voorzag voor De Werkvennootschap, behalve in een machtiging om 60 miljoen euro verbintenissen aan te gaan voor investeringen in grote infrastructuurprojecten, ook in een investeringsdotatie van 7,8 miljoen euro.

Door de moeilijk inschatbare doorlooptijden (bijvoorbeeld ingevolge onteigenings- en vergunningsprocedures) en de focus op enkele grote werven (zoals de Ro) maakte een begrotingsruiter de overdracht van het onbelast vastleggingskrediet naar 2018 mogelijk. Zo zouden de middelen (cumulatief) beschikbaar blijven.

Bij de overdracht van het Brabantnet van De Lijn naar De Werkvennootschap werd de bij dit project horende machtiging van 32,7 miljoen euro eveneens overgedragen, wat de totale vastleggingsmachtiging in 2017 op 92,7 miljoen euro bracht.

De Werkvennootschap gebruikte 11,3 miljoen euro van deze machtiging in de loop van 2017, waarvan 6,6 miljoen euro voor het Brabantnet (studiebureau, analyses, onteigeningen, ...). Het saldo werd overgedragen naar 2018. Om te voldoen aan haar verplichtingen, rekende De Werkvennootschap in 2017 2,3 miljoen euro aan voor de aankoop van gronden en gebouwen, en 3,6 miljoen euro voor wegenbouwkundige werken.

3.3.7 Universiteiten en Hogescholen – onderbenutting

Sinds een aantal jaren doet zich kredietonderbenutting voor bij de universiteiten en hogescholen, doordat hun ESR-uitgaven telkens lager waren dan hun ESR ontvangsten, in tegenstelling tot de ingediende begrotingen, waarin de ESR-uitgaven telkens hoger waren dan de ESR-ontvangsten en de toelagen van de Vlaamse Gemeenschap. Het departement Financiën en Begroting hanteert een onderbenuttingshypothese om de ESR-impact van de universiteiten en hogescholen in overeenstemming te brengen met de ESR-impact van hun betoelaging. Bij de aangepaste begroting 2017 bedroeg het bedrag onderbenuttingen¹¹⁷ -111,9 miljoen euro.

¹¹⁷ Bij de aangepaste begroting worden de ESR-uitgaven neerwaarts bijgesteld om de ESR impact te neutraliseren. In deze definitie heeft de onderbenutting enkel betrekking op de ESR-uitgaven.

De definitieve uitvoeringscijfers op 31 maart 2018 tonen een onderbenutting¹¹⁸ van 115,3 miljoen euro. Dat betekent een verschil met de begrotingsaanpassing 2017 van 227,2 miljoen euro.

3.4 Begrotingsfondsen

3.4.1 Vlaams klimaatfonds

(in miljoen euro)

	Raming BA 2017	Realisaties	%
Beginsaldo	217,0	217,0	
Ontvangsten klimaatfonds	59,3	70,4	118,7
Uitgaven klimaatfonds			
• Rechtstreekse financiering vanuit het klimaatfonds	4,6	1,0	21,7
• Financiering vanuit het klimaatfonds door middel van interne stromen	121,7	123,7	101,6
Eindsaldo	148,1	162,7	

Het Vlaams klimaatfonds wordt gestijfd met de Vlaamse opbrengsten uit de veiling van emissierechten voor luchtvaartoperatoren en broeikasgasinrichtingen, en met administratieve geldboetes wegens het niet of onvoldoende inleveren van emissierechten door een exploitant van een broeikasgasinstallatie of een vliegtuigexploitant, alsook met mogelijke supplementaire opbrengsten uit het klimaatresponsabiliseringsmechanisme. Deze inkomsten worden aangewend 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 2017 heeft het fonds 70,4 miljoen euro ontvangsten op kasbasis geboekt. Het betreft de tweede schijf van het Vlaamse aandeel in de Belgische opbrengsten uit de veiling van de emissierechten voor broeikasgasinrichtingen¹¹⁹. De Belgische ESR-aanrekenbare veilinginkomsten voor 2017 steunen op de veilinginkomsten uit de periode van 1 mei 2016 tot 30 april 2017. Zij bedroegen 112,5 miljoen euro. Rekening houdende met het Vlaamse aandeel van 52,76 %, bedroegen de Vlaamse ESR-aanrekenbare veilinginkomsten 2017 59,4 miljoen euro, wat de negatieve correctie van -11,0 miljoen euro in de geconsolideerde rekening verklaart.

Bijkomend hebben twee bedrijven te weinig emissierechten ingeleverd en heeft het Vlaams Gewest 30,7 miljoen euro vorderingen geboekt voor de administratieve geldboetes wegens het niet of onvoldoende inleveren van emissierechten. Het faillissement van de betrokken

¹¹⁸ Bij de definitieve uitvoeringscijfers wordt de onderbenutting gedefinieerd als het verschil tussen het begrote en het gerealiseerde ESR-vorderingensaldo.

¹¹⁹ Ter uitvoering van het politiek intra-Belgisch ontwerp-klimaatakkoord van 4 december 2015 voor de periode 2013-2020, dat werd toegepast in afwachting van de definitieve goedkeuring van het samenwerkingsakkoord. Het overlegcomité heeft dit uitgangspunt bevestigd op 22 november 2017. De doorstorting van de veilingopbrengsten op 21 december 2017 was al de tweede uitkering van de veilingopbrengsten 2017 aan de contracterende partijen. Zij heeft betrekking op de periode november 2016-oktober 2017. Een eerste schijf van 235 miljoen euro werd gestort op 6 december 2016 voor de periode januari 2013-oktober 2016.

bedrijven¹²⁰ leidde tot de boeking van de vorderingen als dubieus en een waardevermindering (100%).

De parlementen van de betrokken Belgische overheden¹²¹ dienden het aangepaste klimaatakkoord¹²² in 2017 evenwel nog te bekrachtigen. Na de ondertekening van het akkoord door de ministers van de verschillende contracterende partijen¹²³, is het ontwerp van instemmingsdecreet pas op 11 april 2018 ingediend bij het Vlaams Parlement. Formeel mochten de opbrengsten niet in 2017 aangerekend worden. Immers, het samenwerkingsakkoord was nog niet decretaal of wettelijk bekrachtigd door de gewesten en de federale overheid¹²⁴.

Alleen de uitgaven voor internationale klimaatfinanciering en de lokale besturen, alsook de resterende uitgaven voor de eerste reeks maatregelen van het fonds en de uitgaven voor de broeikasgasemissiereductie in de landbouw, worden nog rechtstreeks op het begrotingsfonds¹²⁵ aangerekend. Door deze wijzigingen bleven de rechtstreekse uitgaven in 2017 beperkt tot 1 miljoen euro.

123,7 miljoen euro is overgedragen aan de entiteiten die de maatregelen moeten uitvoeren (via interne stromen). Die entiteiten kunnen deze middelen aanwenden naarmate de maatregelenuitvoering vordert. Zij beschikken daarvoor over ruime uitvoeringstermijnen¹²⁶. De opvolging van die aanwending is dan ook moeilijk. 82,3 miljoen euro van de 123,7 miljoen euro interne stromen naar de andere entiteiten en begrotingsfondsen, wordt bovendien beschouwd als werkingsdotaties, terwijl het hoofdzakelijk gaat om (voorwaardelijke) investeringsdotaties ten behoeve van het klimaat¹²⁷. Op dit ogenblik ontbreken daarvoor eenduidige boekhoudings- of begrotingsrichtlijnen.

Het Rekenhof concludeert dat de besteding van de middelen uit het klimaatfonds wellicht een stuk lager ligt dan wat de uitvoeringscijfers laten vermoeden.

¹²⁰ Aangezien in beide dossiers de vordering niet bevoorrecht was en het aantal schuldeisers hoog, was de kans op inning zeer klein.

¹²¹ Op 22 december 2017 hechtte de Vlaamse Regering wel haar definitieve goedkeuring aan het aangepaste samenwerkingsakkoord en het ontwerp van instemmingsdecreet, en werden de bevoegde ministers gemachtigd het akkoord te ondertekenen.

¹²² De laatste versie van het samenwerkingsakkoord, aangepast aan de opmerkingen van de Raad van State, werd op 22 november 2017 goedgekeurd door het Overlegcomité. Het Overlegcomité besliste ook dat het samenwerkingsakkoord opnieuw door alle bevoegde ministers moest worden ondertekend.

¹²³ Op 12 februari 2018 werd de aangepaste samenwerkingsovereenkomst ondertekend door alle bevoegde ministers.

¹²⁴ De raming steunt op de ESR-methodologie, waarbij de ESR-aanrekenbare inkomsten voor het begrotingsjaar gelijk zijn aan het Vlaamse aandeel in de voor België geveilde emissierechten in de periode tussen 1 mei van het jaar x-1 tot 30 april van het jaar x en uitgaande van het feit dat de samenwerkingsovereenkomst definitief was goedgekeurd.

¹²⁵ artikel LBo-1LCH4AI-WT.

¹²⁶ Tot de volledige besteding rapporteert de betrokken entiteit tussentijds jaarlijks. Het ongebruikte saldo van de dotatie dient uiterlijk pas op 1 januari 2022 teruggestort te worden in het klimaatfonds.

¹²⁷ Vlaanderen compenseert deels de kosten van de ondernemingen die ten gevolge van de indirecte CO₂-kosten in de elektriciteitsprijs concurrentiekracht verliezen. Deze kosten worden geprefinancierd door het Hermesfonds en worden het daaropvolgende jaar gecompenseerd vanuit het klimaatfonds. In 2017 bedroegen deze kosten 39,4 miljoen. Tevens prefinancierde het klimaatfonds door middel van een desaffectatie van 2 miljoen euro de energieprovisie bij het Vlaams Energiebedrijf. De opmerking heeft geen betrekking op deze stromen.

3.4.2 Vorderingen verkeersveiligheidsbeleid – Verkeersveiligheidsfonds

(in miljoen euro)

Beginsaldo (in miljoen euro)	Aangepaste begroting 2017	Uitvoering 2017
Beginsaldo	21,3	21,6
Ontvangsten		
• MB0-9MFFTAB-OW Ontvangsten Werking en Toelagen – Ondersteuning verkeers- en verkeersveiligheidsbeleid	23,1	4,5
Uitgaven		
• MB0-1MFF4AB-WT Werking en Toelagen – Ondersteuning verkeers- en verkeersveiligheidsbeleid	8,7	0,9
• MB0-1MFF4AV-IS Interne Stroom – Vlaamse stichting verkeerskunde	2,3	2,3
Eindsaldo	33,3	22,9

De zesde staatshervorming heeft de gewesten bevoegd gemaakt voor de verkeersveiligheid. De Vlaamse overheid heeft daardoor sinds 2015 het recht op de opbrengsten uit verkeersovertradingen en de bijdragen van de keuringscentra. Een deel van deze opbrengsten gaat naar het verkeersveiligheidsfonds¹²⁸, met name de ontvangsten uit verkeersboetes boven een bedrag van 143,3 miljoen euro¹²⁹ en de bijdragen van de keuringscentra boven de 5,5 miljoen euro. De ontvangsten onder de drempelbedragen zijn algemene ontvangsten¹³⁰. Sinds 2017 komen ook de ontvangsten uit de bijdragen die de keuringscentra voorheen afstonden aan het fonds voor voorzieningen van openbaar nut voor de inspectie van automobielen (FIA) aan het verkeersveiligheidsfonds toe, evenals de exploitatieoverschotten van deze centra en de middelen die voortvloeien uit de ontbinding van het FIA. Tegenover de toegewezen ontvangsten van het fonds staat een variabel krediet¹³¹, 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 2017 raamde Vlaanderen 148,9 miljoen euro algemene en 23,1 miljoen euro toegewezen ontvangsten uit respectievelijk verkeersboetes en bijdragen van keuringscentra. Uiteindelijk werd respectievelijk maar 79,0 en 4,5 miljoen euro ontvangen. Deze bedragen omvatten het voorschot voor 2017 van de federale overheid (140,4 miljoen euro), gecorrigeerd met 66,9 miljoen euro te veel doorgestorte voorschotten voor de jaren 2015 en 2016. De bijdrage van de keuringscentra heeft de drempel van 5,5 miljoen euro wel bereikt, waardoor het surplus naar het verkeersveiligheidsfonds vloeide.

Het Rekenhof stelde bij eerdere rekeningencontroles vast dat, hoewel de behoeften inzake verkeersveiligheid bijzonder groot zijn, slechts een beperkt deel van de geraamde ontvangsten ook effectief gebruikt wordt. Aanvankelijk argumenteerde de Vlaamse overheid dat de kredieten in het begrotingsfonds pas beschikbaar waren na de realisatie van de ontvangsten

¹²⁸ MB0-9MFFTAB-OW.

¹²⁹ Naar aanleiding van eerder tegenvallende ontvangsten werd in het programmadecreet bij de initiële begroting 2018 een bepaling ingelast om het drempelbedrag voor de toevoeging van de verkeersboetes aan het verkeersveiligheidsfonds aan te passen. Vanaf 2018 zal de eerste 17,9 miljoen euro ontvangsten uit verkeersboetes sowieso toegevoegd worden aan het verkeersveiligheidsfonds. Daarnaast kan de toevoeging aan het verkeersveiligheidsfonds nog verhoogd als de jaarlijkse ontvangsten uit verkeersboetes het bedrag van 161,2 miljoen euro overschrijden.

¹³⁰ MB0-9MFFAAB-OW.

¹³¹ MB0-1MFF4AB-WT.

en dat bij de oprichting van het verkeersveiligheidsfonds decretaal bepaald was dat de ontvangsten slechts worden toegewezen in de mate dat ze de drempelbedragen overschreden. Intussen heeft het verkeersveiligheidsfonds echter een aanzienlijk saldo opgebouwd, en zou het aanrekeningsritme op dit artikel sterk kunnen toenemen. Dat is echter niet merkbaar aan de uitvoeringscijfers.

HOOFDSTUK 4

ESR-geconsolideerde rekening

Artikel 51 van het rekendecreet gelast de Vlaamse overheid tegen 15 april een ESR-geconsolideerde rekening op te stellen overeenkomstig verordening (EG) nr. 2223/96 van de Raad van 25 juni 1996 betreffende het Europees systeem van de nationale en regionale rekeningen in de Gemeenschap¹³² voor alle Vlaamse rechtspersonen die ondergebracht worden onder de sectorale code 13.12, rubriek *deelstaatoverheid* van het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen. Een afschrift van de geconsolideerde rekening wordt aan het Rekenhof bezorgd.

De reikwijdte van de ESR-geconsolideerde rekening verschilt op twee belangrijke aspecten van de algemene rekeningen die rapporteren over de ministeries en de diensten met afzonderlijk beheer:

- de ESR-geconsolideerde rekening houdt ook rekening met de ontvangsten en uitgaven van de rechtspersonen die onder sectorcode 13.12 (Vlaamse deelstaatoverheid) vallen en die samen met de algemene rekeningen (ontvangsten en uitgaven ministeries en DAB's) worden geconsolideerd en biedt daardoor een vollediger overzicht van de Vlaamse overheid.
- De ESR-geconsolideerde rekening is een uitvoeringsrekening van de begroting op basis van een *economische hergroepering*¹³³ en bevat geen bedrijfseconomische jaarrekening noch toelichting.

Hoewel het rekendecreet niet voorziet in een controle van de geconsolideerde rekening wordt in dit hoofdstuk het getrouw beeld en de aansluiting tussen de uitvoeringscijfers in de algemene rekening en de geconsolideerde uitvoeringscijfers toegelicht.

4.1 Consolidatieperimeter

Lijst met de eenheden van de publieke sector

In oktober 2017 actualiseerde de Nationale Bank van België (NBB) de lijst met de eenheden van de publieke sector. Aan die referentielijst heeft het Rekenhof de door de Vlaamse overheid afgebakende consolidatieperimeter getoetst.

Op 20 april 2018 heeft de NBB opnieuw een bijgewerkte lijst met eenheden van de publieke sector gepubliceerd. Met deze recente aanpassing houdt dit rapport nog geen rekening.

¹³² Intussen Verordening Nr. 549/2013 van 21 mei 2013 betreffende het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie.

¹³³ De economische hergroepering herclassificeert de (begrotings)verrichtingen van de overheid volgens economische begrippen zoals verbruik, inkomensoverdrachten, investeringen, ...

Consolidatieperimeter Vlaamse overheid

Artikel 4 van het rekendecreet bepaalt het toepassingsgebied van het rekendecreet en de afbakening van de consolidatiekring. Behalve de Vlaamse ministeries 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 2017 telde behalve de entiteiten in de algemene rekeningen, nog 171 andere rechtspersonen¹³⁴. Ten opzichte van de consolidatiekring 2016 betekent dat een netto uitbreiding met 40 entiteiten: 8 entiteiten verdwenen¹³⁵ en 48 entiteiten werden toegevoegd aan de consolidatiekring. Het merendeel van deze entiteiten betreft de universiteiten en hogescholen en de entiteiten opgericht in het kader van pps-constructies¹³⁶. Deze pps-constructies zijn vooralsnog niet opgenomen in het rekendecreet, noch in de lijst gevoegd bij het begrotingsdecreet.

Het Rekenhof stelt vast dat in de lijst met publieke eenheden nog entiteiten voorkomen die niet zijn opgenomen in de consolidatie¹³⁷. Die entiteiten zijn echter niet opgenomen in het bovengenoemde artikel van het rekendecreet, noch in de lijst bij het begrotingsdecreet.

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. Voor de rechtspersonen VRT-pensioenfonds, Topsporthal Gent en UHasselt Plus beschikt het Rekenhof niet over een ESR-uitvoeringsrekening. Voor deze laatste zijn de in de consolidatie opgenomen bedragen minimaal en hebben bijgevolg geen of nauwelijks impact op het vorderingensaldo.

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 bijvoorbeeld S11.001 (niet-financiële vennootschappen in handen van de overheid). Nochtans spelen ook deze entiteiten een belangrijke rol in de uitvoering van het overheidsbeleid. Het betreft in het bijzonder het OPZ Geel en OPZ Rekem, De Watergroep, het Eigen Vermogen OC-ANB, de Luchthavenontwikkelingsmaatschappij Kortrijk-Wevelgem en het Eigen Vermogen Flanders Hydraulics.

Het rekendecreet verplicht een aantal van deze entiteiten een begroting en een jaarrekening (inclusief een begrotingsuitvoering) op te stellen. Nog niet alle entiteiten die tot deze catego-

¹³⁴ De erkende kredietmaatschappijen (EKM's) en de commissies voor juridische bijstand zijn beide als één (gegroepeerde) entiteit geteld.

¹³⁵ iVenture, Lijninvest, Nautinvest, Novovil, UP36, Vlaamse Raad voor Wetenschap en Innovatie, Algemene Diensten Vennootschap en De Scheepvaart. Deze laatste fusioneert met Waterwegen en Zeekanaal nv. Vanaf 1 januari 2018 zal de fusie volledig voltrokken zijn door de inkanteling van Waterwegen en Zeekanaal nv in De Vlaamse Waterweg nv.

¹³⁶ DBFM Scholen, Livan Infrastructure, Brabo 1, Via Noord Zuid Kempen, Via R4 Gent, Via Zaventem.

¹³⁷ De Scholengroepen van het GO!, Atrium 1, I-Cleantech Vlaanderen, Solentra (Solidariteit en Trauma), Universitair Centrum voor Ontwikkelingssamenwerking, Vesalius College.

rie behoren, hebben hun jaarrekening 2017 aan het Rekenhof bezorgd, bijvoorbeeld het UZ Gent of De Watergroep. De Vlaamse Regering besliste op 20 januari 2017 artikel 15 van het boekhoudbesluit van 14 oktober 2011 voor de rechtspersonen te wijzigen, zodat de rechtspersonen die niet tot S13.12 behoren, sinds 1 januari 2017 werden vrijgesteld van het indienen van een rapportering van de meerjarige verbintenissen volgens de ESR-classificatie.

4.2 ESR-vorderingensaldo

De Vlaamse overheid heeft de economische hergroepering van het boekjaar afgesloten met een positief ESR-vorderingensaldo van 1.091,4 miljoen euro. Een aantal extracomptabele ESR-correcties leidden uiteindelijk tot een vorderingensaldo 2017 van 1.080,6 miljoen euro. De onderstaande tabel maakt de overgang van de algemene rekeningen naar de geconsolideerde rapportering.

(in miljoen euro)

	Algemene rekeningen	Ministeries	DAB's	Rechts- personen	Consolidatie
Ontvangsten	41.781,9	40.581,5	1.200,4	22.575,5	64.357,4
Interne verrichtingen (ESR 08)				-2.960,0	-2.960,0
Dotaties binnen consolidatiekring		-69,5	-916,2	-11.327,1	-12.312,8
Kredietaflossingen en vereffening deelnemingen binnen consolidatiekring		-89,0		-159,0	-248,0
Correctie opcentiemen		606,7			606,7
Correctie gewestbelastingen		-1,8			-1,8
Verkeersboetes		66,9			66,9
Afboeken vorderingen (ESR-code uitgaven)		33,8	29,5		63,3
Correcties dividenden VPM en ESF				-34,8	-34,8
Overige correcties		-12,8		32,3	19,5
<i>Ontvangsten economische hergroepering</i>		<i>41.115,9</i>	<i>313,7</i>	<i>8.126,8</i>	<i>49.556,4</i>
Kredieten en deelnemingen (ESR 8)		-38,6		-1.364,6	-1.403,2
Leningen (ESR 9)		-1.321,6		-3.311,7	-4.633,3
ESR-gecorrigeerde ontvangsten		39.755,7	313,7	3.450,5	43.519,9
Uitgaven	42.300,2	40.950,8	1.349,4	22.575,5	64.875,7
Interne verrichtingen (ESR 03)				-3.286,4	-3.286,4
Dotaties binnen consolidatiekring		-11.902,5	-107,6	-384,4	-12.394,5
Kredietverleningen en deelnemingen binnen consolidatiekring		-1.560,6		-150,2	-1.710,8
Sluis Terneuzen		-34,6			-34,6
Amoras		-4,6			-4,6
VIPA + ziekenhuisinfrastructuur				-405,9	-405,9
Overige correcties		44,8		-0,7	44,1
Afboeken vorderingen (ESR-code uitgaven)		33,8	29,5		63,3
<i>Uitgaven economische hergroepering</i>		<i>27.527,1</i>	<i>1.271,3</i>	<i>18.347,9</i>	<i>47.146,3</i>
Kredieten en deelnemingen (ESR 8)		-94,8		-2.680,1	-2.774,9
Leningen (ESR 9)		-49,3		-1.893,6	-1.942,9
ESR-gecorrigeerde uitgaven		27.383,0	1.271,3	13.774,2	42.428,5
ESR-vorderingensaldo economische hergroepering		12.372,7	-957,6	-10.323,7	1.091,4

	Algemene rekeningen	Ministeries	DAB's	Rechts- personen	Consolidatie
<i>Extracomptabele ESR-correcties</i>					
Scholen voor Morgen					-16,5
De Lijn stelplaats Tongeren					0,2
De Lijn stelplaats BOVZO					1,0
De Lijn stelplaats Cluster II					-1,3
De Lijn stelplaats Oostende					1,9
Jeugdverblijftoerisme					0,2
Correctie INR deelnemingen					-0,8
Via-invest (Zaventem, N-Z Kempen, R4)					4,4
<i>Totaal extracomptabele ESR-correcties</i>					<i>-10,6</i>
Geconsolideerd ESR-vorderingensaldo					1.080,6

Vergelijking met begroting

In het rekeningenrapport over 2016 merkte het Rekenhof op dat de Vlaamse overheid de uitvoeringscijfers of het gerealiseerde vorderingensaldo nergens tegenover de begroting 2016 plaatste. In het ingediende ontwerpdecreet van de algemene rekening 2017 heeft de Vlaamse overheid een tabel opgenomen waarin zij het begrote vorderingensaldo uit de algemene toelichting bij de begrotingsaanpassing 2017 heeft aangevuld met de realisaties 2017¹³⁸.

Bij de begrotingsaanpassing 2017 raamde de Vlaamse overheid haar vorderingensaldo op -71,3 miljoen euro¹³⁹. Het uiteindelijk gerealiseerde vorderingensaldo 2017 bedraagt 1.080,6 miljoen euro, 1.151,9 miljoen euro beter dan geraamd.

De belangrijkste verklaring voor de sterke verbetering van het vorderingensaldo zijn de 715,9 miljoen euro meerontvangsten uit de opcentiemen (zie punt 3.2.1 – Ontvangsten – realisatie van ontvangsten). Ook de gewestbelastingen (vooral erfbelastingen en registratiebelastingen) kenden 98,0 miljoen euro meerontvangsten (zie punt 3.2.2 – Eigen belastingen).

Bij de uitgaven bedroeg de onderbenutting 734,0 miljoen euro¹⁴⁰, terwijl de onderbenutting bij de begrotingsaanpassing werd geraamd op 578,8 miljoen euro. Dat heeft dus een positieve impact van 158,8 miljoen euro.

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. De interne stromen beïnvloeden het resultaat niet. Immers, zowel aan de ontvangstenzijde als aan de uitgavenzijde wordt eenzelfde bedrag geëlimineerd.

Enkele bedragen in verband met interne stromen in de consolidatie zijn op een andere ESR-code aangerekend dan in de uitvoeringsrekening van de betrokken rechtspersonen (onder andere 5,5 miljoen euro bij Wandelaar Invest en 11,6 miljoen euro bij de UGent). Het departement

¹³⁸ Vlaams Parlement, Stuk 23-A (2017-2018) – Nr. 1, p. 225.

¹³⁹ Algemene toelichting begrotingsaanpassing 2017, p. 76, tabel 7-5 *Vorderingensaldo*.

¹⁴⁰ Zie toelichting bij BA 2018 : 728,3 miljoen euro op basis van voorlopige uitvoeringscijfers 20 februari 2018. Uitgaven daalden nadien nog met 5,7 miljoen euro.

tement Financiën en Begroting heeft ze niet gecorrigeerd. Weliswaar hebben de verkeerde classificaties geen impact op het vorderingensaldo. Het departement weet deze gewijzigde aanrekeningen aan *bugs* in het excelsjabloon, foutief berekende totalen en een input zonder tegenpartij bij de rechtspersoon.

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat de economische hergroepering van de Vlaamse overheid in de praktijk een onevenwicht van 81,7 miljoen euro vertoont tussen de interne stromen in de consolidatiekring, wat een impact op het vorderingensaldo kan hebben. Uit werkdocumenten van het departement Financiën en Begroting blijkt dat het onevenwicht onder meer een gevolg is van foute ESR-codes binnen de interne stromen. Ook verschillen in aanrekeningsmomenten voor interne stromen, bijvoorbeeld tussen instellingen van het beleidsdomein EWI (onder andere FWO, Hermesfonds) en universiteiten en hogescholen dragen bij tot het onevenwicht. Het departement heeft het verschil niet volledig verklaard.

Bij de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen wordt het resultaat van het bijzonder overheidsfonds bijgepast door een toelage van Vlaanderen. Bij de VMSW werd het saldo 2017 van 6,1 miljoen euro zowel bedrijfseconomisch als budgettair aangerekend. Het agentschap Wonen heeft echter wel de afrekening 2016 van 18,1 miljoen euro aangerekend, maar hield nog geen rekening met de nieuwe afrekening voor 2017. Daardoor ontstond een onevenwicht tussen de interne stromen in de consolidatiekring.

Het Rekenhof merkt ook op dat als gevolg van de herclassificatie van de SPV Brabo 1 in 2017 naar de overheidssector S13.12, de beschikbaarheidsvergoedingen in het vorderingensaldo enerzijds worden verwerkt als een uitgave door de Vlaamse overheid (ESR 12) en anderzijds als een ontvangst bij de SPV (ESR 16). Door het afsplitsen van het kapitaalgedeelte buiten het vorderingensaldo worden de interne stromen niet meer volledig geneutraliseerd.

4.3 Extracomptabele correcties

Het ESR-vorderingensaldo 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. Die correcties zijn niet geregistreerd in de boekhouding van de Vlaamse overheid, noch in die van de betrokken rechtspersonen. Het departement heeft het Rekenhof wel een overzicht bezorgd van de uitgevoerde correcties.

4.3.1 Correcties in de economische hergroepering

Ontvangsten – correcties economische hergroepering

Correctie opcentiemen en gewestbelastingen (+606,7 miljoen euro, -1,8 miljoen euro)

Veruit de belangrijkste correctie betreft de positieve bijstelling met 606,7 miljoen euro van de in Orafin geboekte ontvangsten uit de gewestelijke personenbelasting als gevolg van de

versnelde inning. Die versnelde inkohiering blijkt wel in de aanrekening op basis van de transactionele kasmethode die in de ESR-consolidatie wordt gebruikt, maar niet uit de HRF-methode, die in de algemene rekening is toegepast (zie ook punt 3.2.1).

Ook de geboekte gewestbelastingen werden in overeenstemming gebracht met het ESR₂₀₁₀. De aanrekening op vorderingenbasis in de algemene rekeningen, heeft het departement Financiën en Begroting in de economische hergroepering gecorrigeerd naar een aanrekening op grond van transactionele kas. De totale correctie van de gewestbelastingen bedroeg -1,8 miljoen euro. Punt 3.2.2 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.

Voor de onroerende voorheffing vond een bijkomende correctie plaats van -6,9 miljoen euro als gevolg van de door het INR aanvaarde objectieveerbare problemen in 2016¹⁴¹. In 2016 had het INR positief met 8 miljoen euro gecorrigeerd wegens de achterstand die was ontstaan door de gewijzigde aanlevering van de brondata. De achterstand werd in 2017 gedeeltelijk ingelopen, zodat voor de correctie nog met een verschil van 1,1 miljoen euro rekening werd gehouden.

Correctie verkeersboetes (+ 66,9 miljoen euro)

De verschillen tussen de ontvangen voorschotten en de werkelijke ontvangsten voor 2015 en 2016 bedragen respectievelijk 27,0 miljoen euro en 39,9 miljoen euro of, getotaliseerd, 66,9 miljoen euro. Zij werden door het INR gecorrigeerd. Volgens de laatst beschikbare informatie zou Vlaanderen voor 2017 recht hebben op 140,4 miljoen euro. In de boekhouding worden echter alleen de effectieve (kas)doorstortingen geboekt. Die doorstortingen hielden rekening met de te veel gestorte bedragen voor 2015-2016 door een inhouding van 66,9 miljoen euro. Daarom werden de geboekte ontvangsten in de economische hergroepering nog verhoogd met 66,9 miljoen euro.

Correctie dividenden VPM en ESF (-34,8 miljoen euro)

Aangezien de dividenden van de Gimv die de Vlaamse Participatiemaatschappij (VPM) inde in het ESR-systeem niet als ESR-ontvangsten voor de overheid kunnen worden beschouwd, werden de ESR-ontvangsten van de VPM met 30,0 miljoen euro verminderd. In het ESR₂₀₁₀ worden betalingen die het inkomen uit de bedrijfsuitoefening in het betrokken jaar overschrijden – gefinancierd uit gecumuleerde reserves of uit de verkoop van activa – beschouwd als superdividenden¹⁴². Ze worden geregistreerd als onttrekking van deelnemingen ten belope van het verschil tussen de betaling en het inkomen uit de bedrijfsuitoefening en zijn neutraal voor het vorderingensaldo.

Het ESF-agentschap voert nog het operationeel plan 2007-2013 uit. Nadien wordt de vzw ver-effend. Het boekjaar 2017 was het laatste jaar dat nog beperkte transacties inhield met betrekking tot ESF-subsidies¹⁴³. De ESR-ontvangsten voor het ESF-agentschap werden verminderd met 4,8 miljoen euro, enerzijds omdat het ESF-agentschap voor Europese subsidies slechts

¹⁴¹ Zie Rekeningenrapport over 2016, p. 79.

¹⁴² ESR 2010, paragrafen 4.56 en 20.206.

¹⁴³ Vanaf 1 januari 2016, voor het operationeel plan 2014-2020, worden de ESF-subsidies beheerd en uitbetaald door het departement WSE.

als een ESR-neutrale doorgever wordt beschouwd (correctie -2,5 miljoen euro), en anderzijds doordat een gerealiseerde meerwaarde op beleggingen werd geherclassificeerd naar ESR-code 8 (correctie -2,3 miljoen euro). Door die herclassificeringen werd het vorderingensaldo van het ESF-agentschap negatief (-0,5 miljoen euro), voornamelijk doordat het agentschap nog personeels- en werkingskosten had.

Afboeken vorderingen (ministeries +33,8 miljoen euro, DAB's +29,5 miljoen euro)

Vorderingen die worden afgeboekt, worden aangerekend op een artikel van de middelenbegroting, maar de aanrekening is gekoppeld aan een ESR-uitgavencode. Bij de economische hergroepering wordt dit extracomptabel gecorrigeerd.

Overige correcties (+19,5 miljoen euro)

Een correctie bracht de recuperaties die voor het waarborgbeheer werden geboekt, in overeenstemming met de effectieve ontvangsten (-1,5 miljoen euro). Een tweede correctie van -11,1 miljoen euro betreft de emissierechten. Op 21 december 2017 is het tussentijdse bedrag van 70,4 miljoen euro ontvangen en geboekt in de boekhouding van de Vlaamse Gemeenschap. Dat bedrag had betrekking op de periode november 2016-oktober 2017. Aangezien het ontvangen en geboekte bedrag hoger lag dan de ontvangsten die volgens het INR ESR-matig aan 2017 konden worden toegerekend (59,4 miljoen euro)¹⁴⁴, was er een ESR-correctie in min nodig van 11,1 miljoen euro. De geboekte vorderingen voor de heffingen op de leegstand en verwaarlozing van bedrijfsgebouwen (het vernieuwingsfonds) zijn omgerekend naar de ESR-aanrekening op transactionele kasbasis (-0,1 miljoen euro). Bij de rechtspersonen is in de bovenstaande tabel ook de correctie voor dividenden en ESF opgenomen (+32,3 miljoen euro)¹⁴⁵.

Uitgaven – correcties economische hergroepering

Correcties VIPA + ziekenhuisinfrastructuur (-405,9 miljoen euro)

Een eerste correctie van de uitvoeringscijfers van de rechtspersoon VIPA geschiedde in het kader van de alternatieve financiering van de infrastructuur voor personen met een handicap, woonzorgcentra en ziekenhuizen¹⁴⁶. De uitvoeringsrekening van het VIPA bevat de kasuitgaven in het kader van de alternatieve financiering. De alternatieve subsidiëring wordt niet ineens, maar gedurende twintig jaar via gebruikstoelagen uitbetaald. Om die kasuitgaven in overeenstemming te brengen met de ESR-aanrekeningsregels (moment van de investering) gebeurt een correctie van -90,0 miljoen euro.

Een tweede correctie van de uitvoeringscijfers van het VIPA verminderde de geboekte uitgaven voor de ziekenhuisinfrastructuur A1/A3. 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 429,7 miljoen euro aangerekend. Dat bedrag stemt overeen met het bedrag dat de federale overheid in 2017 verrekende voor de uitgaven

¹⁴⁴ Voor toelichting bij de methode van ESR-aanrekening zie ook Rekeningenrapport over 2016, p. 79.

¹⁴⁵ Deze worden geherclassificeerd naar ESR-8 (en in de tabel als dusdanig geneutraliseerd zonder impact op vorderingensaldo).

¹⁴⁶ Besluit van de Vlaamse Regering van 18/3/2011 tot regeling van de alternatieve investeringssubsidies, verstrekt door het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden.

ziekenhuisinfrastructuur A1/A3 op de Vlaamse dotatie en is een inschatting van de kasuitgaven van het RIZIV voor de ziekenhuisinfrastructuur A1/A3. Het bedrag werd ook opgenomen als dotatie. De ESR-aanrekenbare uitgaven bedragen echter slechts 261,6 miljoen euro, zodat de uitgaven met -315,9 miljoen euro werden gecorrigeerd.

De berekening gebeurde analoog als vorig jaar.

Berekening ESR-kosten ziekenhuizen	
Financiële lasten:	118,0
Financiële lasten A1	117,8
Financiële lasten A3	0,3
Toestelfinanciering in BFM (BFM 1/7/2017)	4,4
Radiotherapie	3,2
PET	1,2
NMR	0,0
Eenmalige inhaalbedragen (C2)	-9,0
FOD verleden (rest uit brieven FOD)	0,4
FOD-ESR-kosten	113,8
Instandhoudingsforfait: toestelfinanciering VIPA	3,5
Instandhoudingsforfait: VIPA	106,8
Strategisch forfait	37,5
VIPA-ESR-kosten	147,9
Totale ESR-kosten	261,6
Totale geboekte uitgaven	577,6
ESR-vermindering uitgaven	315,9

In de begroting 2017 werd 40 miljoen euro ingeschreven in de vorm van een extra-comptabele ESR-correctie voor niet aangevraagde provisionele bedragen A1/A3 voor investeringen voor 2017. Dat bedrag werd niet aangewend.

Correctie sluis Terneuzen (-34,6 miljoen euro)

De begroting raamde de Vlaamse bijdrage in de vorderingen tijdens de overbruggingsfase van de werken aan de sluis op 5 miljoen euro in 2015, 10 miljoen euro in 2016 en 5 miljoen euro in 2017. In 2017 werd in een financiële bijdrage van 59,6 miljoen euro aan Nederland voorzien. De bijdrage voor de overbruggingsfase werd geraamd op 11,4 miljoen euro. Dat leidde in de begroting tot een geraamde ESR-correctie van 48,2 miljoen euro.

De betaling van het voorschot (59,5 miljoen euro) in 2017, in de algemene rekening foutief geboekt als kapitaaloverdracht (zie hoofdstuk 2), werd in de economische hergroepering gecorrigeerd. De werkelijke kosten bedroegen 24,4 miljoen euro, zodat de ESR-correctie 35,0 miljoen euro zou moeten bedragen.

Amoras (-4,6 miljoen euro)

Deze correctie was nodig doordat de kapitaalaflossing van een lening voor Amoras in de algemene rekening ten onrechte als een werkingssuitgave werd geregistreerd.

Overige correcties (+44,1 miljoen euro)

De overige correcties omvatten een correctie voor zogenaamde standaardgaranties (+10,1 miljoen euro), de herclassificatie van de correctie voor de sluis van Terneuzen naar ESR-8 en een correctie als gevolg van een lichte afwijking in de aangerekende dotatie bij het agentschap Vlaamse Sociale Bescherming (-0,6 miljoen euro).

4.3.2 Correcties ingevolge verstrengd Europees begrotingstoezicht

Om ten slotte van het ESR-vorderingensaldo van de economische hergroepering (+1.091,4 miljoen euro) tot het vorderingensaldo te komen, voerde het departement nog een aantal extra-comptabele correcties uit ingevolge het verstrengd Europees toezicht.

In vergelijking met het vorige boekjaar is de negatieve correctie voor de voorziene bouwuitgaven van de DBFM Scholen van Morgen weggefallen. Deze vennootschap is in maart 2017 opgenomen in de overheidssector (S13.12), zodat de inkomsten en uitgaven worden verwerkt bij de rechtspersonen, en niet meer worden gecorrigeerd met een extracomptabele ESR-correctie, uitgezonderd voor de BTW op de opgeleverde scholen. Bij de begrotingsaanpassing werd nog in een ESR-correctie voorzien van 132,5 miljoen euro, terwijl de definitieve correctie slechts -16,5 miljoen euro bedroeg.

De pps-projecten Via R4 Gent, Via Zaventem, Via Noord-Zuid Kempen en het niet-tramgedeelte van Brabo 1 zijn in 2017 bedrijfseconomisch geactiveerd en als leasingschuld opgenomen in de balans. De kapitaalaflossingen voor deze vier geherkwalificeerde pps-projecten werden ten onrechte aangerekend als een werkingsuitgave. Daarvoor werd een extra-comptabele correctie uitgevoerd van +4,4 miljoen euro.

De overige extracomptabele correcties zijn voornamelijk een gevolg van de realisatie van overheidsactiva door middel van pps. Kapitaalgedeeltes vervat in de beschikbaarheidsvergoedingen zorgden voor positieve correcties, terwijl investeringen uitgevoerd in 2017 (bijvoorbeeld cluster II in Hasselt) leidden tot negatieve ESR-correcties.

De algemene toelichting bij de begrotingsaanpassing 2017 voorzag nog in een positieve ESR-correctie van 1,5 miljoen euro voor het kapitaalgedeelte in de beschikbaarheidsvergoeding voor Viapass en van 4 miljoen euro voor het VAC Brussel. Volgens het departement Financiën en Begroting zal de correctie voor Viapass door het INR niet verdeeld worden over de betrokken deelstaten, zodat ze in de ESR-geconsolideerde rekening van Vlaanderen niet is opgenomen. De earn out-betaling voor het VAC Brussel is in 2017 ontvangen en werd door de PMV ESR-matig aangerekend, zodat geen ESR-correctie meer nodig is.

4.4 Opmerkingen met impact op vorderingensaldo

De onderstaande tabel vat samen wat de impact is van de opmerkingen van het Rekenhof op het vorderingensaldo dat werd berekend in de ingediende ESR-geconsolideerde rekening. De opmerkingen resulteren in een stijging van het vorderingenoverschot met 106,3 miljoen euro, tot een aangepast saldo van 1.186,9 miljoen euro. De correcties met betrekking tot de jaarafgrenzing en de geraamde waardeverminderingen betreffen de netto-impact.

(in miljoen euro)

Omschrijving	Impact op VS
Vorderingensaldo ESR-consolidatie 18 mei 2018	1080,6
Jaarafgrenzing algemene rekeningen (uitgaven)	-30,5
Geraamde waardeverminderingen vorderingen	-8,9
Jaarafgrenzing Vlaamse rechtspersonen (FJW, K&G, Hermesfonds)	+8,5
Aflossing lening UZGent	-50,5
Federale operatoren (onvolledig)	+15,4
Verwerving Hermesfonds industriepark Zellik	+15,5
Stortingen pensioenfondsen	+58,9
Verkoop VRT-gebouw (onzeker)	+78,6
Afrekening bijzondere financieringswet 2017	+19,3
Totaal impact	+106,3
Aangepast vorderingensaldo	1.186,9
Verwerking EU-subsidies bij universiteiten en VDAB	onbekend
Te boeken te ontvangen facturen VAPH	onbekend
Niet registratie aankopen grondenbanken als investeringen	onbekend
Geen (definitieve) cijfers rechtspersonen (EKM,...)	onbekend
Geen gegevens federaal geïnde verkeersboetes	onbekend
<i>Eliminatie interne stromen binnen consolidatiekring</i>	<i>onbekend</i>

Jaarafgrenzing algemene rekeningen

Afrekening bijzondere financieringswet 2017

De problematiek van de jaarafgrenzing is besproken in hoofdstuk 2 van het rapport. Ook in het ESR₂₀₁₀ geldt in het algemeen een aanrekening op transactiebasis. De registratie van verrichtingen geschiedt op het moment dat de transactie plaatsvindt, ongeacht het ogenblik van betaling. Verrichtingen die betrekking hebben op het jaar 2017, dienen bijgevolg in 2017 te worden aangerekend.

Federale operatoren

Voor een aantal overgedragen bevoegdheden in het kader van de zesde staatshervorming realiseerden federale entiteiten ook in 2017 de uitvoering. Deze zogenaamde *federale operatoren* voerden de verrichtingen uit voor rekening van de Vlaamse overheid.

De onderstaande tabel biedt een overzicht van de aanrekeningen van de uitgaven die de federale operatoren verwerkten voor 2017.

(in miljoen euro)

Begrotingsartikel	Omschrijving	Federale operator	Uitvoering 2017
FB			1.821,7
CB0-1CDB2AN-WT	Woonfiscaliteit	FOD FIN	1.659,9
CB0-1CDB2AO-WT	Fiscale uitgaven diensten- en PWA-cheques	FOD FIN	161,8
WSE			929,3
JB0-1JDG2AO-WT	RSZ doelgroepkortingen	RSZ	548,4
JB0-1JDG2AY-IS JB0-1JFG2AY-IS	Dotaties VDAB ¹⁴⁷	POD MI, RSZ, RVA	117,8
JB0-1JDG2AK-WT	Loopbaanonderbreking publieke sector onderwijs en Vlaamse Overheid	RVA	54,0
JB0-1JEC2AE-WT	Tussenkost SINE	RSZ, RVA	50,5
JB0-1JDG2AP-WT	Sectorale doelgroepkortingen	RSZ, HVKZ	49,0
JB0-1JDG2AJ-WT	Loopbaanonderbreking publieke sector Vlaams gewest, lokale en provinciale besturen	RVA	46,1
Overige WSE	Activa-uitkeringen, werkhervattingstoelagen	RVA	63,5
WVG			6.424,3
GB0-1GFD2AA-WT	Kinderbijslag (inclusief werking)	FAMIFED	3.614,4
GE0-1GHD2AB-WT	Woonzorgcentra	RIZIV	1.948,6
GB0-1GID2AY-IS	Dotatie VIPA ¹⁴⁸	FOD VVVL/ RIZIV	429,7
GE0-1GHD2AD-WT	Revalidatie	RIZIV	228,6
GE0-1GDD2AE-WT	Psychiatrische verzorgingstehuizen en initiatieven beschut wonen	RIZIV	116,8
GB0-1GHD2AF-WT	Inzetbaarheid hulpmiddelen	RIZIV	69,0
Overige WVG	Voornamelijk palliatieve samenwerkingsverbanden, multidisciplinaire equipes, maximumfactuur	RIZIV	17,2
EWI			5,1
Totaal uitgaven			9.180,4

Zoals in de boekjaren 2015 en 2016, steunde ook de boekhoudkundige registratie in het boekjaar 2017 op verzamelstaten die de federale operatoren periodiek overlegden. De Vlaamse overheid kan de juistheid van de gegevens nog altijd niet controleren. Het Rekenhof verwijst in dit verband naar zijn rapportering over de impact van de zesde staatshervorming op de Vlaamse overheid¹⁴⁹.

In het boekjaar 2016 vonden, net zoals in het boekjaar 2015, nog boekingen plaats na de voorlegging van de algemene rekeningen door de Vlaamse overheid. Die werden verwerkt in de aangepaste algemene rekening 2016 en voorgelegd aan het Rekenhof op 20 juni 2017. Die aanpassingen betroffen onder meer de boekingen in april-mei 2017 op basis van afrekeningen van de federale operatoren voor 2016 (of vroeger). Dat leidde tot correcties in de rekeningen

¹⁴⁷ De ontvangen dotaties bedragen bij de VDAB 115,2 miljoen euro, een verschil van -2,6 miljoen euro voor de afrekeningen 2016 die de VDAB boekte in 2017 en het departement WSE nog in 2016. De ontvangen dotaties aan de VDAB zijn voor de uitgaven door POD MI voor subsidies activering van leefloners (87,9 miljoen euro), door RSZ-Lokale besturen (ex-DIBISS) voor werkgeversbijdragen activering leefloners (24,6 miljoen euro) en door RVA voor diverse maatregelen (netto 6,0 miljoen euro).

¹⁴⁸ De dotatie is bestemd voor de ziekenhuisinfrastructuur A1/A3. Door de invoering van de strategische forfaits moeten de bouwkosten van ziekenhuizen niet in kost genomen worden bij de ingebruikname, maar wordt het strategisch forfait aangerekend. Dat vergt een positieve ESR-correctie van 315,9 miljoen euro.

¹⁴⁹ Zie verslag van het Rekenhof *Impact van de zesde staatshervorming op de Vlaamse overheid* (Vlaams Parlement, Document 37-C (2017-2018) Nr. 1, van 8 januari 2018).

2017 met +7,1 miljoen euro ontvangsten en met -8,2 miljoen euro netto-uitgaven¹⁵⁰ voor het beleidsdomein WSE en met -2,1 miljoen euro netto-uitgaven voor het beleidsdomein WVG.

In het boekjaar 2017 vonden na de voorlegging van de algemene rekeningen op 30 maart 2018 geen boekingen meer plaats in het kader van de afrekeningen voor 2017 (of vroeger) van de federale operatoren, met uitzondering van de gezinsbijslag, waarvoor de afrekening 2017 leidde tot 7,6 miljoen euro minderuitgaven, die wel nog werd verwerkt in de aangepaste jaarrekening 2017, voorgelegd aan het Rekenhof op 8 mei 2018.

Voor de overige maatregelen van het beleidsdomein WVG die het RIZIV beheert, werden de correcties naar aanleiding van de definitieve afrekening 2015 en de voorlopige afrekening 2016 ingeboekt in het boekjaar 2018. Deze correctie vermindert de uitgaven 2018 met 17,1 miljoen euro. Er werd nog geen voorlopige afrekening voor 2017 geboekt.

Voor het beleidsdomein WSE impliceert de gevolgde werkwijze dat alle (definitieve) afrekeningen 2017 pas in het volgende boekjaar worden geboekt. Die boekingen zullen op grond van de afrekeningen 2017 van de federale operatoren, in het boekjaar 2018 een netto-impact hebben op de uitgaven van het departement van -14,3 miljoen euro voor het RSZ-algemeen stelsel en van -1,1 miljoen euro¹⁵¹ voor de RSZ-lokale besturen (het vroegere DIBISS). Voor de federale operatoren HVKZ en RVA zijn de (goedgekeurde) definitieve afrekeningen van het jaar 2017 nog niet beschikbaar.

Het berekende vorderingensaldo 2017 houdt geen rekening met alle definitieve aanrekeningen van de federale operatoren.

Consolidatie van rechtspersonen

Het opstellen van de consolidatie van de rechtspersonen vergt nog te veel manuele handelingen en aansluitingen, waardoor het risico op fouten groot is.

Geraamde waardeverminderingen op vorderingen

Ook het niet boeken van waardeverminderingen op vorderingen heeft een negatieve impact op het vorderingensaldo (zie hoofdstuk 2). Voor de vorderingen in Orafin bedraagt de geraamde impact -227,2 miljoen euro en voor het Vlaams Fiscaal Platform -111,5 miljoen euro¹⁵².

Jaarafgrenzing bij rechtspersonen

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 altijd kasmatige aanrekening van subsidies aan de basis daarvan.

¹⁵⁰ Bij die uitgaven kwam nog een ESR-correctie van +3,0 miljoen euro voor de VDAB-dotaties, doordat de jaarrekening 2016 van de VDAB was voorgelegd op 30 maart 2017 en ongewijzigd bleef.

¹⁵¹ Waarvan als dotatie aan de VDAB: -2,0 miljoen euro.

¹⁵² 141,9 miljoen euro min 30,4 miljoen euro al geboekte waardeverminderingen.

(in miljoen euro)

Rechtspersoon	Uitgaven met betrekking tot 2016, aangerekend in 2017	Uitgaven met betrekking tot 2017, aangerekend in 2018	Netto impact
Fonds Jongerenwelzijn	34,5	37,8	-3,3
Kind en Gezin (subsidies)	35,1	36,1	-1,0
Kind en Gezin (na-schoolse opvang)	1,3	0,8	0,5
Hermesfonds	33,5	21,2	12,3
VAPH	38,9	?	?
Totaal	104,4	95,9	8,5

Kind en Gezin rekent de subsidiestromen budgettair (en bedrijfseconomisch) nog altijd op kasbasis aan en houdt dus onvoldoende rekening met het prestatiejaar waarop de subsidies betrekking hebben. De netto kosten van de subsidiesaldi 2017 bedraagt 36,1 miljoen euro. Ook de 0,8 miljoen euro compensatie (geraamd bedrag) voor het verlies van subsidies voor organisatoren van voorschoolse kinderopvang werd budgettair noch bedrijfseconomisch in 2017 geboekt. In 2017 werd wel 1,3 miljoen euro betaald met betrekking tot 2016.

Bij het Fonds Jongerenwelzijn zijn de vorderingen en schulden ten aanzien van de instellingen met betrekking tot de afrekening van het boekjaar 2017 niet opgenomen in de balans en de resultatenrekening. De saldibetalingen die niet verwerkt zijn in de resultaten van 2016 en die betrekking hebben op boekjaar 2016, bedragen 34,5 miljoen euro. Die van het boekjaar 2017 bedragen 37,8 miljoen euro. Het netto resultaat van het agentschap is dus met 3,3 miljoen euro overschat, de schulden op ten hoogste één jaar zijn met 37,8 miljoen euro onderschat en het eigen vermogen is na de resultaatsverwerking met 37,8 miljoen euro overschat.

Het Hermesfonds past verschillende aanrekenregels toe, wat niet toegestaan is. Het bleef ook in 2017 de aanrekenregels gebruiken van het vroegere IWT en het Fonds voor Flankerend Economisch Beleid. Voor de dossiers bedrijfssteun is 21,2 miljoen euro doorgeschoven naar 2018 door de kasmatige aanrekening van de laatste schijf van de steun.

Bij het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) wijst het Rekenhof op de onzekerheid of voldoende te ontvangen facturen zijn geboekt voor de afrekeningen 2016 en 2017 van de facturen zorgvernieuwing. Ook voor de berekening van de voorziening *nog te ontvangen facturen persoonsvolgend budget cash* kan nog niet worden ingeschat of het om een realistische benadering gaat. Het Rekenhof vraagt de nodige statistische gegevens te verzamelen om een degelijke inschatting te kunnen maken. Op basis van de gerealiseerde achterstallen 2017 en vorige jaren, blijkt ten slotte dat de aangelegde voorziening voor nog te ontvangen facturen persoonlijke-assistentiebudget (PAB) met minstens 0,5 miljoen euro onderschat is.

Niet-neutrale verwerking van EU-subsidies

Het advies 2017/7 van 6 december 2017 van de VABN over de behandeling van Europese subsidies stelt dat de verwerking van EU-subsidies geen impact mag hebben op het ESR-vorderingensaldo. Onder meer door de laattijdigheid van het advies was er geen uniforme toepassing bij alle universiteiten. De impact daarvan is niet gekend.

Ook bij de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling had de bedrijfsrevisor opmerkingen over de ramingen van te ontvangen ESF-subsidies, waardoor de budgettaire en bedrijfseconomi-

sche neutraliteit van die subsidies en de gerelateerde uitgaven en kosten niet altijd gegarandeerd zijn.

Vlaamse Landmaatschappij (VLM)

De bedrijfsrevisor heeft bij de VLM-jaarrekening een voorbehoud geformuleerd omdat de VLM de boekhoudkundige saldi die te maken hebben met de werking van de grondenbanken, ruilverkavelingen, ... niet kon onderbouwen met een inventaris van de voorraad gronden (163,5 miljoen euro) en de daarop betrekking hebbende voorschotten (227,1 miljoen euro).

Aanvullend merkt het Rekenhof het volgende op:

- de boekhoudkundige verwerking van de grondenbanken geschiedt niet volledig correct: het voorschot dat de opdrachtgever betaalde, mag budgettair en ESR-matig niet beschouwd worden als een subsidie, maar moet aangerekend worden als een kredietaflossing (ESR groep 89);
- alle kosten en opbrengsten die worden gemaakt of ontvangen op gronden die worden aangekocht of verkocht in het kader van een grondenbank, en die moeten verrekend worden op het betaalde voorschot, moeten gefactureerd worden aan de opdrachtgever van de grondenbank; deze facturatie moet aangerekend worden in de resultatenrekening, in de budgettaire rapportering en in de ESR-rapportering van de VLM en mag niet alleen maar worden aangerekend in de balans van de VLM.

De huidige werkwijze brengt mee dat de boekhoudkundige verwerking ook bij de opdrachtgever van de grondenbank niet correct verloopt. Bij de grondenbanken waarvan het Agentschap Natuur en Bos opdrachtgever is, betekent dat bijvoorbeeld concreet dat het aan de VLM betaalde voorschot niet openstaat op de balans van de Vlaamse Gemeenschap en dat alle gronden die de laatste tien tot vijftien jaren werden overgedragen, niet zijn opgenomen in het materieel vast actief van de Vlaamse Gemeenschap. Bijgevolg ontbreken ook de nodige ESR-matige aanrekeningen als investeringen. Er is een grondige inhaalbeweging nodig, waarbij het verleden eenmalig dient te worden rechtgezet en waarbij nadien moet worden overgeschakeld naar de nieuwe werkwijze, zodat de balans bij beide entiteiten gelijkloopt.

Stortingen aan pensioenfondsen

De Vlaamse Regering besliste in december 2017 door middel van een herverdeling van een provisie een aantal verhoogde bijdragen te storten aan externe pensioenfondsen (zie de punten 2.2.3 en 3.1.1).

- Pensioenfonds Vlaamse Non-Profit 19,6 miljoen euro
- Instelling voor Bedrijfspensioenvoorziening De Lijn OFP: 21 miljoen euro
- Pensioenfonds contractuelen VRT OFP: 18,3 miljoen euro

De stortingen bereiken vanuit de Vlaamse Gemeenschap meestal langs een Vlaamse rechtspersoon de pensioenfondsen. De verhoogde bijdragen voor het pensioenfonds VRT en het pensioenfonds De Lijn worden gestort voor de komende drie jaar, zodat voor de jaren 2018-2020 in principe geen bijdragen naar de pensioenfondsen zullen worden gestort. Uit de begrotingsaanpassing 2018 blijkt dat met de kredieten 2017 ook de dotaties 2018-2020 die nodig zijn voor de uitvoering van de VIA-akkoorden voor de non- en social profitsector, werden

vooruitbetaald. In de mate dat deze bijkomende stortingen de facto een vooruitbetaling van de bijdragen voor de komende drie jaren betreffen, rijst de vraag of ze als sociale bijdragen ten laste van het vorderingensaldo 2017 kunnen worden aangerekend.

Verkoop gebouw VRT

In 2017 werd een verkoopovereenkomst afgesloten voor de verkoop van grond en gebouwen tussen VRT, RTBF en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor een totaalbedrag van 136 miljoen euro, waarvan 55,47% bestemd voor de VRT. In zijn bedrijfseconomische jaarrekening 2017 heeft de VRT de verkoop in één keer boekhoudkundig opgenomen in 2017 (vordering op Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 78,6 miljoen en meerwaarde van 59,6 miljoen euro, die bij de resultaatverwerking naar een afzonderlijke reserve werd overgeboekt). In de ESR-uitvoeringsrekening van de begroting werd echter geen enkel bedrag als ontvangst aangerekend. Wat de ESR-matige aanrekening van de verkoopopbrengst betreft, heeft het INR aangegeven dat er een afstemming moet zijn met de aanrekening bij het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de RTBF. Deze aanrekeningen zijn nog niet beschikbaar, zodat de ESR-matige impact op het vorderingensaldo van de Vlaamse Gemeenschap onzeker is.

Hermesfonds – verwerving industriepark Zellik

Het Hermesfonds heeft het industriepark Zellik in 2017 om niet verworven van de Vlaamse overheid. Het heeft deze verwerving ESR-matig tegen marktwaarde geregistreerd, wat resulteert in een niet-kasuitgave van 15,5 miljoen euro. Deze marktwaarde is een schatting, gebaseerd op de lopende erfpachtovereenkomsten. Voor de consolidatie van de Vlaamse overheid dient deze uitgave echter geëlimineerd te worden, aangezien dit een interne verrichting betreft tussen deeltentiteiten van de Vlaamse overheid. In de consolidatie werd daarvoor geen correctie uitgevoerd.

Aflossing lening UZ Gent

De begroting 2017 voorzag tevens in een positieve ESR-correctie van 50,5 miljoen euro voor de aflossing van een lening van het UZ Gent. De lening werd in 2017 inderdaad volledig terugbetaald, maar niet aangerekend als kapitaaloverdracht (ESR 51.11), via een extra dotatie vanuit AHOVOKS aan UZ Gent. Ook ontbreekt een extracomptabele ESR-correctie. De aflossing geschiedde ter uitvoering van artikel 12 van het decreet van 3 februari 2017 betreffende re-integratie van het Universitair Ziekenhuis Gent in de Universiteit Gent, zodat er geen sprake is van een formele overname van een leningsovereenkomst.

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)¹⁵³. De meest recente PBT-kennisgeving van 20 april 2018 ging uit van voorlopige uitvoeringscijfers 2017 en stelde het vorderingensaldo van de Vlaamse Gemeenschap volgens

¹⁵³ 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).

het concept van het ESR₂₀₁₀ vast op +973,9 miljoen euro¹⁵⁴. De onderstaande tabel toont de belangrijkste verschillen tussen het ESR₂₀₁₀-vorderingensaldo dat het INR publiceerde, en het saldo uit de ESR-geconsolideerde rekening 2017. Het belangrijkste verschil betreft de actualisatie van de voorlopige uitvoeringscijfers van de universiteiten en hogescholen, met een positieve impact van 149,4 miljoen euro op het vorderingensaldo.

(in miljoen euro)

PBT-kennisgeving INR 20 april 2018		973,9
Actualisatie uitvoeringsgegevens universiteiten en hogescholen		+149,4
waarvan	- ontvangen subsidies door universiteiten en hogescholen	+52,7
	- ontvangen inkomensoverdrachten	+28,6
	- verkopen aan het buitenland	+24,2
Actualisatie ESR-uitvoeringsrekeningen overige rechtspersonen		-22,1
waarvan	- actualisatie VDAB	32,3
	- actualisatie Waterwegen en Zeekanaal	-18,7
	- actualisatie VAPH	-13,5
	- actualisatie Vlaamse Waterweg	-11,5
Actualisatie overige uitvoeringsgegevens ¹⁵⁵		-20,6
Geconsolideerd vorderingensaldo 18 mei 2018		1080,6

4.6 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 detailcijfers zijn te vinden in tabel 15 van het rapport Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer 2017. De onderstaande tabel toont de belangrijkste componenten van de schuld.

(in miljoen euro)

	2015	2016	2017
Directe uitstaande schuld	4.126,0	4.642,1	5.313,9
VMSW	6.313,2	6.282,5	6.113,0
VWF	3.005,4	2.842,7	2.705,6
Ziekenhuisinfrastructuur	0,0	4.963,2	4.727,0
VIPA	1.846,6	1.760,2	1.670,2
Universiteiten en Hogescholen	305,1	481,1	517,4
Erkende Kredietmaatschappijen	596,9	590,6	595,4
De Lijn	150,2	171,3	151,6
Agion	293,1	313,3	327,5
Scholen van Morgen	369,7	393,9	182,0
Brabo I	165,5	162,2	178,2
Noord Zuid Kempen	200,3	197,3	190,3
Andere	1.578,0	1.008,0	713,6
Totale geconsolideerde schuld	18.950,0	23.808,4	23.385,7
Ziekenhuisinfrastructuur	0,0	-4.642,1	-4.727,0
Andere correcties	-1.608,9	-979,2	-501,4
Bijdrage Vlaanderen tot de geconsolideerde schuld van de gefedereerde entiteiten	17.341,1	18.187,1	18.157,3

¹⁵⁴ Het INR publiceerde ook een tweede saldo ad 363,6 miljoen euro, waarbij rekening wordt gehouden met de voorschotten op de gewestelijke opcentiemen in plaats van met een aanrekening op basis van transactionele kasbasis.

¹⁵⁵ Het Rekenhof beschikt niet over de gedetailleerde gegevens waarop het INR zijn berekening baseert.

Het Rekenhof heeft bij het rapport Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer de volgende opmerkingen:

- De tabel uit het rapport Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer 2017 meldt een aantal correcties op schulden aangehouden binnen de S13.12. De leningen die entiteiten uit de consolidatieperimeter onderling aangingen in het kader van de centrale financiering, komen nog niet 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. Op vraag van het Rekenhof verduidelijkte het departement Financiën en Begroting wel dat het de interne schulden van de schuld van de betrokken instellingen heeft afgetrokken. Voor de VMSW vermeldt het rapport bijvoorbeeld een schuld van 6,1 miljard miljoen euro, terwijl de totale schuld van de VMSW 2,6 miljard euro meer bedraagt.
- Voor de universiteiten en hogescholen geeft het rapport Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer de schulden¹⁵⁶ nog altijd niet per instelling weer. Op vraag van het Rekenhof stelde het departement wel een gedetailleerde lijst ter beschikking. Ook voor de erkende kredietmaatschappijen geeft het rapport geen detail weer.
- 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 een belangrijke rol in het thesauriebeheer van de Vlaamse overheid. 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. Het decreet betreffende de optimalisatie van het beheer van de financiële activa van de Vlaamse overheidsentiteiten, dat werd goedgekeurd in de loop van mei, betekent een belangrijke stap naar verdere consolidatie in het financieel beheer en de rapportering binnen de consolidatiekring van de Vlaamse overheid.
- 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 minderuitgave op van 20 tot 30 basispunten. Er wordt evenwel nog een aantal leningen afgesloten door instellingen binnen de consolidatiekring, waaronder een lening van 26 miljoen euro door de universiteit Hasselt het grootste bedrag vertegenwoordigt.
- Uit informatie van het departement Financiën en Begroting blijkt dat de schuld van de ziekenhuisinfrastructuur 4.647,3 miljoen euro bedraagt in plaats van 4.727,0 miljoen euro, wat een overschatting van de schuld inhoudt met 80 miljoen euro.

¹⁵⁶ 517 miljoen euro eind 2017.

- De tabel van de geconsolideerde schuld vermeldt voor het UZ Gent een bedrag van 48,4 miljoen euro openstaande schulden eind 2017. Deze schulden zijn in de loop van 2017 volledig terugbetaald aan het UZ Gent, maar staan nog open bij het UZ Gent.

4.7 Single audit in 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 afspraken-nota's verder geconcretiseerd. De Vlaamse Regering ondertekende op 9 november 2017 de *Globale afsprakennota single audit: audit rekeningen 2017 Vlaamse overheid*. Die afspraken-nota bepaalt hoe het departement Financiën en Begroting, de bedrijfsrevisoren die een certificeringsopdracht overeenkomstig het rekendecreet uitvoeren bij de Vlaamse rechtspersonen en het Rekenhof onderling afstemmen over controleplanning, controlewerkzaamheden en rapportering over de controleresultaten.

De materialiteit op het niveau van de geconsolideerde rekening werd opgetrokken van 100 miljoen euro tot 300 miljoen euro (of 0,7% van de ESR-gecorrigeerde uitgaven). Dat bedrag is te gelijk de drempelwaarde voor de selectie van de financieel significante entiteiten van de Vlaamse overheid. Op grond van de aangepaste begroting 2017 vertegenwoordigen deze 29 significante entiteiten 96,1% van de ontvangsten en 86,9% van de uitgaven. Twaalf significante entiteiten zijn rechtspersonen, waarvan de jaarrekening wordt gecontroleerd door een bedrijfsrevisor.

Voor de controle van de rekeningen 2017 is een timing vastgesteld die afwijkt van het rekendecreet: 21 mei werd vooropgesteld als datum om gelijktijdig de algemene rekening, de ESR-geconsolideerde rekening, het ontwerp van decreet houdende eindregeling van de begroting en het kas-, schuld- en waarborgrapport in te dienen bij het Vlaams Parlement. De rapporterings- en controlekalender is in functie van die datum bepaald:

- De rapportering en controle van de significante entiteiten werd vervroegd om al op 31 maart te kunnen beschikken over de definitieve jaarrekening met het bijhorende singleauditverslag van de bedrijfsrevisor.
- De deadlines voor de niet-significante entiteiten bleven ongewijzigd, met een *early warning* rapport op 31 maart (met vaststellingen die aanleiding konden geven tot een aangepaste verklaring bij de rekeningen 2017).
- Het ontwerp van ESR-geconsolideerde rekening werd, zoals vorig jaar, later opgesteld dan voorzien in het rekendecreet (tegen 4 mei in plaats van 15 april). De controletijd voor het Rekenhof verminderde tot één week, aangezien de Vlaamse overheid tegen 15 mei een definitieve ESR-geconsolideerde rekening diende te bezorgen aan het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR).

Significante entiteiten

Bij de twaalf significante rechtspersonen met een bedrijfsrevisor heeft het Rekenhof de single-auditafspraken kunnen toepassen.

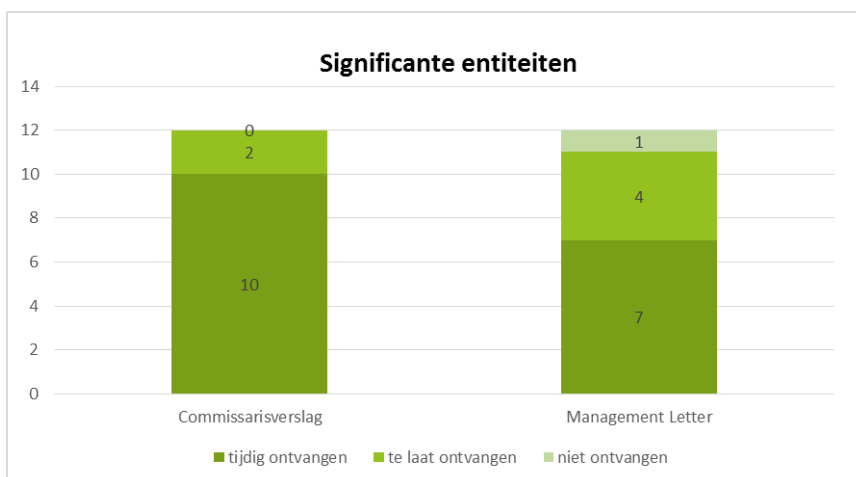
Bij vijf significante rechtspersonen in het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin was, in tegenstelling tot de voorbije jaren, geen bedrijfsrevisor aangesteld om de rekeningen

2017 te certificeren, alhoewel die aanstelling in het vooruitzicht was gesteld. In die gevallen heeft het Rekenhof de rekeningencontroles noodgedwongen zelf uitgevoerd.

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

- Tijdens het planningsoverleg bespreken het Rekenhof en de bedrijfsrevisor de auditstrategie en afhankelijk daarvan leggen zij hun auditplanning vast. Zo beperken zij dubbele werkzaamheden tot een minimum. Dit planningsoverleg vond mondeling plaats bij negen significante entiteiten (75%). In drie gevallen (25%) vond geen overleg plaats.
- Tijdens het rapporteringsoverleg worden de bevindingen van de rekeningcontrole besproken. Dat kan de vorm aannemen van een afsluitend gesprek (*closing meeting*) of van een bespreking in het auditcomité.

Bij tien van entiteiten (83%) vond tijdig een *closing meeting* plaats. In twee van de gevallen (17%) kreeg het Rekenhof geen uitnodiging om het afsluitend gesprek bij te wonen. De correcte verzending van documenten¹⁵⁷ ter voorbereiding van dit overleg blijft een werkpunt. In acht van de twaalf entiteiten is er een auditcomité. Bij vier entiteiten werd het Rekenhof niet uitgenodigd. Bij de andere vier entiteiten heeft het Rekenhof het auditcomité bijgewoond.



In tien significante dossiers (83%) ontving het Rekenhof tijdig het single-auditverslag. In twee dossiers (17%) werd het verslag pas na de deadline van 21 april 2018 bezorgd.

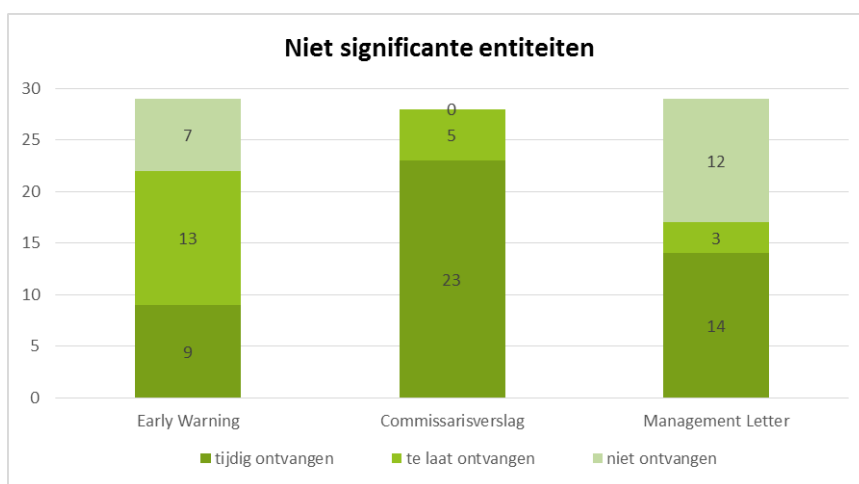
De bedrijfsrevisor dient in een *managementletter* aanbevelingen te formuleren over tekortkomingen in de organisatiebeheersing en inefficiënties. In zeven significante dossiers (58%) ontving het Rekenhof tijdig een managementletter. In vier dossiers (33%) werd laattijdig gerapporteerd en in één significant dossier (9%) heeft het Rekenhof geen managementletter ontvangen, hoewel dat verplicht is.

¹⁵⁷ 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.

Niet-significante entiteiten

In het kader van de rekeningencontrole 2017 heeft het Rekenhof de toepassing van single audit opgevolgd voor alle niet-significante entiteiten met ESR-uitgaven tussen de 30 en 300 miljoen euro.

Voor de niet-significante entiteiten beslist het Rekenhof welke overlegmomenten met de bedrijfsrevisor nodig zijn. Een overlegmoment is vereist als de bedrijfsrevisor een verklaring geeft die afwijkt van een goedkeurende verklaring. In zeven niet-significante entiteiten vond een *closing meeting* plaats, waarbij in drie gevallen de voorbereidende documenten vooraf werden voorgelegd.



Voor niet-significante entiteiten moet de bedrijfsrevisor ten laatste op 31 maart 2018 een *early warning* rapport¹⁵⁸ overleggen aan het Rekenhof. Negen bedrijfsrevisoren (31%) hebben dit rapport tijdig aan het Rekenhof overgelegd. Na het versturen van een herinnering rapporteerden nog dertien (45%) bedrijfsrevisoren. Voor zeven entiteiten (24%) ontving het Rekenhof niets.

Voor veertien van de 29 niet-significante entiteiten werd de managementletter tijdig overgelegd en drie letters werden na de deadline van 21 april 2018 ontvangen. In de resterende twaalf dossiers kreeg het Rekenhof geen managementletter.

Conclusie

Ondanks de nieuwe kalender in de afsprakennota 2017 hebben de bedrijfsrevisoren van de significante entiteiten de single-auditafspraken goed nageleefd. In elf (92%) significante dossiers heeft de bedrijfsrevisor het Rekenhof tijdig voldoende informatie verstrekt om te kunnen besluiten dat de controle ISA-conform werd uitgevoerd en dat het certificeringsverslag overeenstemt met de controleresultaten. In één dossier was er geen overleg en kon het Rekenhof niet steunen op single audit.

Bij de niet significante entiteiten vormt het naleven van de in de afsprakennota voorziene deadlines, vooral voor het bezorgen van het *early warning* rapport, vaak wel een probleem.

¹⁵⁸ Rapport met vaststellingen die aanleiding kunnen geven tot een aangepaste verklaring.

HOOFDSTUK 5

Ontwerp van decreet van de algemene rekening

Het Rekenhof ontving op 4 mei 2018 een ontwerpdecreet¹⁵⁹. Na controle deelde het op 16 mei een aantal opmerkingen mee aan het departement Financiën en Begroting. Alle opmerkingen hadden betrekking op hoofdstuk III – *Vaststelling van de vastleggingsmachtigingen en aanwending* en de bijhorende bijlage 2 van het ontwerpdecreet. Het departement onderzocht de opmerkingen, bracht een aantal wijzigingen aan het ontwerpdecreet aan en bezorgde op 24 mei een aangepaste bijlage 2 aan het Rekenhof. Het Rekenhof ontving geen aangepaste tekst van het corpus van het ontwerpdecreet, waarin de bedragen opgenomen in hoofdstuk III in overeenstemming met bijlage 2 dienden te worden gebracht.

Op 18 mei hechte de Vlaamse Regering haar goedkeuring aan het ontwerp van decreet van de algemene rekening van de Vlaamse Gemeenschap. In het goedgekeurde ontwerp zijn de wijzigingen niet aangebracht. De aanpassingen als gevolg van de bemerkingen van het Rekenhof zullen bij middel van amendement bij het Vlaams Parlement moeten worden ingediend.

Het departement bracht volgende aanpassingen aan in de bijlage 2:

- FOCI: het bedrag van 13.128.000 euro in de kolom *herverdelingen* werd gewijzigd in 10.128.000 euro omdat het bedrag niet kan onderbouwd worden met herverdelingsbesluiten.
- FOCI: de verwijzing in voetnoot 2 naar artikel 110 van het aangepast begrotingsdecreet 2017 werd geschrapt.
- VWF: met de goedkeuring van het kabinet Wonen werd het investeringsvermogen 2017 van het Vlaams Woningfonds verhoogd met het totaal bedrag van de op 31 december 2016 in samenstelling zijnde leningsaanvragen waarvoor het leningsaanbod nog niet werd verstuurd (69.121.364 euro, overdracht 2016-2017). Het Rekenhof merkte op dat deze overdracht geen decretale basis in de begroting 2017 had en dat in het rekeningendecreet een specifieke bepaling in het corpus diende opgenomen te worden opdat de begrotingsautoriteit van het Vlaams Parlement gerespecteerd blijft. Het departement verkoos de overdracht te schrappen, aangezien de aanwending ervan nihil was.
- VWF: in overleg en met de goedkeuring van het kabinet Wonen werd het investeringsvermogen 2018 verhoogd met het totaal bedrag van de op 31 december 2017 in samenstelling zijnde leningsaanvragen waarvoor het leningsaanbod nog niet werd verstuurd (71.012.683 euro, overdracht 2017-2018). Ook deze overdracht vergde een decretale basis. Het departement heeft de overdracht uit bijlage 2 geschrapt¹⁶⁰.

¹⁵⁹ Ontwerp van decreet van de algemene rekening van de Vlaamse Gemeenschap en van de uitvoering van de begroting van de Vlaamse rechtspersonen zonder raad van bestuur voor het begrotingsjaar 2017.

¹⁶⁰ Het Rekenhof wijst erop dat in de aangepaste bijlage 2 nog twee voetnoten onterecht opgenomen zijn.

- Topstukkenfonds: hoewel terecht vermeld in voetnoot 3, werd in de tabel geen overdracht 2017-2018 opgenomen in de kolom *over te dragen*, wat door het departement werd gecorrigeerd.
- FWO: de verwijzing in de voetnoot naar artikel 10 van het aangepast begrotingsdecreet 2017 was foutief en werd geschrapt.
- De Lijn: er ontbrak een voetnoot met de decretale basis voor de overdracht van de vastleggingsmachtiging van de Lijn, wat het departement heeft aangevuld.
- GO!: bij de grote infrastructuurwerken (FCO-1FGE5AV-IS) werd in de kolommen *herverdelingen, beschikbaar en over te dragen* een bedrag van 1.124.000 euro opgenomen. Het Rekenhof vond geen herverdelingsbesluit voor dit bedrag. Dit bedrag, dat betrekking heeft op de leningsmachtiging voor fotovoltaïsche installaties, is bij het GO! zowel onder de vastleggings- als onder de leningsmachtigingen opgenomen. Deze werkwijze verschilt van de werkwijze bij AGIO, waar vastleggings- en leningsmachtigingen apart vermeld zijn. Het bedrag van 1.124.000 euro mag worden overgedragen naar 2018 (zie de volgende opmerking). Het departement voegde het toe bij de leningsmachtigingen en schrapte het bij vastleggingsmachtigingen.
- GO!: het deel van de voetnoot dat voor de overdracht van de vastleggingsmachtiging 2017-2018 verwees naar artikel 9, §2, van het begrotingsdecreet 2017, was niet nodig en werd geschrapt (de machtiging voor de overdracht 2017-2018 voor de investeringen in het plaatsen van fotovoltaïsche installaties op schoolinfrastructuur is opgenomen in artikel 11 van het begrotingsdecreet 2018).
- Waterwegen en Zeekanaal nv: de verwijzing naar artikel 22 in kolom 2 kon worden geschrapt (geen machtigingsartikel bij de begrotingsaanpassing 2017).
- AHOVOKS: het vermelde begrotingsartikel FDO-1FGE5AI-WT werd op aangeven van het Rekenhof vervangen door FDO-1FGE5AI-IS.
- AHOVOKS: de aanwendingscijfers voor de vastleggingsmachtiging waren niet correct. Het bedrag van 25.315.000 euro omvat het lopende VAK en VEK (exclusief 5.074.000 euro openstaande verbintenissen op 31 december 2016) voor het begrotingsjaar 2017. Het totale bedrag onder begrotingsartikel FDO-1FGE5AI-IS bedroeg in Orfin aldus 30.389.000 euro. Dit bedrag werd evenwel volledig vastgelegd en uitbetaald in 2017, zodat er wel degelijk een bedrag in de kolom *aanwending* kan staan, en geen bedrag in de kolom *annulatie*.

De onderstaande bemerkingen van het Rekenhof hebben niet tot een aanpassing geleid:

- Voor de VVM-De Lijn werd een overdracht van 65,958 miljoen euro van 2016 naar 2017 opgenomen, terwijl in het rekeningendecreet van 2016 slechts 31,368 miljoen euro werd overgedragen naar 2017. De minister wil de overdracht aanpassen door middel van een voetnoot bij de tabel in bijlage 2. Het Rekenhof kan niet akkoord gaan met de aanpassing van de overdracht van het niet-gebruikte deel van de vastleggingsmachtiging door middel van een voetnoot in de bijlage van het ontwerpdecreet van algemene rekening. De aanpassing resulteert in een bijkomende machtiging aan De Lijn, die in het corpus van het ontwerpdecreet dient te worden opgenomen.
- Voor Waterwegen en Zeekanaal nv en voor De Vlaamse Waterweg nv werd een verschil vastgesteld tussen de aanwendungen opgenomen in bijlage 2 van het ontwerp van decreet van de algemene rekening (respectievelijk 172,180 en 62,583 miljoen euro), en de verbintenissen opgenomen in VOL. 13 van de jaarrekening van deze instellingen (respectievelijk 248,933 en 177,142 miljoen euro).

- Voor het FOCI sluit het bedrag *overdracht vorig jaar* van 14,65 miljoen euro niet aan bij het over te dragen saldo uit het rekeningendecreet 2016 (0 euro). Volgens het departement Financiën en Begroting is dit bedrag een inschatting van wat zou worden vastgelegd voor FFEU-projecten in 2017. De inschatting werd door het FOCI zelf gemaakt, met als enige voorwaarde dat zij binnen de perken van het resterende FFEU-bedrag moest blijven. Het beginbudget bedroeg 42,564 miljoen euro. Daarvan werd in 2015 3,777 miljoen euro vastgelegd en in 2016 2,297 miljoen euro, zodat nog 36,490 miljoen euro overbleef in 2017. Daarvan wou het FOCI dus 14,65 miljoen euro vastleggen in 2017 en de rest later. Daarom werd volgens het departement Financiën en Begroting een bedrag van 14,65 miljoen euro opgenomen in de kolom overdracht uit 2016.

HOOFDSTUK 6

Algemene conclusies

De Vlaamse overheid levert inspanningen om de begroting, de boekhouding en de rapportering van de Vlaamse overheid verder te verbeteren, onder meer in de werkgroepen Vlaamse codex overheidsfinanciën, leesbaarheid begroting en prestatiebegroting, en in de Vlaamse Adviescommissie Boekhoudkundige Normen.

De Vlaamse overheid heeft de algemene en de geconsolideerde rekeningen 2017 veel sneller dan in de vorige jaren ingediend bij het Vlaams Parlement. Samen met die rekeningen bezorgde de Vlaamse Regering ook het rapport over het kas-, schuld- en waarborgbeheer, het ontwerp van decreet van de algemene rekening 2017 en een geactualiseerd monitoring-rapport, waarbij alle informatie onderling is afgestemd.

Het Rekenhof heeft een aantal opmerkingen bij de algemene en geconsolideerde rekeningen 2017, waarvan het voor het eerst, waar mogelijk, de impact op de rekeningen heeft becijferd, alsook de impact op het vorderingensaldo. Het heeft die opmerkingen medegedeeld aan het departement Financiën en Begroting, dat ingevolge daarvan enkele correcties heeft aangebracht.

Veel opmerkingen formuleerde het Rekenhof al in de afgelopen jaren. De opmerkingen hebben zowel betrekking op de algemene, budgettaire en bedrijfseconomische rekeningen, als op de ESR-consolidatie:

- Net als in de voorgaande jaren, heeft de Vlaamse overheid belangrijke uitgaven niet aangerekend in het jaar waarop ze betrekking hadden. Zij heeft zodoende uitgaven (904,7 miljoen euro in de algemene rekening en 95,9 miljoen euro bij de rechtspersonen) en ontvangsten (92,5 miljoen euro) verkeerd aangerekend op het volgende boekjaar. Daarin zijn de diverse subsidiestromen inbegrepen die de Vlaamse overheid in afwachting van adviezen van de Vlaamse Adviescommissie Boekhoudkundige Normen in 2017 nog altijd op kasbasis heeft aangerekend. Ten opzichte van 2016 is de toestand vrijwel onveranderd (netto -22,0 miljoen voor uitgaven en +19,3 miljoen euro voor ontvangsten). De administratie zou van plan zijn het afgrenzingsprobleem bij de opmaak van de initiële begroting 2019 weg te werken.
- Ontvangsten worden budgettair aangerekend bij het ontstaan van de vordering. Voor vorderingen die later oninbaar blijken, dienen passende waardeverminderingen te worden aangelegd. Het Rekenhof raamt de oninbare vorderingen op 369,1 miljoen euro, waarvan bij het Vlaams Fiscaal Platform 30,4 miljoen euro geboekt werd als waardevermindering. Ook deze raming is vrijwel identiek aan die van vorig jaar (360,2 miljoen euro).

Een aantal opmerkingen heeft alleen betrekking op de bedrijfseconomische balans en resultatenrekening:

- 25,1 miljard euro werken van burgerlijke bouwkunde wordt niet afgeschreven wegens vrijstellingen daarvan op grond van een verouderde regelgeving. Vanaf januari 2019 zal de administratie de waarderingsregels van de werken van burgerlijke bouwkunde in overeenstemming brengen met het advies 2018/9 van de VABN, dat een oplossing biedt.
- Financiële vaste activa worden gewaardeerd tegen aanschaffingswaarde, ook als hun intrinsieke waarde blijvend afwijkt van hun boekwaarde.
- Tot op heden heeft de Vlaamse overheid geen boekhoudkundige voorziening aangelegd voor risico's en kosten. De opname ervan in de balans zou nochtans een correcter beeld geven van de potentiële verplichtingen, onder meer ingevolge de hangende geschillen van de Vlaamse overheid.

Het jaarverslag en de jaarrekening 2017 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 2017. Ten opzichte van vorig jaar is er wel enige vooruitgang in deze informatieverstrekking, doordat ook een geactualiseerd monitoringverslag is bijgevoegd, dat meer inhoudelijke duiding geeft.

Onder meer bij gebrek aan voldoende duiding vanwege de Vlaamse overheid, verstrekt het Rekenhof in dit verslag duiding bij de uitvoering van enkele belangrijke impulsen waarin de begroting 2017 heeft voorzien. Het wees ook op een aantal aanzienlijke onderaanwendingen van goedgekeurde kredieten, zoals die voor subsidies aan woonzorgcentra, dienstencheques, waterbouwkundige werken van Waterwegen en Zeekanaal en de Oosterweelverbinding.

HOOFDSTUK 7

Antwoord van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting

Op 21 juni 2018 heeft de Vlaamse minister van Financiën en Begroting geantwoord op de opmerkingen van het Rekenhof die volgens het departement Financiën en Begroting verduidelijking vergden. Van de andere opmerkingen nam de minister akte.

De minister gaf geen reactie op het feit dat het departement Financiën en Begroting op grond van de controlebevindingen van het Rekenhof slechts een beperkt aantal correctieboekingen heeft uitgevoerd.

Volgens de minister vertekent het Rekenhof de impact van zijn opmerkingen over de bedrijfs-economische resultatenrekening en de uitvoeringsrekening van de begroting door bruto cijfers te hanteren. Het Rekenhof beoogt echter een eenmalige rechtzetting van de balans van de Vlaamse overheid.

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

- Wat de jaarafgrenzing van subsidies betreft, relativeerde de minister in eerste instantie de impact van de aanrekeningen die nog op kasbasis plaatsvonden, op het uitvoeringsresultaat van de begroting: in een recurrent pad is die impact volgens hem miniem. Over de jaarafgrenzing van facturen stelde hij dat de prestaties geleverd in het jaar via de werkwijze met *te ontvangen facturen* maximaal op het begrotingsjaar kunnen worden aangerekend.
- Voor de waarderingsregels voor activa verwees de minister naar de aangepaste waarderingsregels in het VABN-advies 2018/9 betreffende de boekhoudkundige verwerking van werken van burgerlijke bouwkunde en naar verwachte verdere adviezen. De implementatie in de boekhouding ervan zal in januari 2019 plaatsvinden.
- De minister beloofde correcties of verder onderzoek, onder meer inzake de boekwaarde van emissierechten, de overdracht van vaste activa van het departement Omgeving, de erfpacht Muntpunt, de herziening van het VABN-advies 2016/1 en de boeking van vooruitbetalingen.
- Over het niet boeken van voorzieningen in de bedrijfseconomische boekhouding, stelde de minister dat de bedrijfseconomische boekhouding niet prevaleert op de ESR-rapportering. Volgens het Rekenhof kan niet worden afgeweken van het rekendecreet omdat ESR bepaalde informatie niet vraagt. Het rekendecreet voorziet zowel in een bedrijfseconomische als in een budgettaire rapportering. Die bedrijfseconomische rapportering is

complementair en geeft bijkomende informatie, die nodig is om de financiële resultaten en toestand van de Vlaamse overheid correct te kunnen interpreteren. Informatie over inbaarheid van vorderingen, hangende geschillen, langlopende verbintenissen, verleende waarborgen, ... zijn even noodzakelijk als de ESR-uitvoeringscijfers.

- Voor de schulden met betrekking tot personeel loopt een traject om de resterende verschillen met de RSZ-aangiftes uit te klaren.
- De minister beaamde de impact op het ESR-vorderingensaldo van de verwerving van het industriepark Zellik door het Hermesfonds, maar stelde dat de aflossing van de lening van het UZ Gent geen impact heeft. Andere vaststellingen, zoals de mogelijke impact van het onevenwicht bij de eliminatie van interne stromen of van de verkoop van het gebouw bij de VRT, bleven zonder reactie.
- De minister beloofde ten slotte voor de bemerkingen van het Rekenhof over het ontwerp van decreet van de algemene rekening amendementen in te dienen bij het Vlaams Parlement. De verschillen inzake de aanwending van de vastleggingsmachtigingen van de nv Waterwegen en Zeekanaal en De Vlaamse Waterweg tussen het ontwerp van decreet en de bedragen in de uitvoeringsrekeningen van deze rechtspersonen, blijven volgens het Rekenhof onvoldoende verklaard.

Het antwoord van de minister is integraal opgenomen als bijlage bij dit rapport.

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			
Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	26-03-2018	26-03-2018	zonder voorbehoud
Sociale Dienst voor het Vlaams Overheidspersoneel	26-03-2018	29-03-2018	zonder voorbehoud
De Rand vzw	28-03-2018	29-03-2018	zonder voorbehoud
Muntpunt vzw	13-03-2018	23-03-2018	zonder voorbehoud
Toegankelijk Vlaanderen	08-03-2018	27-03-2018	zonder voorbehoud
Vlaams Brusselfonds	27-03-2018	27-03-2018	nvt
Agentschap Integratie en Inburgering	27-03-2018	29-03-2018	zonder voorbehoud
Eigen Vermogen Informatie Vlaanderen	29-03-2018	29-03-2018	met voorbehoud
Vlaanderen Connect	05-03-2018	29-03-2018	zonder voorbehoud
DAB Catering en Schoonmaak	07-03-2018	30-03-2018	nvt
DAB Digitale Drukkerij	06-03-2018	30-03-2018	nvt
DAB Overheidspersoneel	12-03-2018	30-03-2018	nvt
DAB ICT	13-03-2018	30-03-2018	nvt
DAB Audit Vlaanderen	22-03-2018	30-03-2018	nvt
02 FB			
VFLD	30-03-2018	30-03-2018	nvt
NV LAK Invest	27-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
NV Diestsepoort	20-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
03 IV			
Toerisme Vlaanderen (TVL)	datum niet gekend	30-03-2018	nog niet ontvangen
Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen (VLAIO/ FIT)	28-03-2018	29-03-2018	voorbehoud voor uitvoering begroting
Vzw Vlaams-Europees Verbindingsagentschap	09-03-2018	16-03-2018	zonder voorbehoud
Vlaamse Vereniging voor Ontwikkelingssamenwerking en technische Bijstand (VVOB)	27-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
DAB Fonds Microfinanciering	23-02-2018	30-03-2018	nvt
04 EWI			
ARKIMEDES Management nv	16-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
ARKIMEDESfonds I nv	31-08-2017 ¹⁶¹	30-03-2018	niet ontvangen
ARKIMEDESfonds II nv	16-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
be-DIVE	29-03-2018 ¹⁶²	28-03-2018	zonder voorbehoud
Biotech Fonds Vlaanderen nv	13-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Brustem Industriepark (BIP) nv	28-02-2018	28-03-2018	zonder voorbehoud
Center for Beta Cell Therapy in Diabetes	15-03-2018	20-03-2018	nvt
Fonds voor het Flankerend Economisch Innovatiebeleid (FFEIB, Hermesfonds)	27-03-2018	28-03-2018	nvt
Flanders Technology International	27-03-2018	30-03-2018	niet ontvangen
Fonds Wetenschappelijk Onderzoek - Vlaanderen (FWO)	28-03-2018	28-03-2018	zonder voorbehoud
Gigant nv	28-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
GIMVINDUS	26-06-2017 ¹⁶³	09-04-2018	niet ontvangen
Greenville nv	29-03-2018 ¹⁶²	28-03-2018	zonder voorbehoud

¹⁶¹ De jaarrekening van het ARKIMEDESfonds I dekt de periode van 1 april 2016 tot en met 31 maart 2017.

¹⁶² De jaarrekening werd ingediend voor de behandeling door de raad van bestuur.

¹⁶³ De jaarrekening van GIMVINDUS dekt de periode van 1 april 2016 tot en met 31 maart 2017.

Rechtspersonen en DAB's	Jaarrekening goedgekeurd op	Ontvangen door Rekenhof op	Verklaring bedrijfsrevisor
Het Waterschei Project	29-03-2018	29-03-2018	zonder voorbehoud
Immo Schurhoven	29-03-2018 ¹⁶²	28-03-2018	zonder voorbehoud
iVenture nv	niet ontvangen	niet ontvangen	niet ontvangen
KMOFIN II nv	29-03-2018 ¹⁶²	28-03-2018	zonder voorbehoud
KMOFIN nv	29-03-2018 ¹⁶²	28-03-2018	zonder voorbehoud
Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten (KVAB)	22-03-2018	29-03-2018	zonder voorbehoud
Limburg Gas	29-03-2018 ¹⁶²	28-03-2018	zonder voorbehoud
Limburgse Reconversie-Maatschappij nv (LRM)	22-04-2018	27-04-2018	zonder voorbehoud
LRM beheer nv	29-03-2018 ¹⁶²	28-03-2018	zonder voorbehoud
Mijnschade en Bemaling Limburgs Mijngedebied nv	29-03-2018	29-03-2018	zonder voorbehoud
Mijnen nv	29-03-2018	29-03-2018	zonder voorbehoud
Participatiefonds Vlaanderen	06-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Participatiemaatschappij Vlaanderen nv (PMV)	28-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Plantentuin Meise	20-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
PMV Beheer nv	28-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
PMV re Vinci nv	28-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
PMV-TINA cva	datum niet gekend	30-03-2018	zonder voorbehoud
Site-Ontwikkeling Vlaanderen nv	datum niet gekend	29-03-2018	niet ontvangen
Sustainable Energy Ventures	29-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
STROOMinvest cultuur investeringsfonds Limburg	datum niet gekend	28-03-2018	niet ontvangen
Vlaams Energiebedrijf nv (VEB)	23-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Vlaams Innovatiefonds (VINNOF)	19-01-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Vlaams Instituut voor de Zee (VLIZ)	28-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Vlaams Interuniversitair Instituut voor de Biotechnologie (VIB) vzw	datum niet gekend	30-03-2018	zonder voorbehoud
Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek nv (VITO)	datum niet gekend	28-03-2018	zonder voorbehoud
Vlaamse Participatiemaatschappij nv (VPM)	19-12-2017 ¹⁶⁴	09-04-2018	zonder voorbehoud
Waarborgbeheer nv	23-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
05 OV			
Agentschap voor Infrastructuur in het onderwijs	28-03-2018	29-03-2018	zonder voorbehoud
Artesis Plantijn Hogeschool Antwerpen	28-03-2018	29-03-2018	zonder voorbehoud
Arteveldehogeschool	29-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Associatie KU Leuven vzw	29-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Associatie Universiteit & Hogescholen Antwerpen	datum niet gekend	29-03-2018	zonder voorbehoud (enkel over bedrijfs- economische rekening)
Associatie Universiteit – Hogescholen Limburg	15-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud (enkel over bedrijfs- economische rekening)
Associatie Universiteit Gent	21-03-2018	01-04-2018	zonder voorbehoud
DBFM Scholen van Morgen	22-05-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud, geen oordeel, oordeel met voorbehoud ¹⁶⁵
Epon	18-12-2017	09-03-2018	niet ontvangen
Erasmushogeschool Brussel	29-03-2018	28-03-2018	zonder voorbehoud
Evangelische Theologische Faculteit	12-04-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Faculteit voor Protestantse Godgeleerdheid Brussel	datum niet gekend	17-04-2018	niet ontvangen

¹⁶⁴ De jaarrekening van VPM dekt de periode van 1 november 2016 tot en met 31 oktober 2017.

¹⁶⁵ Oordeel zonder voorbehoud over de jaarrekening, geen oordeel over de uitvoering van de begroting en over de nalving van de toepasselijke wet- en regelgeving en een oordeel met voorbehoud over de ESR-rapportering.

Rechtspersonen en DAB's	Jaarrekening goedgekeurd op	Ontvangen door Rekenhof op	Verklaring bedrijfsrevisor
Gemeenschapsonderwijs	30-03-2018	30-03-2018 ¹⁶⁶	nvt ¹⁶⁷
Hoger Instituut Maria Middelaes	28-03-2018	03-04-2018	niet ontvangen
Hogere Zeevaartschool	23-03-2018	29-03-2018	niet ontvangen
Hogeschool Gent	21-03-2018	29-03-2018	zonder voorbehoud
Hogeschool PXL	29-03-2018	30-03-2018	niet ontvangen
Hogeschool West-Vlaanderen	29-03-2018	29-03-2018	zonder voorbehoud
Instituut voor Tropische Geneeskunde	28-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Karel de Grote-Hogeschool, Katholieke Hogeschool Antwerpen	27-03-2018	28-03-2018	zonder voorbehoud
Katholieke Universiteit Leuven	27-03-2018 (door bestuursorgaan)	02-03-2018	zonder voorbehoud
Luca School of Arts	29-03-2018	13-04-2018	zonder voorbehoud
Odisee	29-03-2018	29-03-2018	zonder voorbehoud
Scholengroepen		Niet ontvangen	
School Invest	28-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Sociale Dienst voor de Personeelsleden van het GO! Onderwijs van de Vlaamse Gemeen-schap	06-03-2018	03-04-2018	niet ontvangen
Stichting Vlaamse Schoolsport	22-03-2018	28-03-2018	zonder voorbehoud (enkel over bedrijfs- economische rekening)
Thomas More Kempen	29-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Thomas More Mechelen-Antwerpen	29-03-2018	29-03-2018	zonder voorbehoud
UC Leuven	29-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
UC Leuven UNESCO lerarenopleiding		Niet ontvangen ¹⁶⁸	
UC Limburg	29-03-2018	28-03-2018	zonder voorbehoud
UHasselt Plus		04-04-2018 ¹⁶⁹	
Universitair Ziekenhuis Gent		niet ontvangen ¹⁷⁰	
Universitaire Associatie Brussel	19-03-2018	30-04-2018	niet ontvangen
Universiteit Antwerpen	27-03-2018 (door bestuursorgaan)	29-03-2018	zonder voorbehoud
Universiteit Gent	27-03-2018 (door bestuursorgaan)	29-03-2018	zonder voorbehoud
Universiteit Hasselt	12-04-2018 (door bestuursorgaan)	28-03-2018	zonder voorbehoud
UP 36 Invest nv		niet ontvangen ¹⁷¹	
Katholieke Hogeschool Vives Noord	29-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Katholieke Hogeschool Vives Zuid	29-03-2018	29-03-2018	zonder voorbehoud
Vlaamse Hogescholenraad	30-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Vlaamse Interuniversitaire Raad	28-03-2018	28-03-2018	zonder voorbehoud
Vlaamse Onderwijsraad	22-03-2018	30-03-2018	nvt

¹⁶⁶ Enkel de jaarrekening van het centraal niveau werd ontvangen, dus niet het gedeelte consolidatie van de scholengroepen. Gezien de timing is dit praktisch niet haalbaar want de Raad moet pas tegen 30 september een goedgekeurde jaarrekening (consolidatie van scholengroepen samen met centraal niveau) over het voorgaande boekjaar indienen bij de regering.

¹⁶⁷ Bij het Gemeenschapsonderwijs is er een college van accountants, maar dat geeft geen verklaring over de jaarrekening.

¹⁶⁸ In 2016 ontbonden met onmiddellijke afsluiting van vereffening.

¹⁶⁹ Enkel de balans van UHasselt Plus werd ontvangen. Volgens mail van Financiën en Begroting moesten overige documenten niet opgeladen worden in de tool.

¹⁷⁰ Het UZ maakt enkel een jaarrekening op overeenkomstig de ziekenhuiswetgeving (en niet overeenkomstig het reken-decreet). Deze jaarrekening wordt, zoals gebruikelijk, pas goedgekeurd door de raad van bestuur in juni 2018.

¹⁷¹ UP 36 Invest nv werd in 2016 ontbonden met sluiting van vereffening.

Rechtspersonen en DAB's	Jaarrekening goedgekeurd op	Ontvangen door Rekenhof op	Verklaring bedrijfsrevisor
Vlaamse Vereniging voor Ontwikkelingssamenwerking en Technische Bijstand	27-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud (enkel over bedrijfs- economische rekening)
Vrije Universiteit Brussel	29-03-2018 (door bestuursorgaan)	30-03-2018	zonder voorbehoud
DAB Fonds Inschrijvingsgelden Centra Volwassenenonderwijs	25-03-2018	30-03-2018	nvt
06 WVG			
Fonds Jongerenwelzijn	30-03-2018 ¹⁷²	30-03-2018	revisor niet benoemd
Kind en Gezin	¹⁷³	30-03-2018	revisor niet benoemd
Openbaar Psychiatrisch Zorgcentrum Geel	12-03-2018	30-03-2018	met voorbehoud
Openbaar Psychiatrisch Zorgcentrum Rekem	28-03-2018	30-03-2018	met voorbehoud
Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap	29-03-2018 ¹⁷²	29-03-2018	revisor niet benoemd
Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden	29-03-2018 ¹⁷²	30-03-2018	revisor niet benoemd
Vlaamse Sociale Bescherming	28-03-2018 ¹⁷²	28-03-2018	revisor niet benoemd
Koninklijke Academie Geneeskunde voor België	niet goedgekeurd	30-03-2018	niet ontvangen
Vlaams Agentschap Samenwerking rond gegevensdeling tussen actoren in de zorg	29-03-2018 ¹⁷²	30-03-2018	revisor niet benoemd
Vlaamse Zorgkas	25-04-2018	19-04-2018	zonder voorbehoud
Geconsolideerde rekening Commissies Juridische Bijstand	29-03-2018 ¹⁷²	30-03-2018	nvt
DAB Centrum voor Informatie, Communicatie en Vorming in de Welzijnssector	26-03-2018 ¹⁷²	30-03-2018	nvt
07 CJSM			
Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie (VRT)	05-04-2018	05-04-2018	zonder voorbehoud
Agentschap Sport Vlaanderen	27-04-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Fonds Culturele Infrastructuur (FoCI)	02-03-2018	28-03-2018	geen bedrijfsrevisor
Topstukkenfonds	27-03-2018	30/3/2018	geen bedrijfsrevisor
Vlaamse Regulator voor de Media	datum niet gekend	15-03-2018	zonder voorbehoud
Vlaams fonds voor de Letteren	04-04-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Kunsthuis Opera Vlaanderen Ballet Vlaanderen	09-05-2018	30-03-2018	voorbehoud over uitvoering begroting
Museum voor Hedendaagse Kunsten Antwerpen	26-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Beheerscommissie Kunstcampus	08-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
EV KMSKA	05-02-2018	16-04-2018	zonder voorbehoud
Vlaamse Audiovisueel Fonds	26-03-2018	29-03-2018	zonder voorbehoud (enkel over bedrijfs- economische rekeningen)
De Singel	08-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Koninklijke Academie voor Nederlandse Taal- en Letterkunde	21-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud (enkel over bedrijfs- economische rekeningen)
Pensioenfonds VRT voor statutairen	datum niet gekend	niet ontvangen	niet ontvangen
Daarkom vzw	datum niet gekend	niet ontvangen	niet ontvangen
Frans Masereel Centrum	datum niet gekend	niet ontvangen	niet ontvangen
Topsporthal Gent vzw	datum niet gekend	niet ontvangen	niet ontvangen

¹⁷² Ondertekend door leidend ambtenaar, datum goedkeuring minister is niet gekend.

¹⁷³ Niet gedateerd, 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	27-03-2018	30-3-2018	nvt
DAB Kasteel – Domein van Gaasbeek	13-03-2018	30-03-2018	nvt
DAB Uitleendienst kampeermateriaal voor de Jeugd	01-03-2018	30-03-2018	nvt
DAB Cultureel Centrum van de Vlaamse Gemeenschap Landcommanderij Alden Biesen	12-03-2018	30-03-2018	nvt
08 WSE			
VDAB	27-03-2018 ¹⁷⁴	28-03-2018	met voorbehoud ¹⁷⁵
Vlaams Agentschap voor Ondernemingsvorming – Syntra Vlaanderen	23-03-2018	27-03-2018	zonder voorbehoud
ESF-Agentschap Vlaanderen	27-03-2018	29-03-2018	zonder voorbehoud
09 LV			
EV-ILVO	datum niet gekend ¹⁷⁶	29-03-2018	zonder voorbehoud
VLIF	datum niet gekend ¹⁷⁷	30-03-2018	nvt
FIVA	datum niet gekend ¹⁷⁸	29-03-2018	nvt
Fonds voor Scheepjongens	30-03-2018	30-03-2018	nvt
VILT	29-03-2018	29-03-2018	nvt
10 Omgeving (OMG)			
OVAM	datum niet gekend ¹⁷⁹	30-03-2018	nvt
VMM	datum niet gekend ¹⁸⁰	30-03-2018	nvt
Grindfonds	datum niet gekend ¹⁷⁸	12-03-2018	nvt
VLM	21-03-2018	28-03-2018	met voorbehoud
VREG	30-03-2018	30-03-2018	met voorbehoud
VMW (De Watergroep)	datum niet gekend ¹⁸¹	30-03-2018	verslag van niet bevinding
SAR Minaraad	datum niet gekend ¹⁸²	26-03-2018	nvt
EV INBO	datum niet gekend ¹⁸³	30-03-2018	nvt
EV OC-ANB	datum niet gekend ¹⁷⁸	29-03-2018	zonder voorbehoud
VMH	datum niet gekend ¹⁷⁸	30-03-2018	zonder voorbehoud
Limburgs klimaatfonds	datum niet gekend ¹⁸⁴	29-03-2018	nvt
Strategische Adviesraad voor Ruimtelijke Ordening	datum niet gekend ¹⁸⁵	03-04-2018	nvt
Rubiconfonds	datum niet gekend ¹⁸⁶	03-04-2018	nvt
Vlaamse Erfgoedkluis	datum niet gekend ¹⁸⁷	30-03-2018	zonder voorbehoud
Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW)	27-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Atrium 2	datum niet gekend ¹⁸⁸	06-04-2018	niet ontvangen
Garantiefonds voor Huisvesting	02-03-2018	22-03-2018	nvt

¹⁷⁴ In de jaarrekening, blad VO 1.1, is verkeerdelijk 19 april 2018 vermeld.

¹⁷⁵ Het oordeel bij de jaarrekening bevat nog paragrafen die bepaalde aangelegenheden beklemtonen en bijkomende aangelegenheden vermelden.

¹⁷⁶ Jaarrekening door voorzitter beheerscommissie getekend op 30 maart 2018.

¹⁷⁷ Jaarrekening door leidinggevende ondertekend op 22 maart 2018.

¹⁷⁸ Geen ondertekende jaarrekening ontvangen.

¹⁷⁹ Jaarrekening door leidinggevende ondertekend op 27 maart 2018.

¹⁸⁰ Jaarrekening door leidinggevende ondertekend op 29 maart 2018.

¹⁸¹ Jaarrekening niet volgens het rapporteringssjabloon van de Vlaamse overheid.

¹⁸² Jaarrekening door voorzitter Minaraad ondertekend zonder vermelding van datum.

¹⁸³ Jaarrekening door voorzitter beheerscommissie ondertekend op 30 maart 2018.

¹⁸⁴ Jaarrekening door leidinggevende ondertekend op 29 maart 2018.

¹⁸⁵ Jaarrekening ondertekend zonder vermelding van functie en datum.

¹⁸⁶ Jaarrekening door leidinggevende ondertekend op 27 maart 2018.

¹⁸⁷ Jaarrekening ondertekend door voorzitter raad van bestuur zonder vermelding van datum.

¹⁸⁸ Jaarrekening ondertekend door bestuurder zonder vermelding van datum.

Rechtspersonen en DAB's	Jaarrekening goedgekeurd op	Ontvangen door Rekenhof op	Verklaring bedrijfsrevisor
Vlaams Financieringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant	02-03-2018	22-03-2018	nvt
Domus Flandria NV	28-03-2018	28-03-2018	zonder voorbehoud
Vlaams Woningfonds	21-03-2018	26-03-2018	zonder voorbehoud
Vitare NV	22-03-2018	30-03-2018	met voorbehoud
De Meiboom – Voor ons volk	06-04-2018	28-03-2018	zonder voorbehoud
Demer en Dijle (+ Zonnige Woonst)	05-04-2018	06-04-2018	niet ontvangen
Elk Zijn Huis	23-04-2018	30-03-2018	niet ontvangen
Indomi nv	06-04-2018	05-04-2018	niet ontvangen
Kempische Heerd (Kempisch Woonkrediet)	24-04-2018	29-03-2018	niet ontvangen
Klein Eigenaarskrediet	datum niet gekend ¹⁸⁹	niet ontvangen	niet ontvangen
Krediet voor Sociale Woningen	datum niet gekend ¹⁸⁹	niet ontvangen	niet ontvangen
Kredietmaatschappij Onze Thuis	27-03-2018	05-04-2018	niet ontvangen
Landwaarts Sociaal Woonkrediet	datum niet gekend ¹⁹⁰	28-03-2018	niet ontvangen
Mijn Huis	datum niet gekend ¹⁸⁹	05-04-2018	niet ontvangen
Onesto Kredietmaatschappij	24-04-2018	05-04-2018	niet ontvangen
Onesto Woonpunt	03-04-2018	05-04-2018	niet ontvangen
Ons Eigen Huis	19-03-2018	28-03-2018	niet ontvangen
Sociale Kredietmaatschappij Sociaal Woonkrediet voor Vlaanderen (Sokrema)	10-04-2018	05-04-2018	niet ontvangen
Vennootschap voor Sociaal Woonkrediet Eigen Huis	datum niet gekend ¹⁸⁹	niet ontvangen	niet ontvangen
Volkskrediet de Toren	datum niet gekend ¹⁹⁰	28-03-2018	niet ontvangen
West-Vlaams Woonkrediet	17-04-2018	28-03-2018	zonder voorbehoud
DAB Fonds voor Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en Natuur (Minafonds)	27-03-2018	30-03-2018	nvt
DAB Vlaams Instituut voor Onroerend Erfgoed	06-03-2018	30-03-2018	nvt
DAB Fonds ter bestrijding van de uithuiszettingen	08-03-2018	30-03-2018	nvt
DAB Fonds voor de financiering van het urgentieplan voor de sociale huisvesting	08-03-2018	30-03-2018	nvt
DAB Grondfonds	26-02-2018	30-03-2018	nvt
11 MOW			
VVM – De Lijn	21-03-2018	26-03-2018	zonder voorbehoud met vermelding van bepaalde aangelegenheden
Waterwegen en Zeekanaal NV	18-03-2018 ¹⁸¹	15-03-2018	zonder voorbehoud met vermelding van bepaalde aangelegenheden
De Vlaamse Waterweg	18-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Pendelfonds	30-03-2018 ¹⁹¹	29-03-2018	nvt
EV Flanders Hydraulics	30-03-2018	30-03-2018	nvt
Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel NV	16-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
NV Vlaamse Havens	datum niet gekend	05-04-2018	niet ontvangen
Tunnel Liefkenshoek NV	16-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
LOM Antwerpen NV	datum niet gekend	05-04-2018	niet ontvangen
LOM Oostende-Brugge NV	datum niet gekend	12-04-2018	niet ontvangen
Site Kanaal	14-03-2018	02-04-2018	zonder voorbehoud
De Werkvennootschap	21-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Wandelaar Invest NV	datum niet gekend	30-3-2018	niet ontvangen

¹⁸⁹ Geen ondertekende jaarrekening ontvangen.

¹⁹⁰ Jaarrekening niet volgens het rapporteringssjabloon van de Vlaamse overheid.

¹⁹¹ De jaarrekening werd goedgekeurd na verzending aan het Rekenhof.

Rechtspersonen en DAB's	Jaarrekening goedgekeurd op	Ontvangen door Rekenhof op	Verklaring bedrijfsrevisor
Vlaamse Stichting Verkeerskunde	30-3-2018 ¹⁹²	29-3-2018	nvt
Livan Infrastructure	datum niet gekend	29-03-2018	zonder voorbehoud
Project Brabo I	02-03-2018	29-03-2018	zonder voorbehoud
Via Noord Zuid Kempen	01-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Via Zaventem	05-03-2018	30-03-2018	zonder voorbehoud
Via R4 – Gent	datum niet gekend	29-03-2018	zonder voorbehoud
DAB Loodswezen	26-03-2018	30-03-2018	nvt
DAB Vlaams Infrastructuurfonds	14-03-2018	30-03-2018	nvt
DAB Vloot	12-02-2018	30-03-2018	nvt

¹⁹² De jaarrekening werd goedgekeurd na verzending aan het Rekenhof.

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 beoordelen de mate waarin het proces wordt beheerst en onderbouwen zodoende rechtstreeks de toekomstige certificeringsverklaring. Daarnaast zijn er ook ondersteunende rechtmatigheidsonderzoeken. Zij richten zich op de wettigheid en de rechtmatigheid van de verrichtingen.

In dit rapport worden alleen de ondersteunende onderzoeken 2017 waarover aan de minister(s) werd gerapporteerd, opgenomen:

Brief	Dossiernummer	Onderzoek
B1	3.718.406	School- en studietoelagen
B1	3.718.331	Agentschap Zorg en Gezondheid: ondersteunend procesonderzoek subsidiëring regionale en lokale dienstencentra en diensten maatschappelijk werk
B1	3.718.096	Maatwerksubsidies

Bijlage 3

Antwoord van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting

20 juni 2018

Aan Mevrouw H. FRANCOIS
Voorzitter van het Rekenhof

Betreft: De algemene rekeningen van de Vlaamse Gemeenschap voor het boekjaar 2017

Mevrouw de Voorzitter.

Ik heb de eer U hierbij het antwoord aan het Rekenhof op de opmerkingen van het Rekenhof van 8 juni 2018 op de Algemene rekeningen van de Vlaamse Gemeenschap voor het boekjaar 2017 voor te leggen.

Bart TOMMELEIN

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

HOOFDSTUK 1

Inleiding

Dit antwoord behandelt de repliek op de opmerkingen van het Rekenhof op de algemene rekeningen 2017 van de Vlaamse Gemeenschap, de jaarrekeningen 2017 van de Vlaamse rechtspersonen en de Vlaamse ESR-geconsolideerde rekening 2017. De repliek beperkt zich tot de opmerkingen waar volgens het departement Financiën en Begroting verduidelijking voor nodig is. Van de overige opmerkingen wordt akte genomen. De opmerkingen waar verduidelijking voor nodig is, worden hieronder chronologisch overlopen.

HOOFDSTUK 2

Algemene rekeningen

2.1 *Rapportering over de uitvoering van de begroting 2017*

2.1.2 Getrouw beeld uitvoeringsrekening van de begroting

Jaarafgrenzing

Met betrekking tot de jaarafgrenzing van subsidies kan volgende gesteld worden. In afwachting van adviezen van de Vlaamse Adviescommissie Boekhoudkundige Normen is in 2017 inderdaad nog op kasbasis aangerekend. De netto impact hiervan op het uitvoeringsresultaat

is, zoals het Rekenhof zelf opmerkt, zeer beperkt. Men kan stellen dat het getrouw beeld van de uitvoeringsrekening van de begroting niet in het gedrang is, gezien in een recurrent pad de impact miniem is.

Voor wat betreft de jaarafgrenzing van facturen kunnen de prestaties geleverd in het jaar via de werkwijze aanrekening van "te ontvangen facturen" maximaal aangerekend worden op het begrotingsjaar. Deze werkwijze gaat uit van twee premissen: een entiteit registreert alle in het betrokken jaar geleverde prestaties waarvoor ze nog geen factuur heeft ontvangen in het financieel systeem en de entiteit neemt de nodige initiatieven om vereffeningskredieten te verschaffen indien op een bepaald artikel een krediettekort blijkt. Het Rekendecreet voorziet voldoende flexibiliteit om vrij eenvoudig herverdelingen tussen vereffeningskredieten uit te voeren. Op deze manier heeft de entiteit alle hefboomen in handen om correct aan te rekenen.

In de eindejaarsinstructies wordt jaarlijks de afsluitingsdatum bepaald voor de boekhoudverrichtingen in Orafin. Hierbij wordt onder andere rekening gehouden met de rapporteringsverplichtingen die door Europa worden opgelegd. Het voorstel van het Rekenhof om 'de afsluitdatum van de boekhouding nog te verlaten, brengt een tijdige rapportering naar Europa in het gedrang. Aangezien er tegen midden februari gerapporteerd dient te worden over geconsolideerde uitvoeringsgegevens is het naar achteren schuiven van de afsluitingsdatum in Orafin niet mogelijk.

2.2 *Bedrijfseconomische balans en resultatenrekening*

2.2.1 Algemeen – waarderingsregels

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.

Tot nu toe worden de waarderingsregels toegepast die zijn opgelegd door 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 nieuwe uniforme benadering van de waarderingsregels. Afschrijvingsregels zouden echter worden bepaald volgens de modaliteiten van de Commissie voor de Openbare Comptabiliteit. Deze commissie heeft tot nu toe de afschrijvingsregels nog niet vastgelegd.

Het project 'Optimalisatie inventaris investeringsgoederen' beoogt een aanpassing van de huidige geldende waarderingsregels van de activa om ze meer in overeenstemming te brengen met de werkelijkheid.

Concreet werd er reeds een referentiekader inzake waarderingsregels voor de werken van burgerlijke bouwkunde opgesteld. Deze aangepaste waarderingsregels werden afgetoetst bij de VABN en dit resulteerde in het VABN-advies 2018/9 betreffende de boekhoudkundige verwerking van werken van burgerlijke bouwkunde die onder de bevoegdheid vallen van het Vlaams Ministerie van Mobiliteit en Openbare Werken van de Vlaamse overheid.

In 2018 volgt de verdere uitwerking van de waarderingsregels van de terreinen en gebouwen.

Daarnaast zullen er ook voor de overige activacategorieën waarderingsregels opgesteld worden die een getrouw beeld van de vaste activa zullen weerspiegelen.

De implementatie in het financieel systeem van de herwerkte inventaris en de aangepaste waarderingsregels wordt voorzien in januari 2019.

2.2.3 Getrouw beeld van de bedrijfseconomische balans

Emissierechten

De netto boekwaarde van de emissierechten zal in 2018 vergeleken worden met de extra-comptabele inventaris en indien nodig zullen de nodige correcties uitgevoerd worden.

Materiele vaste activa

Vaste activa departement Omgeving

De overdracht vanuit het departement Omgeving van de activa die geïdentificeerd werden als eigendom van de Vlaamse Milieu Maatschappij zal in 2018 geanalyseerd worden en (indien nodig) juridisch onderbouwd worden waardoor de Vlaamse Milieu Maatschappij de desbetreffende activa kan opnemen in haar boekhouding.

Erfpachtconstructie Muntpunt

Met betrekking tot het Muntpunt dat deel uitmaakt van een erfpachtconstructie zullen in 2018 de nodige correcties uitgevoerd worden conform de geformuleerde opmerkingen.

Geherkwalificeerde PPS-projecten

Het aantal geherkwalificeerde PPS-projecten is door de opname van bepaalde SPV-vennootschappen binnen de Vlaamse overheidssector S13.12 sterk verminderd. Reden is dat op het moment dat een SPV-vennootschap, die instaat voor de realisatie van het PPS-project, als een overheidsentiteit wordt aanzien per definitie niet meer kan gesproken worden van een PPS-project, omdat het attribuut "Private" uit "Publiek-Private Samenwerking" verdwijnt. Op dat moment wordt dus niet meer van een PPS-project gesproken, maar van een gewone operationele dan wel financiële lease tussen entiteiten van de Vlaamse overheid. Deze leaseverrichtingen volgen dan de klassieke regels van een bedrijfseconomische boekhouding.

Over geherkwalificeerde PPS-projecten zijn er 2 aspecten die in het Rekeningenrapport 2017 van het Rekenhof vermeld werden. Enerzijds is dit het opnemen van de PPS-projecten van het beleidsdomein MOW in de boekhouding van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, anderzijds het verwerken van geherkwalificeerde PPS-projecten in de geconsolideerde rekening van de Vlaamse overheid.

De door het Rekenhof aangehaalde geherkwalificeerde PPS-projecten van het beleidsdomein MOW (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap) zijn inmiddels gewone leaseverrichtingen

geworden. Waar ze in het verleden ten onrechte niet op de balans werden geboekt, is dit bij de afsluiting van het boekjaar 2017 bedrijfseconomisch rechtgezet. Dit betekent dat zij zowel onder het vast actief als onder de schulden werden geboekt. Het boeken onder het vast actief impliceert, zoals het Rekenhof ook terecht aanhaalt, het respecteren van de afschrijvingsregels. Werken van burgerlijke bouwkunde worden op dit moment niet afgeschreven. Inmiddels is er het VABN-advies 2018/9 die de waarderingsregels voor werken van burgerlijke bouwkunde heeft bepaald. Om die waarderingsregels in de praktijk te brengen is inmiddels door het Departement Financiën en Begroting een project opgestart om ervoor te zorgen dat deze regels vanaf begin 2019 ook effectief zullen worden toegepast. De werken van burgerlijke bouwkunde uit financiële lease zullen daarin vervat zitten.

Overeenkomstig een advies van het INR werd door de VABN het advies 2016/1 over geherkwalificeerde PPS-projecten uitgewerkt. Een van de conclusies van dat advies was dat geherkwalificeerde PPS-projecten enkel op het niveau van de geconsolideerde rekening ESR-matig kunnen worden rechtgezet. Inmiddels is het INR bereid gevonden om het initieel ingenomen standpunt omwille van voortschrijdende inzichten aan te passen. In die zin zal aan de VABN voorgesteld worden om het advies 2016/1 desgevallend te herzien. Dit zou kunnen betekenen dat correcties van geherkwalificeerde PPS-projecten niet meer op het niveau van de geconsolideerde rekening worden uitgevoerd maar dus in de individuele jaarrekeningen zullen worden opgenomen.

Wijziging spin-off financieringsinstrument (SOFI)

De incubatieleningen aan de SOC's werden overgedragen aan de vzw IMEC. Op basis van artikel 1690 Burgerlijk Wetboek is kennisgeving vereist van de overdracht.

Vanuit IMEC (nieuwe schuldeiser) en het Vlaams Gewest (oorspronkelijke schuldeiser) werden brieven verstuurd naar de betrokken vennootschappen waarbij ze in kennis gesteld werden van de overdracht van de SOFI-leningen en de daaraan gekoppelde gevolgen.

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

Voor de implementatie van VABN-advies 2016/4 met betrekking tot het verwerken van voor-schotfacturen dient het opzetten ervan in het Orafin-boekhoudsysteem nog uitgewerkt te worden. Op dat moment zullen dan ook de vooruitbetalingen en de verrekeningen van de Sluis Terneuzen correct gezet worden.

Schulden met betrekking tot personeel

De verklaring van de saldi op de 45-rekeningen per 31 december 2017, de aansluiting van de DMFA aangifte van de RSZ van 2017 en de aansluiting van de nettolonen met de betalingen voor december 2017 werden reeds overgemaakt aan het Rekenhof.

In de loop van 2017 is FB gestart met het aansluiten van de saldi op de RSZ-schuldenrekening voor de Vlaamse Rechtspersonen in OraFin met als doel een algemene werkwijze te ontwikkelen aan de hand van kleinere dossiers. Wanneer de belangrijkste oorzaken voor de verschillen bij de rechtspersonen in kaart gebracht waren, zijn we gestart met de aansluiting te maken voor Vlaamse Gemeenschap. Ondertussen werd voor de jaren 2015, 2016 en 2017 dan ook reeds een aansluiting gemaakt met de DMFA aangifte van de RSZ. De resterende te verklaren saldi betreffen vooral wijzigende berichten. Hiervoor is informatie vanuit Vlimpers nodig, die niet doorstroomt naar OraFin. Om dit uit te klaren is een traject uitgewerkt met Vlimpers zodat dit naar de toekomst toe beter kan opgevolgd worden via structureel overleg.

2.2.5 Getrouw beeld van de resultatenrekening

2.4 Impact voorgestelde correcties

2.4.2 Resultatenrekening

De weergave van de gevolgen van de diverse vaststellingen van het Rekenhof over het getrouw beeld van de bedrijfseconomische jaarrekening op de resultatenrekening geeft een vertekend beeld door een gecumuleerde impact weer te geven in plaats van netto impact. Zo is de impact voor de jaarafgrenzing in een recurrent pad slechts 11,2 miljoen euro in plaats van de opgenomen 812,2 miljoen euro.

2.4.4 Uitvoeringsrekening

De weergave van de gevolgen van de diverse vaststellingen van het Rekenhof over het getrouw beeld van de uitvoeringsrekening op de uitvoeringsrekening geeft een vertekend beeld door een gecumuleerde impact weer te geven in plaats van netto impact. Zo is de impact voor de jaarafgrenzing 11,2 miljoen euro in plaats van de opgenomen 812,2 miljoen euro.

HOOFDSTUK 3

Toelichting bij de uitvoeringscijfers

Binnen de strikte timing van de opmaak van de jaarrekening was het niet mogelijk om meer duiding te geven bij de jaarrekening.

3.2 Ontvangsten- realisatie van ontvangsten

3.2.1 Ontvangsten ingevolge de bijzondere financieringswet

Vanaf begrotingsopmaak 2018 zijn de gewestelijke opcentiemen op een apart begrotingsartikel begroot.

De forfaitaire ramingen over de fiscale uitgaven worden zowel bij de uitgaven als bij de ontvangsten toegevoegd omdat de FOD FIN geen aparte maandelijkse uitvoeringscijfers van de fiscale uitgaven meedeelt.

3.2 *Uitgaven – benutting van de kredieten*

De opmerkingen met betrekking tot de Vlaamse rechtspersonen zullen individueel beantwoord worden bij de behandeling van de controlerapporten van de jaarrekeningen 2017.

HOOFDSTUK 4

ESR-geconsolideerde rekening

4.4 *Opmerkingen met impact op vorderingensaldo*

De netto impact van afgrenzingsproblemen is beperkt, waardoor het getrouw beeld van het ESR-resultaat hierdoor niet in het gedrang is.

Voor de aflossing van de lening van het UZ Gent is geen bijkomende ESR-correctie (met negatieve impact op het ESR-resultaat) van 50,5 miljoen euro nodig.

Het berekende vorderingensaldo houdt inderdaad nog geen rekening met definitieve aanrekeningen van de federale operatoren, omdat deze gegevens nog niet beschikbaar zijn.

Het Hermesfonds heeft de verwerving van het industriepark Zellik ESR-matig aan marktwaarde geregistreerd, wat resulteert in een niet-kasuitgave van 15.546.000 euro. Deze marktwaarde is een schatting, gebaseerd op de lopende erfpachtovereenkomsten. Voor de consolidatie van de Vlaamse overheid dient deze uitgave echter te worden geëlimineerd, aangezien dit een interne verrichting betreft tussen de entiteiten van de Vlaamse overheid. Dit is niet uitgevoerd in de consolidatie en heeft inderdaad een tot op heden nog niet verwerkte positieve impact van 15,5 miljoen euro op het ESR-resultaat.

De Vlaamse regering besliste in december 2017 om via herverdeling van provisie een aantal bijdragen te storten aan pensioenfondsen, ter versterking van deze pensioenfondsen. Deze versterking heeft in de komende jaren een temperend effect op de overheidsbijdrage als werkgever. Er wordt hierbij wel telkenmale geborgd dat de pensioenfondsen een solide financieringsbasis behouden.

4.5 *Geconsolideerde schuld*

De tabel uit het rapport Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer 2017 doet een aantal correcties met betrekking tot schulden aangehouden binnen de S 13.12. Het departement Financiën en Begroting gebruikt hier dezelfde methodiek als het INR, die deze interne schulden ook aftrekt van het cijfer van de schuld van de betrokken instellingen.

Het departement Financiën en Begroting zal in het volgende rapport Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer afzonderlijk rapporteren voor de universiteiten en hogescholen en voor de EKM's.

Het departement Financiën en Begroting wenst te benadrukken dat op dit moment er nog geen decretale verplichting is om te rapporteren over de geconsolideerde reserves en beleggingen. In de toekomst zal dit gebeuren in het kader van het decreet optimalisatie activa voor de instellingen die binnen de scope van het decreet vallen.

De opmerking inzake schuld ziekenhuisinfrastructuur is terecht, in het KSW-rapport werd verkeerdelijk het begrotingscijfer gerapporteerd in plaats van het realisatiecijfer. Dit geeft aanleiding tot een daling van de schuld met 79,7 miljoen euro. Belangrijk hierbij te vermelden is dat het INR en de federale overheid op dit moment nog niet weten hoeveel van de totale ziekenhuisfinanciering voor Vlaanderen bestemd is. Het INR rapporteert dit nog onder de gemeenschappelijke schulden en dus nog niet bij Vlaanderen. Het departement Financiën en Begroting heeft er voor gekozen om uit voorzichtigheid en volledigheid al een cijfer te voorzien maar dit betreft slechts een raming naar uitstaande schuld en jaarlijkse aflossing.

De opmerking inzake onderschatting schuld KUL is onterecht, het verschil tussen KSW-rapport en de jaarrekening is te wijten aan een lening van de KU Leuven bij Comenius VZW die het INR en het departement financiën en begroting beschouwen als een interrelatie en dus uit de schuld cijfers halen.

Van de 40 miljoen euro schulden die Vitare in haar jaarrekening vermeldt zijn 39,3 miljoen euro schulden ten opzichte van de VMSW: deze schulden vallen bijgevolg weg. Wat overblijft is een schuld van 0,7 miljoen euro ten opzichte van Matexi groep. Enkel deze laatste schuld werd gerapporteerd in het KSW-rapport.

Omdat voor NZ Kempen de jaarrekening geen details omtrent de schulden bevatte werd het cijfer van het INR overgenomen dat rekening houdt met een interrelatie van 31,5 miljoen euro.

HOOFDSTUK 5

Ontwerp van decreet van de algemene rekening

De aanpassingen als gevolg van de bemerkingen van het Rekenhof zullen bij middel van amendementen bij het Vlaams Parlement worden ingediend.

Bijkomend worden onderstaande wijziging aan het ontwerp van decreet van de algemene rekening aangebracht met betrekking tot de VVM-De Lijn, Waterwegen en Zeekanaal NV en De Vlaamse Waterweg NV.

Het krediet van de vastleggingsmachtigingen van de VVM-De Lijn is samengesteld uit:

- Initieel budget van 153.280 k euro: machtiging zonder ruiters
- Budget van BA2017 183.046 k euro: machtiging zonder klimaatfonds en ruiters
- De kolom 'Aangepast' 248.913 k euro: dit is het totaal na BA2017 maar inclusief klimaatfonds, ruiters en herverdelingen.

	initieel		BC1	herverdeling	aangepast
	BO2017		BA2017		
Via kapitaalsubsidie MBO 1MEF5AY-IS	140.303	29.766	170.069	-12.591	157.478
RUITER kapitaalsubsidie MBO-1MEF5AY-IS		36.282	36.282		36.282
Masterplan A'pen MBO- 1MEF5AY-IS	1.587	0	1.587		1.587
Ruiter masterplan A'pen (Enkel VEK van MBO-1MEF5AY-IS)	15.386	812	16.198		16.198
klimaatfonds		12.500	12.500		12.500
Ruiter klimaatfonds		0			0
Stationsomgevingen MBO-1MEF5AY-IS	11.390	0	11.390		11.390
Ruiter stationsomgeving (Enkel VEK van MBO-1MEF5AY-IS)	17.627	-4.149	13.478		13.478
totaal	186.293		261.504		248.913
totaal MAC nieuw	153.280		183.046		170.455
klimaatfonds	0		12.500		12.500
Masterplan en					
stationsomgevingen	33.013		29.676		29.676
subsidie MBO-1MEF5AY-IS	0		36.282		36.282
totaal VAK	186.293		261.504		248.913

Onderstaand is de verwerking van deze gegevens in het ontwerp van decreet van de algemene rekening opgenomen. Hierbij werd het bedrag van het klimaatfonds verwerkt bij de herverdelingen. Het bedrag van de overdracht van 2016 naar 2017 dat opgenomen was in het rekeningsdecreet van 2016 werd aangepast van 31,368 miljoen euro naar 65,958 miljoen euro. Deze aanpassing van de overdracht werd in een voetnoot bij de tabel aangebracht.

Begrotingsartikel	Initieel	Overdracht vorig jaar	Bedrag herverdelingen	Aangepast	Aanwending	Beschikbaar	Over-schrijving	Over te dragen	Te annuleren
MBO-1MEF5AY-IS	153,3	66,0	-91,0	248,9	245,9	3,0	0	3,0	0

(25) De Lijn: overdracht 2016 werd aangepast

In de jaarrekening van Waterwegen en Zeekanaal NV is een aanwending van de vastleggingsmachtigingen van 248.933.000 euro opgenomen. Deze gegevens werden in overleg met de betrokken rechtspersoon aangepast naar 172.180.055. Door de rechtspersoon werden in de jaarrekening verkeerdelijk nog andere gegevens verwerkt bij de aanwending van de vastleggingsmachtigingen.

In de jaarrekening van De Vlaamse Waterweg NV is een aanwending van de vastleggingsmachtigingen van 177.141.840 euro opgenomen. Deze gegevens werden in overleg met de betrokken rechtspersoon aangepast naar 62.583.000 euro. Door de rechtspersoon werden in de jaarrekening verkeerdelijk nog andere gegevens verwerkt bij de aanwending van de vastleggingsmachtigingen.

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