

ingediend op **23** (2021-2022) – Nr. 3
8 november 2022 (2022-2023)

Verslag

namens de Commissie voor Algemeen Beleid,
Financiën, Begroting en Justitie
uitgebracht door Philippe Muyters

over het ontwerp van decreet

van de algemene rekening
van de Vlaamse Gemeenschap
en van de rekeningen van de rechtspersonen
onder het gezag van de Vlaamse Regering
voor het begrotingsjaar 2021

Documenten in het dossier:

- 23** (2021-2022) – Nr. 1: Ontwerp van decreet
– Nr. 2-A t.e.m. K: Verslagen aan de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën,
Begroting en Justitie
- 23-A** (2021-2022) – Nr. 1: Beleids- en begrotingstoelichting bij de begrotingsuitvoering 2021
- 23-C** (2021-2022) – Nr. 1: Beleids- en begrotingstoelichting bij de begrotingsuitvoering 2021
- 23-D** (2021-2022) – Nr. 1: Beleids- en begrotingstoelichting bij de begrotingsuitvoering 2021
- 23-O** (2021-2022) – Nr. 1: Beleids- en begrotingstoelichting bij de begrotingsuitvoering 2021
- 23-T** (2021-2022) – Nr. 1: Beleids- en begrotingstoelichting bij de begrotingsuitvoering 2021
- 32** (2021-2022) – Nr. 1: Rapport over het beleid inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer
van de Vlaamse Gemeenschap in 2021
- 36** (2021-2022) – Nr. 1: Rekeningenrapport van het Rekenhof over 2021

Samenstelling van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën, Begroting en Justitie:

Voorzitter: Steven Vandeput.

Vaste leden:

Arnout Coel, Maaike De Vreese, Andries Gryffroy, Philippe Muyters, Steven Vandeput;
Adeline Blancquaert, Anke Van dermeersch, Wim Verheyden;
Koen Van den Heuvel, Peter Van Rompuy;
Willem-Frederik Schiltz, Maurits Vande Reyde;
Celia Groothedde, Björn Rzoska;
Ludwig Vandenhove.

Plaatsvervangers:

Veerle Geerinckx, Sarah Smeyers, Jeroen Tiebout, Wilfried Vandaele, Paul Van Miert;
Filip Brusselmans, Yves Buysse, Johan Deckmyn;
Stijn De Roo, Sofie Mertens;
Marino Keulen, Gwendolyn Rutten;
Mieke Schauvliege, Jeremie Vaneeckhout;
Bruno Tobback.

Toegevoegde leden:

Jos D'Haese.

INHOUD

I.	Inleiding	4
II.	Vergadering van 5 juli 2022	4
1.	Bevoegdheden Algemeen Beleid, Digitalisering en Facilitair Management van minister-president Jan Jambon	4
1.1.	Toelichting door minister-president Jan Jambon	4
1.2.	Bespreking	5
2.	Bevoegdheden Financiën en Begroting van minister Matthias Diependaele	5
2.1.	Toelichting door minister Matthias Diependaele	5
3.	Toelichting door raadsheer Vital Put bij het rekeningenrapport van het Rekenhof	6
3.1.	Inleiding	6
3.2.	Geven de rekeningen een getrouw beeld van de werkelijkheid?	7
4.	Toelichting bij het rekeningenrapport door Lieven Tydgat, eerste auditeur-revisor van het Rekenhof	9
4.1.	Geven de rekeningen een getrouw beeld van de werkelijkheid?	9
4.2.	Duiding bij de begrotingsuitvoering 2021	11
5.	Bespreking	16
5.1.	Tussenkomsst van Anke Van dermeersch	16
5.2.	Tussenkomsst van Björn Rzoska	17
5.3.	Tussenkomsst van Willem-Frederik Schiltz	18
5.4.	Tussenkomsst van Hannelore Goeman	19
5.5.	Tussenkomsst van Philippe Muyters	19
5.6.	Tussenkomsst van Maurits Vande Reyde	19
5.7.	Repliek van Lieven Tydgat, eerste auditeur-revisor	20
5.8.	Repliek van minister Matthias Diependaele	20
5.9.	Tweede tussenkomsst van Björn Rzoska	22
5.10.	Tweede tussenkomsst van Maurits Vande Reyde	22
III.	Vergadering van 20 september 2022	22
1.	Inleiding	22
2.	Bespreking	22
2.1.	Tussenkomsst van Philippe Muyters	22
2.2.	Repliek van minister Zuhail Demir	23
IV.	Vergadering van 25 oktober 2022	24
1.	Akteneming van de krachtlijnen van de verslagen van de verschillende bevoegde commissies (Reglement, artikel 66, 2)	24
2.	Toelichting door minister Matthias Diependaele bij het rapport Kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap in 2021 ...	24
3.	Bespreking	26
4.	Stemming	26
	Gebruikte afkortingen	27
	Bijlagen: zie de dossierpagina van dit document op www.vlaamsparlement.be	

I. Inleiding

Op 5 juli, 20 september en 18 oktober 2022 besprak de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën, Begroting en Justitie in aanwezigheid van:

- Jan Jambon, minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management;
- Zuhail Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme;
- Matthias Diependaele, Vlaams minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed;

de volgende documenten:

- het ontwerp van decreet van de algemene rekening van de Vlaamse Gemeenschap en van de rekeningen van de rechtspersonen onder het gezag van de Vlaamse Regering voor het begrotingsjaar 2021 (*Parl.St. VI.Parl. 2021-22, nr. 23/1*);
- de beleids- en begrotingstoelichting Ondersteuning Vlaamse Regering, Rampenschade, Buitenlands Beleid, Ontwikkelingssamenwerking en Internationaal Ondernemen. Begrotingsuitvoering 2021 (*Parl.St. VI.Parl. 2021-22, nr. 23-A/1*);
- de beleids- en begrotingstoelichting Digitalisering en Facilitair Management. Begrotingsuitvoering 2021 (*Parl.St. VI.Parl. 2021-22, nr. 23-C/1*);
- de beleids- en begrotingstoelichting Hogere Entiteiten. Begrotingsuitvoering 2021 (*Parl.St. VI.Parl. 2021-22, nr. 23-D/1*);
- de beleids- en begrotingstoelichting Justitie en Handhaving. Begrotingsuitvoering 2021 (*Parl.St. VI.Parl. 2021-22, nr. 23-O/1*);
- de beleids- en begrotingstoelichting Financiën en Begroting. Begrotingsuitvoering 2021 (*Parl.St. VI.Parl. 2021-22, nr. 23-T/1*);
- het rapport Kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap in 2021 (*Parl.St. VI.Parl. 2021-22, nr. 32/1*);
- het rekeningenrapport van het Rekenhof over 2021 (*Parl.St. VI.Parl. 2021-22, nr. 36/1*).

De bijlagen kunnen geraadpleegd worden op de [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be.

Naast de vergaderingen werd bij de bevoegdheden van minister-president Jan Jambon en minister Zuhail Demir in de mogelijkheid voorzien om via een schriftelijke procedure technische en detailvragen te stellen aan de bevoegde minister. Aangezien de Vlaamse volksvertegenwoordigers voorafgaand aan de vergadering reeds over de antwoorden op deze vragen beschikken, worden de vergaderingen zelf ontlast van deze vragen en antwoorden en kan het debat over de beleidskeuzes met meer kennis van zaken worden gevoerd.

De resultaten van de schriftelijke procedure met minister-president Jan Jambon werden als bijlage 1 opgenomen. Voor minister Zuhail Demir werden tijdens de schriftelijke procedure geen vragen ontvangen.

II. Vergadering van 5 juli 2022

1. Bevoegdheden Algemeen Beleid, Digitalisering en Facilitair Management van minister-president Jan Jambon

1.1. Toelichting door minister-president Jan Jambon

Volgens *Jan Jambon* zijn de BBT's die ingediend werden voor zijn bevoegdheden zeer duidelijk. Hij ontving in de schriftelijke procedure enkel vanwege Open Vld technische vragen, die reeds zijn beantwoord (bijlage 1). Verdere toelichting lijkt hem dan ook niet nodig.

1.2. Bespreking

Stijn De Roo heeft een vraag over de vergoedingen voor rampenschade. Hij las in de BBT Ondersteuning Vlaamse Regering, Rampenschade, Buitenlands Beleid, Ontwikkelingssamenwerking en Internationaal Ondernemen (*Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 23-A/1) dat de omzetting van nieuwe regelgeving in het digitale dossierbehandelings-systeem meer tijd heeft gekost dan voorzien voor het Vlaams Rampenfonds. Daardoor is vertraging ontstaan in de afhandeling van de schadedossiers. Staat een en ander inmiddels op punt en is die vertraging weggewerkt?

Bij het Facilitair Management wil hij weten hoe de verscherpte klimaatambities – waarover de Vlaamse Regering op 5 november 2021 een beslissing nam – geconcretiseerd zullen worden. Die verscherpte klimaatambities zullen vertaald worden in het interne klimaatplan van de Vlaamse overheid van 2022 om vervolgens in voege te treden vanaf 1 januari 2023.

Philippe Muyters onderstreept het belang van de evaluatie van het gevoerde beleid door de rekeningen te bekijken maar begrijpt dat die voor de bevoegdheden van de minister-president helder zijn. Ook het Rekenhof formuleerde geen opmerkingen voor die punten.

Minister-president *Jan Jambon* bevestigt dat de vertraging bij de automatisering van de rampendossiers is weggewerkt.

De aangescherpte klimaatdoelstellingen – waar *Stijn De Roo* naar verwees – worden geconcretiseerd in een hele reeks maatregelen, waarvan hij twee blikvangers noemt. Om te beginnen is er het toegenomen thuiswerk. De Vlaamse administratie staat ook na corona toe dat mensen twee dagen per week thuiswerken. Daarnaast wordt een enorme energiebesparing gerealiseerd door de hele Vlaamse administratie in Brussel te concentreren op twee plaatsen: het bestaande Herman Teirlinckgebouw en het Belpairegebouw, dat op dit moment wordt afgewerkt op de WTC-site.

2. Bevoegdheden Financiën en Begroting van minister Matthias Diependaele

2.1. Toelichting door minister Matthias Diependaele

Minister *Matthias Diependaele* drukt zijn waardering uit voor de jaarlijkse rapportering van het Rekenhof over de rekeningen.

Hij geeft toe dat het vastgestelde grote verschil tussen begrotings- en uitvoeringsresultaat niet optimaal is, maar zolang de vele variabelen van de begroting zo volatiel zijn, vreest hij dat het moeilijk te vermijden is. Het gaat hier immers over coronajaar 2021. Goed is wel dat het verschil positief is voor de Vlaamse schatkist.

In het rapport van het Rekenhof leest hij dat de regering vooruitgang boekt ten opzichte van vorig jaar. De vele werven die zijn opgestart bij voornamelijk het Departement Financiën en Begroting om stelselmatig de rekeningen te laten voldoen aan de hoogste standaarden waarop het Rekenhof geen opmerkingen kan geven, vorderen. Hij bevestigt de aankondiging van vorig jaar dat enkele daarvan een proces van jaren vergen. Wel heeft hij de opdracht gegeven aan zijn administratie om de werven voldoende aandacht te geven en er op geregelde tijdstippen met het Rekenhof over te overleggen. Hij dankt het Rekenhof om dit overleg voldoende kansen te geven.

Hij is blij dat de regering ook voor 2021 een goedkeurende verklaring over de uitvoering van de begroting krijgt. Nu rest enkel nog de bedrijfseconomische jaarrekening waarover het Rekenhof een onthoudende verklaring geeft. Een van de grootste problemen is de waarde van de werken van burgerlijke bouwkunde. Zonder

het belang daarvan te minimaliseren, argumenteert de minister dat die investeringen in kunstwerken onverkoopbaar zijn en dat hun waarde dan ook louter illustratief is, wat een groot verschil uitmaakt met een bedrijfseconomische rekening van een privé-bedrijf waarvan de activa op de balans een reële verkoopwaarde hebben.

Op het vlak van de waardering van terreinen en gebouwen treedt hij zijn administratie bij die het voorzichtigheidsbeginsel hanteert en pas een waarde kleeft op elk actief op het moment dat die kan worden bepaald. Als minister van Financiën en Begroting wil hij daar immers zicht op hebben, omdat die wel kunnen worden verkocht indien ze niet meer bruikbaar zijn.

Een jaarlijkse opmerking van het Rekenhof betreft het overzicht van de geschillen. De minister treedt bij dat die informatie nuttig is. Een volledig zicht op de risico's is inderdaad niet onbelangrijk. Hij ondersteunt dan ook de vraag van het Rekenhof en de inspanningen van de administratie om daar beetje bij beetje meer zicht op te krijgen. Bij de lijst is wel duiding nodig, nuanceert hij, omdat niet elk geschil in het nadeel van de Vlaamse overheid zal worden uitgesproken.

3. Toelichting door raadsheer Vital Put bij het rekeningenrapport van het Rekenhof

3.1. Inleiding

Vital Put leidt de presentatie van het Rekenhof (bijlage 2) in en behandelt de bedrijfseconomische rekening. Bij wijze van inleiding herhaalt hij dat Vlaanderen, zoals sommige Europese landen, drie verschillende soorten boekhoudingen heeft, met deels andere doelstellingen en spelregels. Er is een begrotingsboekhouding, waarin de uitvoering van de begroting kan worden afgelezen. Men kan er de jaarlijkse stromen, inkomsten en uitgaven in terugvinden. Dat is vooral interessant voor de parlementaire controle. Het parlement keurt immers de begroting goed en kan in die rekening aflezen op welke manier zij is uitgevoerd.

Daarnaast is er de bedrijfseconomische boekhouding met een balans, een resultatenrekening en een toelichting. Ze is inderdaad geïnspireerd op die van privéondernemingen. In die boekhouding worden niet enkel inkomsten en uitgaven geboekt, maar ook het vermogen (bezittingen en schulden). Zij is vooral interessant voor het interne beheer binnen de administratie.

Tot slot is er de ESR-boekhouding, die meer een soort van macro-economische statistiek is, die gebaseerd is op boekhoudkundige gegevens. Doel is om na te gaan of men voldoet aan de Europese verplichtingen. Omdat elk van de boekhoudingen vertrekt van een andere logica, geeft het Rekenhof aparte certificeringen per type boekhouding.

Op welke manier kijkt het Rekenhof naar de rekeningen? Op de eerste plaats kijkt het met de bril van de boekhouder. Het onderzoekt of de cijfers kloppen, of ze overeenkomen met de werkelijkheid en conform de boekhoudnormen zijn. Dat onderzoek leidt tot een oordeel over de betrouwbaarheid van die rekeningen, in de vorm van een certificering.

Een tweede invalshoek is die van de financiële resultaten. Met die bril geeft het Rekenhof duiding bij de begrotingsuitvoering door haar te toetsen aan de begrotingsnormen of berekent het bijvoorbeeld de impact van de coronacrisis.

Er zijn nog andere brillen om naar de rekening te kijken, zoals de politieke. Zo kan gekeken worden naar de maatschappelijke prioriteiten achter de uitgaven: waar geeft Vlaanderen zijn geld aan uit? Die bril valt echter buiten de bevoegdheid van het Rekenhof.

De raadsheer maakt nog de kanttekening dat de rekeningen belangrijke informatie geven, maar dat die informatie enkel financieel is. Het gaat dus om zaken die in geld kunnen worden uitgedrukt. Zij geven op die manier indicaties over de beleidsuitvoering, maar vertellen weinig over de effectiviteit van het beleid of over de kwaliteit van de dienstverlening. Naarmate de BBT's daarover indicatoren zullen opnemen, zal het Rekenhof ook daarbij duiding geven.

3.2. Geven de rekeningen een getrouw beeld van de werkelijkheid?

Daarna gaat hij in op de resultaten van de audit, te beginnen met een globaal beeld, waarna elke rekening in close-up komt. De algemene rekeningen zijn de rekeningen van de ministeries, de IVA's zonder rechtspersoonlijkheid die eronder ressorteren, en de DAB's. Voor hun uitvoeringsrekening heeft het Rekenhof een goedkeuring gegeven. Die beoordeling zonder voorbehoud betekent een verbetering ten opzichte van vorig jaar. Ook voor de ESR-rekening is er een goedkeuring, net zoals vorig jaar. Voor de bedrijfseconomische rekening is er een onthouding, eveneens zoals vorig jaar, al is het aantal opmerkingen dat daartoe heeft geleid, verminderd. Op die verbeteringen komt het Rekenhof later in de presentatie terug.

De rekeningen van de Vlaamse rechtspersonen worden niet door het Rekenhof gecertificeerd. De meeste hebben een bedrijfsrevisor. Om dubbel werk te vermijden bouwt het Hof voort op het verslag van die revisor. De resultaten van de controles door de bedrijfsrevisoren zijn terug te vinden in bijlage 2 van het rekeningenrapport. Men kan er zien dat de meeste Vlaamse rechtspersonen een certificatie zonder voorbehoud kregen, dus een goedkeuring. Een beperkt aantal kreeg een voorbehoud.

De algemene rekeningen worden met de rekeningen van de Vlaamse rechtspersonen samengebracht in een ESR-geconsolideerde rekening. Die rekening wordt wel door het Rekenhof gecertificeerd, dat net als vorig jaar een goedkeuring heeft gegeven. De raadsheer vult nog aan dat er op het niveau van de consolidatie op dit moment enkel die ESR-rekening is, maar dat het nieuwe VCO-decreet voorziet in de mogelijkheid van een geconsolideerde bedrijfseconomische rekening, die er dan ook zou kunnen komen in de toekomst.

3.2.1. Algemene rekening: bedrijfseconomische rekening (= balans, resultatenrekening en toelichting)

Vervolgens zoomt hij in op de bedrijfseconomische rekening, die bestaat uit drie delen: balans, resultatenrekening en toelichting. De balans geeft het vermogen weer, de bezittingen en schulden op 31 december 2021. Een eerste vaststelling is een forse stijging van het balanstotaal met 3,3 miljard euro, vooral door de herwaardering van de financiële participaties (een stijging met bijna 2 miljard euro), die door het Rekenhof werd gevraagd en sinds vorig jaar correct wordt toegepast.

Een tweede vaststelling is dat er ook dit jaar een belangrijke verbetering is, met name het correct opnemen van voorzieningen in de balans, nadat daartoe vorig jaar al een bescheiden poging was gedaan ter waarde van een goede 100 miljoen euro. Dit jaar werd voor 1,5 miljard euro aan voorzieningen aangelegd, onder andere voor waarborgen PMV, pensioenverplichtingen, juridische geschillen, en te veel aangerekende middelen RRF. Zij werden door het Rekenhof in detail beoordeeld, dat concludeert dat de rubriek voorzieningen over het algemeen een betrouwbaar beeld van de realiteit geeft, al zijn nog verbeteringen mogelijk in de inventaris van juridische geschillen. Zo bevat die rubriek geschillen van rechtspersonen, die echter daar moeten geboekt worden, en voorzieningen voor vonnissen of minnelijke schikkingen die al uitvoerbaar zijn, waardoor ze eerder als schuld moeten geboekt worden.

Een derde vaststelling gaat over de waardering van de materiële vaste activa. De werken van burgerlijke bouwkunde (bruggen, wegen enzovoort) vormen nog een werkpunt. Op dit moment is het zo dat de haveninfrastructuur niet is opgenomen in de balans, bestaan er onzekerheden over de eigendom van bruggen, en worden te veel kosten meegerekend bij de vervaardigingsprijs voor bruggen en tunnels. Die onzekerheden lopen in de miljarden en vormen een van de redenen waarom het Rekenhof een onthouding formuleert.

Een tweede onzekerheid op het vlak van materiële vaste activa wordt gevormd door de gebouwen en de percelen. De vastgoedbank van de Vlaamse overheid geeft geen volledig beeld van het bezit van de Vlaamse overheid. Er is geen waardering voor 9,6% van de gronden en 60,4% van de gebouwen. Aan beide punten wordt wel gewerkt door de Vlaamse overheid, erkent hij, maar men kan dergelijk probleem niet op één jaar oplossen. Dat vergt een meerjarentraject.

De resultatenrekening vormt het tweede onderdeel van de bedrijfseconomische boekhouding. Daarbij heeft het Rekenhof geen belangrijke opmerkingen. De resultatenrekening is behoorlijk goed in orde. Het bedrijfseconomische resultaat is ook dit jaar negatief met -3,8 miljard euro, maar veel minder slecht dan vorig jaar, toen het -12,8 miljard euro beliep. Er was in 2021 dus duidelijk een herstel, wat ook blijkt uit de sterke stijging van de bedrijfsopbrengsten, die hij laat zien op dia 11. Dat er toch een negatief resultaat is, heeft te maken met eenmalige elementen zoals de aanleg van voorzieningen, de uitgaven voor corona en de uitgaven voor het relanceplan.

Het derde onderdeel van de bedrijfseconomische rekening is de toelichting, waarbij het Rekenhof vooral opmerkingen heeft over de rubriek 'Niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen'. Daarin zijn de gewestwaarborgen opgenomen ter waarde van 12,3 miljard euro, die uiteraard niet geheel uitgewonnen zullen worden. Slechts een klein percentage leidt uiteindelijk tot betaling. Ook openstaande vastleggingen zijn opgenomen, zij het niet echt onder de rubriek 6.14 maar onder een andere rubriek.

De bedoeling is echter dat daarin veel meer wordt opgenomen, met name een opsomming van alle engagementen van de Vlaamse overheid die nog niet tot uiting komen in de boekhouding maar wel een invloed kunnen hebben op het toekomstig vermogen, de resultaten en de beleidsruimte. Als voorbeeld geeft hij de engagementen in het kader van Oosterweel, en die in het kader van het relanceplan. Het gaat om een stuk latente schuld die nog niet tot uiting komt in de jaarrekening, maar die wel belangrijk genoeg is om vermeld te worden.

Het gaat overigens niet alleen over latente schulden, maar ook over latente rechten die nog niet tot uiting komen in de boekhouding. Het Rekenhof denkt daarbij bijvoorbeeld aan Europese subsidies waarop Vlaanderen nog recht heeft, of het recht op terugbetaling van de inhouding die in het vierde kwartaal van 2014 ten onrechte is gebeurd door de federale overheid (goed voor bijna 500 miljoen euro).

Een parlementslid zou in deze toelichting in een oogopslag een overzicht moeten hebben van alle belangrijke financiële verplichtingen en rechten die nog niet zijn opgenomen in de boekhouding. Daarom blijft het Rekenhof er elk jaar op hameren dat dit stuk van de toelichting meer volledige informatie zou bevatten. Tot drie jaar geleden was de rubriek blanco, omdat de vorige regeringen er nooit informatie in opnamen. De huidige minister is er wel mee begonnen, meer bepaald inzake de gewestwaarborgen. Zoals de minister reeds zei in zijn antwoord, zal over die toelichting overleg plaatsvinden met de administratie. Het Rekenhof hoopt op een goede oplossing, zodat het volgend jaar over dit punt geen opmerkingen meer hoeft te formuleren.

Tot slot vat de raadsheer samen dat de bedrijfseconomische rekening behoorlijk op orde is, maar dat er in de balans nog een betere waardering moet komen voor de materiële vaste activa, en dat er in de toelichting meer volledige informatie moet worden gegeven over verplichtingen en rechten buiten balans. Het zijn die twee verbeterpunten die aanleiding hebben gegeven tot een onthoudende verklaring.

4. Toelichting bij het rekeningenrapport door Lieven Tydgat, eerste auditeur-revisor van het Rekenhof

4.1. Geven de rekeningen een getrouw beeld van de werkelijkheid?

4.1.1. Algemene rekening: uitvoeringsrekening van de begroting

Lieven Tydgat licht het gedeelte van het rapport toe over de uitvoeringsrekening van de begroting, eveneens op het niveau van de Vlaamse ministeries.

Het Rekenhof heeft zijn audit van de uitvoeringsrekening van de begroting 2021 afgesloten met een oordeel zonder voorbehoud. Bij de rekening van het jaar voordien was er nog een probleem met de openstaande verplichtingen, omdat het niet-opgevraagd kapitaal bij participaties in het verleden niet altijd budgettair was vastgelegd. Het Rekenhof was toen van mening dat het ging over belangrijke bedragen en formuleerde daarom een voorbehoud. Het voorbije jaar heeft de administratie dat probleem opgelost, zodat niets nog een goedkeurende verklaring in de weg stond.

Daarop toont de eerste auditeur-revisor een tabel met de uitvoering van de vereffeningskredieten over de afgelopen vijf jaar (dia 14). Voor het afgelopen jaar geeft zij zowel de definitieve begrotingscijfers als de uitvoeringscijfers. Men ziet dat het uitvoeringsresultaat bijna 536 miljoen euro beter was dan begroot. Zonder rekening te houden met de financiering (dus zonder de opname en aflossing van leningen), was het zelfs 4,9 miljard euro beter dan begroot. Dat is ook de reden waarom 4 miljard euro minder schuldfinanciering nodig was.

Hoe kwam dit? De ontvangsten van het ministerie waren in lijn met de ramingen: de meerontvangsten (bij gewestelijke belastingen vooral via het verkooprecht, de schenkbelasting en de erfbelasting, en verder de federale tussenkomst in de COVID-vaccinatie) worden geneutraliseerd door de minderontvangst uit de Europese relancesubsidie. Maar het waren vooral de uitgaven die in 2021 veel lager uitvielen dan geraamd. De provisies werden niet volledig aangewend: er was 211 miljoen euro over op de coronaprovisie en 1,7 miljard euro op de relanceprovisie. Bovendien was er minder directe financiering nodig voor de sociale huisvesting (400 miljoen euro minder voor de VMSW en 425 miljoen euro voor VWF), zijn niet alle begrote kapitaalbrengen in participaties doorgegaan (onder meer de coronalening en het welvaartsfonds) en werden minder dienstencheques verbruikt.

4.1.2. Algemene rekening: ESR-rapportering

De ESR-rapportering is een andere voorstellingswijze van de uitvoeringsrekening van de begroting. Zij geeft de uitvoeringscijfers weer in een gestandaardiseerde macro-economische hergroepering, in plaats van ze te groeperen volgens inhoudelijke structurelementen, programma's en begrotingsartikelen. De ESR-rapportering is nodig om de uitvoeringscijfers van de Vlaamse Gemeenschap te kunnen samenvoegen met de uitvoeringscijfers van de rechtspersonen in de geconsolideerde rekening. Alle entiteiten die worden geconsolideerd, stellen dergelijke ESR-rapportering op. Vorig jaar gaf het Rekenhof al een goedkeurende verklaring bij de ESR-rapportering 2020. Ook dit jaar heeft het de audit van de ESR-rekening afgesloten met een oordeel zonder voorbehoud.

Op dia 16 vat de spreker de overgang van de budgettaire rekening naar de ESR-rekening samen. Door toevoeging van het resultaat in klasse 0 worden de ontvangsten en uitgaven gelijkgezet. Er zijn een aantal uitgaven die in de budgettaire rekening worden gecompenseerd met de ontvangsten, maar inhoudelijk bevatten de uitvoeringsrekening van de begroting en de ESR-rekening dezelfde informatie, en leiden ze tot hetzelfde resultaat.

4.1.3. ESR-geconsolideerde rekening

De algemene rekening geeft alleen informatie over de ontvangsten en uitgaven van de ministeries en de DAB's. Voor een volledig beeld van de ontvangsten en uitgaven van de Vlaamse overheid, is er de geconsolideerde rekening. Die heeft betrekking op de volledige consolidatiekring van de Vlaamse overheid: de ministeries, de DAB's en de Vlaamse rechtspersonen. Het Rekenhof geeft opnieuw een goedkeurende verklaring bij de geconsolideerde rekening.

Het aantal rechtspersonen in de consolidatie bleef vrijwel ongewijzigd. Er zijn zes entiteiten bijgekomen, en vijf entiteiten vielen weg door fusie of afschaffing. De impact daarvan was beperkt.

De zorgkassen zijn sinds april 2021 opgenomen op de lijst van publieke eenheden. Zij werden echter nog niet meegeconsolideerd omdat er een procedure loopt bij de Raad van State om de zorgkassen van de lijst van te consolideren instellingen af te halen. De impact is echter beperkt want de meeste verrichtingen van de zorgkassen worden al meegenomen via de rekening van het Agentschap Vlaamse Sociale Bescherming.

De volgende tabel (dia 18) toont de opbouw van het vorderingensaldo. Er wordt vertrokken van de bijdrage van de algemene rekeningen en van de Vlaamse rechtspersonen tot het vorderingensaldo. Omdat de werkings- en investeringstoelagen van het ministerie aan de rechtspersonen in de consolidatie worden geschrapt, is de bijdrage van het ministerie positief en die van de rechtspersonen negatief. Dat is normaal, want het overgrote deel van de ontvangsten van de Vlaamse overheid komt binnen via de algemene rekening (denk maar aan de federale dotaties via de Bijzondere Financieringswet, de gewestelijke opcentiemen op de personenbelasting en de gewestelijke belastingen), terwijl een belangrijk deel van de uitgaven gebeurt via de rechtspersonen.

In de berekening van het vorderingensaldo wordt geen rekening gehouden met kredietverleningen en participaties en met overheidsschuld. Die zogenaamde ESR8- en ESR9-verrichtingen worden geëlimineerd. Ten slotte gebeuren nog enkele extracomptabele correcties om de aangerekende bedragen in overeenstemming te brengen met de ESR-aanrekeningsregels. Het betreft bijvoorbeeld een correctie voor de groenestroomcertificaten.

De Vlaamse overheid heeft het boekjaar 2021 afgesloten met een negatief vorderingensaldo van iets meer dan 2,7 miljard euro. Dat resultaat was beter dan het tekort van 6 miljard euro in 2020, maar is nog geen terugkeer naar het evenwicht van 2019.

Het INR gebruikt de ESR-consolidatie om het definitieve vorderingensaldo van de Vlaamse Gemeenschap te berekenen. Dat cijfer is pas begin oktober bekend. De afgelopen jaren waren de verschillen met het vorderingensaldo op basis van de ESR-consolidatie zo goed als nihil.

Bij de begrotingsaanpassing 2021 heeft de Vlaamse Regering een begroting ingediend met een geraamd negatief vorderingensaldo van bijna 5,3 miljard euro. Het gerealiseerde vorderingensaldo was 2,5 miljard euro gunstiger dan geraamd. Het geconsolideerd

uitvoeringsrapport van 15 mei 2022, dat ook aan het parlement is overgemaakt, legt uit waarom het resultaat beter was dan begroot. Die uitleg komt in grote mate overeen met de verklaring die al werd gegeven voor de beter dan begrote resultaten in de algemene rekening: de extra ontvangsten via de gewestbelastingen, de niet begrote tussenkomst van de federale overheid in de COVID-vaccinatie, en de lagere benutting van de relanceprovisie.

Vervolgens presenteert de spreker een grafiek (dia 19) met de evolutie van de schuld. Zij is gebaseerd op de schuldsituatie zoals gerapporteerd in het rapport van de Vlaamse Regering over het kas-, schuld- en waarborgbeheer, dat samen met de rekeningen werd ingediend bij het parlement. De grafiek toont de evolutie van de geconsolideerde schuld van de Vlaamse overheid van 2010 tot eind 2021.

Zij laat drie grote sprongen zien. De eerste is de opname van de sociale huisvesting in de consolidatieperimeter. De consolidatie van de VMSW en het Vlaams Woningfonds in 2013 zorgde ervoor dat de geconsolideerde schuld bijna verdubbelde. In 2016 is er een tweede sprong door de zesde staatshervorming. De schuld van de ziekenhuisinfrastructuur deed de geconsolideerde schuld stijgen met bijna 5 miljard euro. In 2020 is er een derde sprong door de coronacrisis. De geconsolideerde schuld nam toe met 6 miljard euro, en die schuldstijging zette zich verder door in 2021. Eind 2020 bedroeg de geconsolideerde schuld 30,2 miljard euro. Eind 2021 is zij gestegen tot 33,4 miljard euro.

Men ziet dat het aandeel van de directe schuld in de totale schuld voortdurend toeneemt, terwijl de andere schulden geleidelijk worden afgebouwd. Dat is een gevolg van de keuze van de Vlaamse overheid om de VMSW, het Vlaams Woningfonds, School Invest en Lantis rechtstreeks te financieren. De directe schuld vertegenwoordigt intussen 53% van de totale schuld. Daarmee bedraagt de Vlaamse geconsolideerde schuld 62,5% van de lopende ontvangsten, wat dicht in de buurt komt van de 65%-drempel die de Vlaamse Regering als schuldnorm vooropstelde om een gunstige rating te behouden.

De Vlaamse Regering gebruikte daarnaast nog een tweede indicator om de schuldsituatie te beoordelen, namelijk het streven naar een positieve nettoactiefpositie. Daarvoor zijn nog geen gegevens voor 2021 beschikbaar, maar de berekening voor 2020 kwam al uit op een negatief netto actief van 2,3 miljard euro, en dat zal in 2021 nog negatiever geworden zijn.

4.2. Duiding bij de begrotingsuitvoering 2021

Het volgende deel van de presentatie wordt gevormd door duiding bij de begrotingsuitvoering 2021. Het betreft een overzicht van hoofdstuk 4 van het rekeningenrapport, dat breder gaat dan de rekeningen. Het selecteert een aantal thema's die de afgelopen jaren in de begroting extra aandacht kregen, en die het Rekenhof tijdens zijn controles heeft uitgediept.

De geselecteerde thema's zijn de kwaliteit van de BBT bij uitvoering, de overdracht van de beleidskredieten 2021, de impact van de coronapandemie op de rekening 2021, de problematiek van de wachtlijsten, een actualisatie van het relanceplan Vlaamse Veerkracht, de kostenefficiëntie van de beleidshervormingen inzake zonnepanelen, en het Vlaamse doelgroepenbeleid met zijn uitgavenevolucie en beleidsinformatie. Een aantal van de thema's is nieuw, andere zijn een actualisatie van thema's uit vorige rapporten. De eerste auditeur heeft geprobeerd om de essentie van elk thema in één of twee dia's te vatten.

4.2.1. *Kwaliteit van de BBT bij uitvoering*

Hij begint daarbij met de kwaliteit van de BBT bij uitvoering (dia 22). Met de publicatie van beleids- en begrotingstoelichtingen heeft de huidige Vlaamse Regering een belangrijke stap vooruit gezet in de richting van een prestatiebegroting. Zoals de BBT bij de initiële begroting uitleg geeft over het geplande beleid, zou de BBT bij uitvoering uitleg moeten geven over het uitgevoerde beleid.

Zoals afgesproken met het Vlaams Parlement, volgt het Rekenhof de ontwikkeling van de BBT's van nabij op. Net als vorig jaar heeft het de BBT's bij uitvoering mee betrokken in zijn controle en rapporteert het erover in het rekeningenrapport. Lastig blijft wel dat het Rekenhof de BBT's pas op 20 mei heeft ontvangen, wat eigenlijk te laat is voor een echt grondig onderzoek. Vandaar dat het overweegt om nu en dan, los van de screening van de BBT's in het rekeningenrapport of in het begrotingsonderzoek, een apart en meer diepgaand onderzoek te wijden aan de ontwikkeling en kwaliteit van de BBT-rapportering.

De conclusies in dit artikel zijn gebaseerd op een vragenlijst bij de medewerkers van het Rekenhof die de hoofdlijnen van elke BBT probeert te vatten. De algemene indruk was positief. Het Hof stelde wel vast dat de kwaliteit van de informatie varieert van BBT tot BBT. Er zijn een aantal sterke voorbeelden (onder meer Financiën en Begroting), maar er zijn ook BBT's (zoals Vlaamse Rand) die minder goed uitgewerkt zijn. De sterke BBT's bieden vaak meer informatie dan wat momenteel in de BBT-instructies wordt opgelegd, bijvoorbeeld een toelichting via indicatoren.

Over het algemeen geven de BBT's een goede samenvatting van de belangrijkste beleidsinitiatieven van het afgelopen jaar. In vergelijking met 2020 is er opnieuw een stap vooruit gezet: vanaf 2021 worden de strategische en operationele doelstellingen gekoppeld aan de inhoudelijke structuurelementen. De meeste BBT's hebben die koppeling gemaakt, maar bepaalde beleidsdomeinen (zoals EWI en MOW) slagen daar nog niet in.

Enkele vaststellingen van vorig jaar keren terug. De BBT's geven inzicht in de samenstelling van de beschikbare kredieten en in de besteding ervan. Opvallend is wel dat er vooral wordt uitgelegd welke uitgaven zijn gebeurd, maar dat er veel minder uitleg wordt gegeven over waarom die uitgaven afweken van het budget. Die uitleg is nochtans nodig om de resultaten te kunnen beoordelen.

Het Rekenhof stelt verder vast dat de BBT's meer uitleg geven over de verrichtingen van het ministerie dan over de verrichtingen van de rechtspersonen. Nochtans voeren die rechtspersonen een belangrijk deel van het beleid uit, en geven zij ook een groot deel van het budget uit. Het blijft een werkpunt om over de Vlaamse rechtspersonen informatie te brengen die even goed is als de informatie over het ministerie.

Recent behandelde deze commissie de voortgangsrapportage over het relanceplan Vlaamse Veerkracht. Het Rekenhof merkte toen op dat daarin onvoldoende werd gerapporteerd over de hervormingsprojecten. Toen werd gesteld dat die rapportering zou worden opgenomen in de BBT's. Die belofte is maar deels nagekomen: er wordt maar over zes van de 22 hervormingsprojecten gerapporteerd in de BBT's. Ondanks die opmerkingen besluit het Rekenhof dat de kwaliteit van de BBT's over het algemeen vrij goed was. Ze zijn een belangrijk instrument voor een volwaardige prestatiebegroting. Elk jaar worden stappen vooruit gezet, maar het blijft een groeiproces.

4.2.2. *Overdracht van de beleidskredieten 2021*

In vorige rekeningenrapporten ging het Rekenhof al in op de budgetten die door middel van begrotingsfondsen en overdrachtsbepalingen (begrotingsruiters) van jaar tot jaar worden overgedragen. Het blijft daarop doorgaan. Het gaat immers over grote budgetten die in het verleden wat onzichtbaar bleven. Om een idee te geven: bij de aangepaste begroting 2022 bedroegen de vastleggingskredieten 55,5 miljard euro; via de overdrachten komt daar nog 4,6 miljard euro bij, meer dan 8% van de goedgekeurde kredieten. Die overdrachten verminderen de transparantie van de begroting. De situatie is wat uitzonderlijk omdat die overdracht ook het eenmalige saldo op de relanceprovisie Vlaamse Veerkracht bevat. De afspraak is dat het saldo van 2,6 miljard euro voor eind 2022 zou worden vastgelegd.

De tabel (dia 23) toont dat de overdracht van variabele kredieten, zowel op vastleggings- als op vereffeningsbasis, in 2021 licht gedaald is. Kijkt men wat meer in detail, dan ziet men dat die daling zich vooral situeert bij het Klimaatfonds. Omdat er nog geen akkoord is over de verdeling van de Belgische veilingopbrengsten, had het Klimaatfonds het afgelopen jaar nauwelijks ontvangsten, maar bleven de uitgaven normaal doorlopen. Met een akkoord zou het saldo van het Klimaatfonds niet gedaald zijn. De begrotingsfondsen dragen eind 2021 bijna 730 miljoen euro aan vastleggingskredieten en bijna 1 miljard euro aan vereffeningskredieten over naar begrotingsjaar 2022.

Naast de begrotingsfondsen zijn er ook de overdrachtsbepalingen of begrotingsruiters waarmee kredieten worden overgedragen. Die worden vooral gebruikt door de beleidsdomeinen Financiën en Begroting en Mobiliteit en Openbare Werken. Ook hier gaat het telkens over bijna 1 miljard euro dat van jaar tot jaar wordt overgedragen. Eind 2021 nam dat bedrag fors toe tot 3,6 miljard euro (dia 24). Die toename is vrijwel volledig toe te schrijven aan de eenmalige overdracht van de relanceprovisie van 2,6 miljard euro.

Het Departement Financiën en Begroting droeg in het verleden vooral kredieten over om nieuwe participaties te nemen of om kapitaalverhogingen door te voeren (vooral bij de PMV-groep). Vorig jaar heeft de administratie dat krediet gebruikt om de niet vastgelegde verbintenissen uit het verleden (voor nog niet opgevraagd kapitaal) te corrigeren. Daarmee is het probleem van de overdrachten bij Financiën en Begroting grotendeels opgelost.

In het beleidsdomein MOW zijn er de kredieten voor investeringsprojecten, waar het lang kan duren voor die projecten worden ingevuld en uitgevoerd. Er wordt al sinds 2018 in 118 miljoen euro krediet voorzien voor combimobiliteit en cofinanciering spoor, zonder dat er concrete projecten in het vooruitzicht zijn. Daarnaast is er het overkappingsfonds, dat intussen 247 miljoen euro bevat voor leefbaarheidsprojecten in het kader van Oosterweel.

4.2.3. *Impact van de coronapandemie op de rekening 2021*

De coronapandemie (dia 25) heeft een enorme invloed gehad op begrotingsjaar 2020, maar weegt ook zwaar op de resultaten van 2021. Net als vorig jaar geeft het Rekenhof in het rekeningenrapport een overzicht van de budgettaire gevolgen van corona op de rekening van de Vlaamse overheid. Zowel bij de initiële begroting als bij de begrotingsaanpassing was het bijzonder moeilijk om de impact van corona te ramen. Initieel was een provisie van 1 miljard euro begroot, die bij de eerste en de tweede begrotingsaanpassing werd opgetrokken tot bijna 2 miljard euro. Daarvan werd bijna 1,9 miljard euro vastleggingskrediet en bijna 1,8 miljard euro vereffeningskrediet herverdeeld naar de verschillende beleidsdomeinen. Er werd beslist om het saldo dat eind 2021 niet herverdeeld was, niet over te dragen.

De dia toont welke beleidsdomeinen de coronamiddelen hebben gebruikt: 851 miljoen euro ging naar het beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie (vooral voor het Vlaams beschermingsmechanisme) en 549 miljoen euro ging naar het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (voor de vaccinatiecentra, contacttracing en de compensatie van de residentiële ouderenvoorzieningen). In het rekeningenrapport vindt men een gedetailleerd overzicht van de maatregelen per beleidsdomein, en een korte bespreking van de uitvoering ervan.

Tijdens het onderzoek stelden de auditeurs vast dat de dienst Inspectie van het Vlaams Agentschap Innoveren en Ondernemen volop controles uitvoert op de toegekende corona-ondersteuningspremies. In 2020 en 2021 werd ongeveer 95 miljoen euro teruggevorderd, waarvan eind 2021 bijna 55 miljoen effectief was geïnd. De inspectiedienst levert degelijk werk, maar het Rekenhof roept de vraag op of de huidige controleaanpak toch niet wat gericht kan om nog meer onrechtmatig verkregen premies te recupereren.

4.2.4. Relanceplan Vlaamse Veerkracht (actualisatie van de voortgangsrapportage)

Op vraag van het Vlaams Parlement heeft het Rekenhof de derde voortgangsrapportage van het relanceplan Vlaamse Veerkracht onderzocht en daarover gerapporteerd in deze commissie. Het onderzoeksrapport stelde dat de voortgangsrapportage letterlijk een foto nam van alle verrichtingen die op 31 december in de boekhouding waren opgenomen, maar niet alles bevatte wat volgens de boekhoudregels aan 2021 moest worden toegerekend. Daarom werd afgesproken dat in het rekeningenrapport een actualisatie zou gebeuren van die cijfers. De overzichtstabel toont dat de uiteindelijke realisatiecijfers iets hoger zijn dan bleek op het fotomoment: de vastleggingen stegen met bijna 133 miljoen euro tot 1,6 miljard euro, de vereffeningen met bijna 73 miljoen euro tot 292 miljoen euro.

Bij de bespreking van de beleids- en begrotingstoelichtingen zei de spreker al dat die weinig informatie geven over de uitvoering van het relanceplan. Nochtans had het Rekenhof dat wel verwacht omdat de onderbenutting van de kredieten toch wel hoog was. De BBT's gaven ook geen uitleg over de hervormingsprojecten. Dat argument was nochtans gebruikt om te motiveren waarom de voortgangsrapportage zelf niet inging op de hervormingsprojecten.

De eerste auditeur-revisor vertelde al dat het niet aangewende deel van de relanceprovisie (2,6 miljard euro) werd overgedragen naar begrotingsjaar 2022. Daarnaast is er beslist dat de kredieten die vanuit de relanceprovisie zijn herverdeeld naar specifieke projecten en daar niet werden besteed, niet worden overgedragen. Het gaat om bijna 85 miljoen euro vastleggingskredieten en bijna 69 miljoen euro vereffeningkredieten.

Een deel van het relanceplan wordt gefinancierd met Europese subsidies, waarvan 30 percent afhankelijk is van het verloop van het bruto binnenlands product van België tussen 2019 en 2021 in vergelijking met de andere lidstaten. Vorige week deelde Europa mee hoeveel de definitieve steun voor België bedraagt. De maximale relancesteun daalt van 5,9 miljard naar 4,5 miljard euro. Uitgaande van de oorspronkelijke verdeelsleutel zou dat betekenen dat Vlaanderen ongeveer 533 miljoen euro minder krijgt dan aanvankelijk verwacht. In de rekening 2021 wordt daarmee al enigszins rekening gehouden door een voorziening aan te leggen voor de mindertvangst op het deel van de Europese subsidie dat pro rata wordt aangerekend op het reeds uitgevoerde deel van de Europese projecten.

4.2.5. *Problematiek van de wachtlijsten (kinderopvang en zorg voor personen met een functiebeperking)*

Het vorige rekeningenrapport ging al in op de wachtlijsten bij onder meer huisvesting, woonzorgcentra en onderwijsinfrastructuur. Het voorliggende rekeningenrapport bekijkt de kinderopvang en de zorg voor personen met een functiebeperking (dia 27). Het regeerakkoord voorzag in 58 miljoen euro voor het uitbreidingsbeleid in de kinderopvang. Die middelen zouden deels worden ingezet om de geraamde behoefte van 7070 extra plaatsen tegen 2024 in te vullen. De Vlaamse Regering plande 4577 plaatsen T1 (met een basissubsidie) en 2500 plaatsen T2 (met een subsidie op basis van een inkomenstarief). Op het moment van het onderzoek werden er al 1129 nieuwe plaatsen T1 gesubsidieerd en waren er nog 144 aangevraagd en in onderzoek. Maar het aantal aanvragen is momenteel te laag om het vooropgestelde streefdoel te halen. Er komen tijdens de legislatuur wel 2149 nieuwe plaatsen T2 bij, naast 364 plaatsen die worden omgeschakeld, al creëren die laatste geen bijkomende plaatsen. Daardoor is het onzeker dat de Vlaamse Regering haar uitbreidingsambitie in de kinderopvang volledig zal halen, besluit de spreker.

Het regeerakkoord trok ook 270 miljoen euro uit voor bijkomende zorg voor personen met een handicap. Een eerste opstap van 40 miljoen euro kwam er in 2020, een tweede opstap van 45 miljoen euro was voorzien in 2021. De Vlaamse Regering besliste om de opstap in 2021 op te trekken met relancemiddelen tot 230 miljoen euro om zo al vanaf 2021 het volledige vooropgestelde budget te halen. Met die middelen werden 2805 budgetten toegekend in 2020 en in 2021 kwamen daar nog 4026 nieuwe budgetten bij. Bij de toekenning van nieuwe budgetten geeft de administratie voorrang aan de prioriteitengroep 1, de mensen met de zwaarste zorgbehoeften. Daardoor kwam het totaal aantal minderjarige budgethouders met een persoonlijkeassistentiebudget op 1522, en het aantal meerderjarige budgethouders met een persoonsvolgend budget op 27.266. De wachtlijst blijft echter lang: eind 2021 waren er nog 1579 minderjarigen die wachten op een persoonlijkeassistentiebudget en 15.918 volwassenen die rekenen op een persoonsvolgend budget.

Het Rekenhof concludeert dat de Vlaamse Regering aanzienlijke inspanningen heeft gedaan om de wachtlijsten in de kinderopvang en in de zorg voor personen met een handicap te verminderen, maar dat de noden binnen deze legislatuur niet kunnen worden opgelost.

4.2.6. *Kostenefficiëntie van de beleidshervormingen inzake zonnepanelen*

Europa legt de lidstaten een bindende productiedoelstelling op voor hernieuwbare energie. Voor België mag het aandeel energie uit hernieuwbare-energiebronnen niet lager zijn dan 13%. Het Vlaams Energie- en Klimaatplan nam die doelstelling over. De Vlaamse Regering heeft verschillende initiatieven genomen om haar te halen. Er is het systeem van de groenestroomcertificaten voor de productie van elektriciteit uit onder meer zonne-energie, wind- of waterkracht. Sinds 2016 is er een opkoopregeling waarbij het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap het marktoverschot aan certificaten opkoopt. Vorig jaar kostte dat 91,5 miljoen euro. Daarnaast is er de investeringssteun via de calls voor groene stroom, waar in 2021 een bedrag van 14,8 miljoen euro naartoe ging. Tevens is er de mogelijkheid om hernieuwbare-energiestatistieken aan te kopen in het buitenland.

Het Vlaamse regeerakkoord wilde het certificatenstelsel voor groene stroom hervormen naar een meer kostenefficiënt systeem (dia's 28 en 29). Voor investeringen in huishoudelijke zonnepanelen kwam er een eenmalige investeringspremie, gekoppeld aan het vermogen en de investeringskosten van de zonnepanelen, in 2021 goed voor 4,8 miljoen euro. Nadat het Grondwettelijk Hof het principe van de virtueel terugdraaiende teller vernietigde, werd een retroactieve investeringspremie uitgewerkt ter compensatie van de eigenaars van zonnepanelen, die na plaatsing

van een digitale meter het recht op een terugdraaiende teller verliezen. Dat kostte 130,7 miljoen euro in 2021. Voor middelgrote installaties wordt het certificaten-systeem vervangen door investeringssteun via calls voor groene stroom. Enkel voor grote installaties blijft het certificatenstelsel doorlopen.

De conclusie van het onderzoek was dat het systeem van groenestroomcertificaten volatiel is omdat het afhankelijk is van de productie en het verbruik, dat het opkopen van het overschot aan groenestroomcertificaten een impact kan hebben op de net-tarieven, dat de eenmalige investeringspremie wel beperkt is in de tijd, maar dat de budgettaire kostprijs ervan moeilijk te ramen is omdat het succes van innovatieve technologieën niet voorspelbaar is, en dat er mogelijk nog buitenlandse energie-statistieken zullen nodig zijn om de 13%-doelstelling te halen, met een onzekere aankoopkost. Het Rekenhof besluit dat het niet zeker is dat de hervorming van het certificatenstelsel al een meer kostenefficiënt systeem heeft opgeleverd.

4.2.7. Vlaams doelgroepenbeleid: uitgavenevolucie en beleidsinformatie

Sinds de zesde staatshervorming is Vlaanderen bevoegd voor het doelgroepenbeleid, een instrument om de tewerkstelling van kwetsbare groepen te bevorderen. Het Vlaamse beleid heeft het vroegere federale beleid vereenvoudigd en focust vooral op drie doelgroepen: de kortgeschoolde jongere werknemers, de oudere werknemers en de werknemers met een arbeidsbeperking. Voor jongere en oudere werknemers is er een RSZ-korting, voor personen met een arbeidsbeperking is er de Vlaamse ondersteuningspremie. De specifieke regels werden de voorbije jaren regelmatig bijgesteld.

Het Rekenhof onderzocht hoe de uitgaven voor doelgroepenbeleid (dia 29) de afgelopen jaren zijn geëvolueerd, en ging ook na of de Vlaamse Regering over voldoende beleidsinformatie beschikt om het doelgroepenbeleid te kunnen bijsturen. De spreker toont daarbij een tabel met de uitgavenevolucie voor de drie doelgroepen. Zij laat zien dat de uitgaven voor jonge werknemers toenemen tot 2018, maar vanaf 2020 afnemen door de afschaffing van de RSZ-korting voor middengeschoolden.

Ook de uitgaven voor de oudere werknemers nemen toe tot 2018. De daling nadien heeft te maken met de verhoging van de leeftijdsgrens, en met de lagere activiteit tijdens de coronacrisis. Tot slot blijft de Vlaamse ondersteuningspremie over de volledige periode vrij stabiel.

Voor langdurig werkzoekenden startte de Vlaamse Regering in 2017 met aanwervingsincentives. Die maatregel heeft voorlopig minder succes dan verwacht. De overige maatregelen voor doelgroepenbeleid zijn gedaald van 219 miljoen euro in 2016 naar 128 miljoen euro in 2021, vooral door het uitdoven van een aantal federale maatregelen zoals de RSZ-korting.

De beleidsinformatie over het doelgroepenbeleid is redelijk versnipperd, omdat het departement veel verschillende rapporten gebruikt met telkens een verschillende voorstellingswijze en frequentie, om over het doelgroepenbeleid te rapporteren. Sommige informatie vindt men in het ondernemingsplan, andere in de jaarrapporten of in de BBT's. Over het doelbereik van de beleidsmaatregelen of over de duurzame effecten op de tewerkstelling is er voorlopig nog geen informatie.

5. Bespreking

5.1. Tussenkomen van Anke Van dermeersch

Anke Van dermeersch bedankt het Rekenhof voor zijn rapport en treedt het Rekenhof bij dat de geconsolideerde schuld en zijn toename een belangrijk aandachtspunt blijft.

Haar fractie waardeert ook de aanleg van voorzieningen, die op aandringen van het Rekenhof nu ook in de balans staan, onder andere voor pensioenverplichtingen en de claims uit schadedossiers, ook al zijn die laatste volgens haar te laag ingeschat, net als die voor de lagere Europese steun voor het herstelplan, zoals ook het Rekenhof oordeelt.

Zij erkent voorts dat een getrouw beeld wordt weergegeven van de uitvoering, maar sluit zich niet aan bij de kwalificatie van de relance-uitgaven die geen beroep doen op EU-steun als eenmalig (tabel 14, pagina 63 van het rapport van het Rekenhof). Volgens haar wordt daar geld voor geleend en bezwaren zij op die manier permanent de begroting met de aangroei van schuld en de renteaflossingen. Zij heeft geen bezwaar op zich tegen leningen voor uitzonderlijke uitgaven, maar de kwalificatie eenmalig voor zulke uitgaven is volgens haar fout.

Verder sluit ze zich wel aan bij de beoordeling van de BBT van Financiën en Begroting als zeer goed. De BBT's voor Zorg, Onderwijs en MOW bijvoorbeeld zijn volgens haar inderdaad zwakker. Er is dus nog werk aan de winkel maar het lid weet niet wie de betrokkenen op hun verantwoordelijkheid moet wijzen om zelf ook het kwaliteitsniveau van Financiën en Begroting te halen.

Voorts treedt ze de kritiek van het Rekenhof op de afwijkingen (via de overdracht van kredieten) van de eenjarigheid van de begroting bij. Het gebruik van kredietoverdrachten van het ene jaar naar het andere doet de begrotingstransparantie afnemen. De ruitwerking vertroebelt het zicht van het Vlaams Parlement op de relatie tussen vastleggings- en vereffeningskredieten, die één op één zou moeten zijn. Gelukkig is voor de begrotingstransparantie de overflowactie van enkele jaren geleden – waardoor de uitgaven nu volgens de correcte aanrekeningsregels worden geboekt – zo goed als afgerond.

Tot slot roept zij de vraag op of het aanhouden van 62 begrotingsfondsen beleidsmatig verantwoord is en of niet een aantal kan afgeschaft worden ten gunste van de leesbaarheid van de begroting, en vervangen door vastleggings- en vereffeningskredieten.

5.2. Tussenkomen van Björn Rzoska

Björn Rzoska dankt het Rekenhof voor zijn rapport en treedt het belang van de rekeningen bij. Men kan erin zien wat er is uitgevoerd van het beleid, zoals ook de minister terecht verdedigde toen hij nog parlementslid was.

Het rekeningenrapport van het Rekenhof doorprikt heel wat ballonnen, onder andere die over de wachtlijsten. Zo ziet het Rekenhof in 2021 nog altijd geen stijging van het aantal plaatsen in de kinderopvang ondanks de aankondiging ervan. Ook de vervroegde inzet van 270 miljoen euro (van 2024 naar 2021) voor personen met een handicap heeft volgens het Hof nauwelijks impact.

Het lid is het ermee eens dat de minister een pluim verdient voor de BBT Financiën en Begroting. Met indicatoren en doelstellingen worden stappen in de richting van de prestatiebegroting gezet, en hij hoopt dan ook dat de minister zijn werkstuk ter inspiratie aan zijn collega's meegeeft. Sommige van hen staan immers op het vlak van informatie nog ver daarvan af.

De opmerkingen van het Rekenhof over het gebruik van de begrotingsfondsen en de ruiters die het zicht op de begroting bemoeilijken, zijn wel terecht. Zo vraagt hij zich bijvoorbeeld af waarom bepaalde klimaatuitgaven met reguliere middelen en niet uit het Klimaatfonds worden bekostigd (bij gebrek aan intra-Belgisch akkoord over de verdeling), en wat dan met die reguliere kredieten voortaan niet meer wordt gedaan.

De uitvoering van het relanceplan Vlaamse Veerkracht bleef in 2021 ver onder de raming in de begroting voor dat jaar. Het lid vraagt een verklaring en herinnert aan de belofte om de middelen juist snel in te zetten om de economie weer op gang te trekken. Zelfs in 2022 moet nog heel wat vastgelegd worden. Er zal dus een tandje moeten bijgestoken worden om de middelen daadwerkelijk in te zetten, verwacht hij.

Hij herinnert eraan dat bij de bespreking van de voortgangsrapportage voor een stand van zaken in de 22 hervormingsprojecten verwezen werd naar de uitleg die daarover zou komen in de BBT's inzake de begrotingsuitvoering 2021. Pagina 68 en 75 van de BBT Financiën en Begroting hebben het inderdaad over Vlaamse Veerkracht maar daar vindt hij geen duiding over de budgetten of de doelstellingen.

Hij begrijpt dat het voorbehoud van het Rekenhof bij een onderdeel van de rekening 2021 onder meer te maken heeft met de waarderingsregels voor kunstwerken (bruggen, tunnels, wegen enzovoort), die in het algemeen onvolledig is maar ook ongelijk zou gebeuren. Het lid dringt aan op een uniforme waarderingsmethode.

5.3. Tussenkost van Willem-Frederik Schiltz

Willem-Frederik Schiltz dankt vooreerst de voorgaande spreker Björn Rzoska voor zijn genuanceerde appreciatie van de rekening 2021.

Hij denkt dat de rekeningen tonen dat de vergelijking tussen de begroting en de uitvoering een zeer verdedigbaar verschil oplevert. Men komt redelijk dicht uit bij wat beloofd is. De rekeningen geven volgens het Rekenhof ook correct het ontvangen en het uitgegeven geld weer.

Hij erkent wel dat de overlopende rekeningen of zogeheten ruiters een aandachtspunt blijven. Volgens het lid moet men daar zonder meer vanaf. Waarom keert geld dat een minister niet uitgegeven kreeg in een bepaald jaar, niet terug naar de algemene middelen? Het is een goede begrotingspraktijk om zo weinig mogelijk middelen vast te leggen die niet uitgegeven kunnen worden.

In die overlopende rekeningen is het aandeel van de relance zeer groot. De regering had enthousiast veel middelen uitgetrokken om vervolgens vast te stellen dat het vrijwel onmogelijk was om een zo grote hoeveelheid aan projecten en middelen efficiënt en effectief om te zetten in beleid. Het lid heeft alvast begrepen dat de overdrachten stoppen en dat wat in 2022 niet uitgegeven raakt, niet opnieuw naar 2023 overgedragen wordt. Dat lijkt hem verstandig.

Over de bedrijfseconomische rekening sluit hij zich aan bij de opmerking en vraag van collega Rzoska. De omslag wordt gemaakt, wat goed is, omdat zij de leesbaarheid van de begroting verhoogt.

Wat de waarderingsregels betreft, kijkt hij uit naar het antwoord van de minister over de obstructies die hem nog hinderen. Zijn er specifieke departementen waar het strop zit? Het Rekenhof zegt immers niet dat de rapportering mank loopt maar dat nog een aantal gegevens ontbreken voor een accuraat beeld.

Tot slot stelt hij vast dat het bij de redactie van de BBT's nog stroef loopt wanneer de rechtspersonen moeten geconsolideerd worden. Hij vraagt daarom aan de minister of het mogelijk is om de komende jaren in de hele Vlaamse overheid de BBT's meer te consolideren.

Samenvattend feliciteert hij de minister met zijn moedige en naarstige werk en biedt hij zijn fractie als bondgenoot aan voor andere trajecten als de uitgavennorm en de heroverwegingen om de begroting transparanter, efficiënter en effectiever te maken.

5.4. Tussenkost van Hannelore Goeman

Ook de fractie van *Hannelore Goeman* is blij dat er steeds meer aandacht gaat naar de rekeningen. Meer nog dan in wat de regering belooft, is zij immers geïnteresseerd in wat die uitvoert. In dat licht is het rekeningenrapport bijzonder interessant. Zij waardeert alvast dat de algemene uitvoeringsrekening een waarheidsgetrouwe weergave blijkt te zijn, al treedt ook zij bij dat de vele fondsen en begrotingsruiters de leesbaarheid ongunstig beïnvloeden.

Het klopt verder dat sommige goednieuwsverhalen doorgeprikt worden (wachlijsten, plaatsen in de kinderopvang) en dat er een probleem is met de uitvoering van een aantal projecten in het kader van het relanceplan Vlaamse Veerkracht. De oppositie heeft geen duidelijk zicht op wat is uitgegeven aan wat. Idem voor wat betreft de terugvordering van de coronamiddelen bij sommige bedrijven.

Op pagina 101 van zijn rapport geeft het Rekenhof een overzicht van de uitvoering van de coronamaatregelen in 2020 en 2021. Daarin staan ook middelen voor remediërend onderwijs. Welke zijn dat? Over welke beleidslijnen gaat het en welke bedragen staan ertegenover?¹

5.5. Tussenkost van Philippe Muyters

Ook *Philippe Muyters* geeft een pluim aan de minister. De tijd die besteed wordt aan het meer technisch maken van de begrotingsaanpassing, is nuttig gebleken want hij geeft de gelegenheid om nu meer aandacht te hebben voor de uitvoering.

Het rapport van het Rekenhof toont welke vooruitgang is geboekt bij de uitvoeringsrekening, waar het voorbehoud van vorig jaar is weggewerkt, maar ook bij de bedrijfs-economische rekening, in weerwil van de onthouding. Aan het probleem van de waardering van de materiële activa wordt gewerkt. Er is in elk geval geen bewuste over- of onderschatting, merkt hij op. Verder is de toelichting bij de balans en de resultatenrekening niet langer blanco zoals tot drie jaar geleden het geval was.

Over het gebruik van begrotingsruiters is hij genuanceerder. Zo kan hij zich voorstellen dat men in het Departement MOW beslist om een brug aan te pakken, maar dat de inschatting van de timing wanneer men het geld nodig zal hebben, heel moeilijk is, alleen al vanwege de vergunnings- (en beroeps)procedures. Voor dergelijke situaties is het volgens hem belangrijk de ruiters te behouden. Bij de uitvoering van het relanceplan is geen ruiters voor overdracht van de resterende vastleggingskredieten naar de begroting 2023 voorzien, al vraagt hij zich af of de deadline van eind 2022 wel realistisch is.

Verder is hij het ermee eens dat de minister specifiek ook voor zijn BBT Financiën en Begroting een pluim verdient en dat men ervoor moet zorgen dat ook de andere ministers mee in die richting van meer transparantie en informatie gaan.

Tot slot suggereert hij dat de regering afspraken zou maken om alsnog informatie te bezorgen aan het parlement over de 22 hervormingsprojecten.

5.6. Tussenkost van Maurits Vande Reyde

Maurits Vande Reyde sluit zich aan bij de opmerkingen over het belang van de rekeningen en over de kredietoverdrachten van het ene jaar naar het volgende jaar, inclusief de opmerkingen over hun mogelijk nut. Hoe dan ook blijft het pertinent om hun oorzaken na te gaan en de manier waarop kredietoverdrachten in de toekomst te vermijden zijn.

¹ Zie bijlage 3 waarin het Rekenhof daar meer toelichting over geeft.

Wat de relancemiddelen betreft en het aandeel daarvan dat niet zou opraken, heeft hij begrepen dat de niet aangewende middelen naar schuldafbouw zouden gaan. Het lid suggereert om in het begin van het volgende zittingsjaar een overzicht te geven van welke middelen waar niet meer zullen uitgegeven raken, en wat daarvan de impact zal zijn op de schuldevolutie.

Hij is het niet eens met de stelling in sommige tussenkomsten inzake de wachtlijsten dat het om een valse goednieuwsshow gaat. In tabel 36 en 37 van het rekeningenrapport van het Rekenhof (pagina 117-118) ziet men dat de beloofde daling in prioriteitengroep 1 wel degelijk is gerealiseerd. Ook de beloofde daling van de wachtlijsten inzake het aantal PAB's is gerealiseerd. Voor prioriteitengroep 2 is aangekondigd dat 20 miljoen euro zou uitgegeven worden en dat is wel degelijk in uitvoering, ook al had dat inderdaad sneller gemogen.

Het Rekenhof wijst er wel terecht op dat niet alle problemen daarmee zijn opgelost. Dat heeft de Vlaamse Regering ook nooit beweerd. Daarom suggereert hij dat het Rekenhof bij de bespreking van de rekening 2022 een impactanalyse zou maken, die rekening houdend met de geprogrammeerde afbouw van de wachtlijsten in de prioriteitengroepen, berekent hoeveel middelen nodig zijn voor een pad om de wachtlijsten helemaal af te bouwen.

5.7. Repliek van Lieven Tydgat, eerste auditeur-revisor

Lieven Tydgat antwoordt op de vraag van Anke Van dermeersch dat de relance een extra impuls is in vastleggingskredieten in 2020 en 2021. De projecten van het relanceplan kunnen worden uitgevoerd tot 2026. Het klopt dat die zaken moeten gefinancierd worden, wat voor een gedeelte via schuldfinanciering gaat. Hoelang men die schulden meedraagt, hangt af van het type lening dat werd aangegaan.

Op de vraag over remediërend onderwijs belooft hij een schriftelijk antwoord (bijlage 3).

Tot slot stelt hij een alternatief voor de suggestie van Maurits Vande Reyde voor inzake de simulatie voor het volledig wegwerken van de wachtlijsten voor personen met een handicap, met name om aan het VAPH te vragen om zich voor te bereiden, waarna het Rekenhof de sterktes en zwaktes ervan onder de loep neemt.

5.8. Repliek van minister Matthias Diependaele

Minister *Matthias Diependaele* bevestigt het belang van de rekeningen, wat hij inderdaad ook als parlements lid onderlijnde. Hij betreurde in die tijd overigens dat de oppositie zelden aanwezig was bij de bespreking ervan en is verheugd dat dit nu anders is.

De rekeningen vormen een belangrijk onderdeel van de nieuwe weg die de regering probeert uit te gaan met de begroting, namelijk prestatiegericht begroten. Als men plant om een euro uit te geven om een bepaald maatschappelijk doel te bereiken, moet men daarna de moed hebben om te kijken of dat ook gelukt is.

Er zijn al grote stappen gezet inzake het prestatiegericht begroten, maar men kan niet al die onderdelen onmiddellijk realiseren. Zo zijn onder meer de uitgavennorm, de uitgaventoetsingen en brede heroverwegingen nog structureel te verankeren in het begrotingsproces. Het komt er dan ook op aan die inspanning vol te houden. Hij herinnert er in dat verband aan dat de prestatie-indicatoren er komen vanaf de begroting 2024, zeker in het subsidiebeleid, al moet ook de nuance meegenomen worden dat niet alle KPI's in de verschillende beleidsdomeinen even gemakkelijk te omschrijven zijn.

De opmerking dat de resultatenrekening onvolledig is, is zeker terecht. Daar wordt aan gewerkt, maar de minister wijst er wel op dat de ontbrekende informatie wel al terug te vinden is in de meerjarenraming, zoals bijvoorbeeld over Oosterweel.

Begrotingsbeleid is niet in alle onderdelen van de Vlaamse overheid een even grote prioriteit als in Financiën en Begroting maar hij probeert iedereen wel mee te trekken in de verdere uitbouw van de BBT's, verzekert hij. Hij is daarvoor ook afhankelijk van zijn collega's in de regering maar verscherpt wel voortdurend de begrotingsinstructies, in de zin van verduidelijken. Er is regelmatig overleg met het Rekenhof over de geleidelijke aanpak daarvan.

Vervolgens nuanceert hij de dia 19 in de presentatie van het Rekenhof over de evolutie van de Vlaamse geconsolideerde schuld en de drie belangrijke knikken in de curve. Een groot deel daarvan is het gevolg van de verandering van de ESR-regels (ESR-2010). Zo was de schuld van de sociale huisvesting die er in 2013 bij kwam, op zich niet nieuw, wel de opname ervan in de schuld. Het INR heeft haar dan ook verrekend voor de aan 2013 voorafgaande jaren. Het is helemaal niet zo dat er vroeger (ten tijde van zijn voorganger Dirk Van Mechelen) geen schuld was. Wel waren er andere regels om haar weer te geven. De eerste knik in de grafiek klopt dus eigenlijk niet.

De tweede knik is dan weer een erfenis van de staatshervorming, waarin Vlaanderen ook een deel van de schuld kreeg. Ook die schuld bestond al eerder, maar werd geboekt bij een andere (federale) overheid. De laatste stijging is inderdaad de verantwoordelijkheid van de Vlaamse Regering maar voor die beslissingen rekent hij op begrip in het licht van corona. In elk geval is het niet zo dat de Vlaamse regeringen van de laatste tien jaar de schuld zomaar hebben laten oplopen, besluit hij. In dat verband wijst hij er nog op dat het Rekenhof heeft aangegeven dat de financieringsbehoefte in 2021 uiteindelijk 4 miljard euro minder groot is dan begroot. Uiteraard blijft de schuld een aandachtspunt. In dat licht komt het er in de eerste plaats op aan de begroting in evenwicht te krijgen.

De uitgaven in het kader van het relanceplan zijn volgens hem wel degelijk een eenmalige investering.

Wat de overgedragen kredieten betreft, herinnert hij eraan dat bij de bespreking van de begrotingsaanpassing 2022 beloofd is om meer duidelijkheid te verschaffen bij de begrotingsopmaak 2023. Ook hij wil ze niet zomaar afschaffen en voorzichtig te werk gaan. Hij erkent dat fondsen ingaan tegen de principes universaliteit, eenjarigheid en specificiteit van de begroting, maar ze zijn wel verdedigbaar als er een duidelijke link is, zoals het geval is bij het Klimaatfonds, dat gespijsd wordt door onder meer het Europese systeem van emissierechten. Daar komt nog bij dat fondsen alleen kunnen opgericht worden bij decreet, en dus altijd in het parlement goedgekeurd worden. Ook de begrotingsruiters, die ervoor zorgen dat bepaalde onbenutte vastleggingskredieten niet mogen verloren gaan, vergen de goedkeuring van het parlement. Zij zijn ingezet in het geval van de relanceprovisie omdat de achterliggende projecten zo belangrijk zijn.

De volgende voortgangsrapportage over het relanceplan is voor september 2022. Of er inderdaad zaken zijn die niet gerealiseerd zullen raken, zal dan blijken. Er worden in het relanceplan twee soorten uitgaven gedekt, waarvan de productiviteitsverhogende investeringen de belangrijkste zijn, zoals bijvoorbeeld onderzoek en ontwikkeling en digitalisering. De andere uitgaven dienen om toekomstige kosten te vermijden, zoals de water- en klimaatproblematiek en dergelijke meer.

Men heeft echter vastgesteld dat de economie zich na corona heel snel herpakt heeft, en dus het relancebeleid minder nodig had, maar dat tegelijk ook de inflatie de kop opstak ten gevolge van energie- en andere bevoorradingsproblemen. Op

dat moment zijn grote overheidsuitgaven vanuit macro-economisch oogpunt geen goed idee meer. Toch blijft hij ervan overtuigd dat men de relance moet blijven uitvoeren en bekijken welke projecten voortgezet moeten worden. Men mag echter niet eenvoudig stellen dat de middelen niet uitgeven, economische schade veroorzaakt. De minister gewaagt van een dubbel verhaal.

Tot slot vult hij nog aan dat een deel van de onderbenutting in het relanceplan gebruikt wordt voor het groeipad in de gehandicaptenzorg. Men kan dan ook onmogelijk ontkennen dat die budgetten zijn opgetrokken. Dat zijn ze wel en zelfs substantieel.

5.9. Tweede tussenkomst van Björn Rzoska

Björn Rzoska vindt een fonds als het Klimaatfonds waarin een duidelijke band wordt gelegd tussen middelen en uitgaven, een goede zaak (pagina 78 van het rekeningrapport van het Rekenhof). Zijn probleem is wel dat het Klimaatfonds bijna 138 miljoen euro moet compenseren aan het Hermesfonds voor de uitkering indirecte 'carbon leakage' in 2021, maar dat daarvoor de kasmiddelen ontbreken, onder andere door het uitblijven van een intra-Belgisch akkoord, waardoor de middelen uit reguliere uitgaven moeten komen. Daar heeft hij bedenkingen bij.

Wat het beleidsdomein Welzijn betreft, verwijst hij naar pagina 118-119 van het rekeningenrapport, waar het Rekenhof erkent dat de stijging van de middelen inderdaad impact had voor prioriteitengroep 1, maar tegelijk wel opmerkingen heeft over groepen 2 en 3. Voor de rechtstreeks toegankelijke hulp is in 19,5 miljoen euro voorzien, maar die zijn nog niet zijn ingezet in 2021, stelt het Rekenhof vast. Dat is heel vreemd in het licht van de grote noden. Bovendien berekende het Hof dat de uitbreidingsmiddelen voor 2 en 3 niet toereikend zullen zijn. Het lid hoopt dan ook dat het rapport een alarmbel doet afgaan.

5.10. Tweede tussenkomst van Maurits Vande Reyde

Maurits Vande Reyde herinnert aan de voorspelling van de oppositie dat de middelen uit de onderbenutting er niet zouden zijn om uit te geven voor de verkorting van de wachtlijsten. De feiten inzake de wachtlijsten tonen dat dit wel degelijk gebeurd is zoals begroot. Dat de middelen niet toereikend zouden zijn om ze helemaal weg te werken, klopt, maar dat is ook nooit beweerd. Tot slot herhaalt hij zijn pleidooi dat het parlement voor het einde van de legislatuur een vervolgaanpak voor de volgende regering uitwerkt.

III. Vergadering van 20 september 2022

1. Inleiding

In de schriftelijke procedure werden door de commissieleden geen vragen voorgelegd aan minister Zuhail Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme.

Minister *Zuhail Demir* verwijst naar de beleids- en begrotingstoelichting Justitie en Handhaving. Begrotingsuitvoering 2021 (*Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 23-O/1).

2. Bespreking

2.1. Tussenkomst van Philippe Muylers

Philippe Muylers heeft drie opmerkingen.

Hij verwijst vooreerst naar de subsidiëring van de organisaties, die belast zijn met de omkadering van de justitiabelen bij de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen

(cf. BBT Justitie en Handhaving, pagina 29 en 30 onder de rubriek GB0-9GCETHA-OW – JUSTITIEHUIZEN EN ELEKTRONISCH TOEZICHT).

De BBT vermeldt: "In het kader van de uitvoering van alternatieve gerechtelijke maatregelen in de samenleving wordt beroep gedaan op externe diensten die in staan voor de opzet van projecten.

De subsidiëring van de organisaties, die belast zijn met de omkadering van de justitiabelen bij de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen, gebeurt momenteel, omwille van de voorgeschiedenis van de justitiehuisen, via de federale overheid."

Dat is vreemd volgens de spreker omdat de gemeenschappen bevoegd zijn.

De BBT vermeldt verder: "Om de bevoegdheden van de Federale Staat en de Gemeenschappen optimaal op elkaar af te stemmen is het de bedoeling dat deze subsidies in de toekomst door de Vlaamse Gemeenschap, die als regionale overheid ook belast is met de opvolging en de uitvoering van alternatieve straffen en maatregelen, worden toegekend. De Federale Overheid zal hiertoe de corresponderende kredieten doorstorten naar de Vlaamse Gemeenschap.

Hiervoor werd door middel van artikel 31 van het decreet van 21 december 2018 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2019 een begrotingsfonds opgericht dat moet toelaten deze middelen te ontvangen van de Federale overheid.

De ontvangen middelen worden vervolgens aangewend om via begrotingsartikel GB0-1GCE4HA-WT subsidies toe te kennen."

De spreker stelt echter vast dat er geen middelen van de federale overheid werden ontvangen terwijl er 6,9 miljoen euro was ingeschreven.

Een tweede opmerking slaat op het fuseren, oprichten of schrappen van departementen en agentschappen. Dat is geen eenvoudige opdracht, weet de spreker uit persoonlijke ervaring. Hij was in het verleden als minister bij verschillende vergelijkbare trajecten betrokken en herinnert zich de moeilijkheidsgraad ervan. Hij wenst de minister dan ook te feliciteren met de wijze waarop het nieuwe Agentschap Justitie en Handhaving werd opgericht.

Tot slot is de dienst van de bestuursrechtcolleges erin geslaagd om de gemiddelde doorlooptijd bij de Raad van Vergunningsbetwistingen op drie jaar tijd te halveren van 24 maanden naar twaalf maanden. Dat is een heuse prestatie en geeft de onderhorigen meer rechtszekerheid. De spreker pleit voor extra inspanningen om de gemiddelde doorlooptijd verder terug te brengen. Heel veel investeerders willen snel een antwoord op de vraag of hun dossier kan doorgaan of niet of mits bepaalde voorwaarden.

2.2. Repliek van minister Zuhal Demir

Minister *Zuhal Demir* licht toe dat wat de subsidiëring betreft van de organisaties die belast zijn met de omkadering van de justitiabelen bij de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen de gesprekken met de federale overheid over de overdracht van deze kredieten naar de gemeenschappen nog steeds lopende zijn, gezien de complexiteit van de bevoegdheidsverdeling van de zesde staatshervorming. Om die reden werden de voorziene ontvangsten niet gerealiseerd. Vermoedelijk zal hier een nieuwe financieringswet voor nodig zijn. Dat is alvast de mening van de Raad van State. In afwachting van de effectieve overdracht van de kredieten staat de federale overheid, in samenspraak met de gemeenschappen, in voor de subsidiëring van deze organisaties.

Wat de Raad voor de Vergunningsbetwistingen betreft, bedroeg de gemiddelde doorlooptijd twee jaar geleden nog achttien maanden. De minister zette in op verdere digitalisering en extra rechters waardoor de gemiddelde doorlooptijd terugliep tot twaalf à dertien maanden. Zij wenst die tegen 2024 terug te brengen tot negen maanden. Het terugbrengen van de doorlooptijd is inderdaad van belang om de investeringsdossiers sneller een uitspraak te bezorgen wat dan weer belangrijk is voor de Vlaamse economie.

IV. Vergadering van 25 oktober 2022

1. Akteneming van de krachtlijnen van de verslagen van de verschillende bevoegde commissies (Reglement, artikel 66, 2)

De commissie neemt akte van de krachtlijnen van de verslagen van de verschillende bevoegde commissies zonder hierbij opmerkingen te formuleren.

2. Toelichting door minister Matthias Diependaele bij het rapport Kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap in 2021

Minister *Matthias Diependaele* licht het jaarlijkse rapport toe. De presentatie is als bijlage 4 opgenomen bij dit verslag.

De directe schuld is de schuld die het Departement Financiën en Begroting aangaat voor het dekken van zijn financieringsbehoeften (dia 2). Die schuld is tussen 2019 en 2021 behoorlijk gewijzigd. Zij is met name veel groter geworden en wel door de interne financiering van voornamelijk de sociale huisvestingssector, maar in 2021 ook door het grote begrotingstekort in dat jaar ingevolge corona.

De samenstelling is geëvolueerd van bijna uitsluitend financiering via het uitgeven van Vlaamse obligaties in 2019, naar diversificatie door de opname van gelden via het SURE-programma van de EU en het gebruik van het BCP.

Dia 3 toont duidelijk waarom het nodig is om de begroting op orde te houden en voorzichtig te zijn met automatisch te denken dat de financiële markten te alle tijde het begrotingstekort dekken. De minister merkt daarbij op dat ook het VK dat de voorbije weken heeft geleerd. De minister is blij met het signaal van de financiële markten. In de tabel op de dia ziet men dat in 2021 geld inderdaad gratis was. Lenen op zelfs 26 jaar kon tegen een rente van 0,75%, al had men toen al kunnen bedenken dat zoiets niet lang zou duren. In 2022 blijkt dat lenen zeker niet meer gratis is. Twee weken geleden heeft Vlaanderen 2 miljard euro opgehaald tegen toch wel stevige rentevoeten van 3% op tien jaar en 3,25% op twintig jaar. Ook in de aanstaande begroting zal men zien dat de rente meer gaat wegen op de beleidsruimte, kondigt hij aan.

De kerncijfers van de schuld ogen eind 2021 goed (dia 4). Men heeft optimaal geprofiteerd van de lagerentemarktomgeving door de schuld op lange termijn vast te zetten, gemiddeld vijftien jaar en drie maanden tegen de ongelooflijke lage gemiddelde rente van slechts 0,76%. De schuldratio zit eind 2021 nog onder de 65%. Als men kijkt naar het vertrouwen dat de kredietbeoordelaars hebben in de Vlaamse overheid, merkt men dat in 2021 (en trouwens ook nog in 2022) Fitch onze schuldpositie als kredietwaardiger beschouwt dan de federale, wat zeer uitzonderlijk is.

Als men het globale plaatje van de schuld bekijkt (dia 5), de geconsolideerde schuld van de Vlaamse overheid, ziet men twee bewegingen. Door de begrotingstekorten en de eigen financieringsstrategie loopt de directe schuld op, maar door dezelfde eigen financieringsstrategie lopen de schulden van de te consolideren instellingen langzaam af.

Die eigen financieringsstrategie helpt natuurlijk om de rentekosten te drukken, doordat de centrale Vlaamse overheid goedkoper kan lenen dan een te consolideren entiteit. Het Departement Financiën en Begroting heeft als kascentrale zicht op alle financieringsbehoeften en kan daardoor overschotten matchen met tekorten, voorkomen dat er te veel wordt geleend en zo dus ook de rentekosten drukken.

Het heeft ook toegang tot de financiële markten en kan obligaties uitgeven. Daardoor komt capaciteit vrij bij de banken om leningen te verstrekken aan de lokale besturen en de social profit, waardoor die zich makkelijker kunnen financieren. De andere entiteiten hoeven geen expertise op te bouwen in schuldfinanciering.

Het aandeel van de Vlaamse overheid in de federale geconsolideerde brutoschuld blijft heel laag (dia 6). In 2019 was het aandeel van de Vlaamse overheid nog net geen 4% (3,98%) van de federale schuld en 30,4% van de schuld van de gemeenschappen en gewesten. In 2021 is dat aandeel lichtjes gestegen naar respectievelijk 5,25% en 34%.

Daarop gaat hij in op de raming van de geconsolideerde schuld voor 2022-2023 (dia 7). De regering heeft haar begroting 2023 ingediend bij de parlementsvoorzitter. In de algemene toelichting is een vooruitblik opgenomen waar men qua geconsolideerde schuld denkt naartoe te evolueren. De regering houdt daarbij rekening met de bekende factoren: begroting, sociale huisvesting, Lantis, Schoolinvest en andere participaties.

De minister denkt dat het geen verrassing is voor de commissieleden dat de schuld serieus verder zal doorstijgen. Hij kan het niet genoeg herhalen. Daarom vindt hij het zo belangrijk dat de houdbaarheid van de schuld de Vlaamse Regering na aan het hart ligt en dat zij daarom haar begroting op het pad naar een evenwicht heeft gebracht.

De minister toont daarbij een preview van de recentste inschattingen van het Departement Financiën en Begroting zoals opgenomen in de algemene toelichting 2023. Men zou uitkomen eind 2022 op een geconsolideerde schuld van 39,5 miljard euro. Ten opzichte van de situatie eind 2021 betekent dat een stijging van maar liefst 6 miljard euro. Ook in 2023 zou er een gelijkaardige groei zijn tot 45,2 miljard euro.

Zijn volgende grafiek (dia 8) met het gecumuleerde netto te financieren saldo 2019-2022 nuanceert echter die stijging. Een eerste voorspeller van de nood aan externe financiering is de kas. De grafiek toont het netto te financieren saldo, zijnde de evolutie van de ontvangsten en de uitgaven op de kas van het ministerie (exclusief schuldbewegingen). Op dit moment lijkt de kas van de Vlaamse overheid het redelijk goed te doen. Men merkt wel steeds dat het laatste trimester een moment is waarop traditioneel meer wordt uitgegeven dan er binnenkomt. Hij verwacht dan ook dat er toch nog redelijk wat uitgaven moeten gebeuren. Wat men ook merkt is dat 2022 een eerder atypisch verloop kent ten opzichte van vorige jaren.

Eenzijds wil hij er nog niet op vooruitlopen dat het kasresultaat net als in 2021 opnieuw veel beter zal zijn dan vooropgesteld, maar anderzijds wil hij toch ook wel de voorspelling van 6 miljard euro aangroei van schulden nuanceren. De Vlaamse Regering volgt dat in elk geval nauwgezet verder op, verzekert hij.

Er was onlangs een schriftelijke vraag naar de toetsing van de schuldnorm (dia 9). Over het 65%-criterium kan altijd makkelijk en snel worden gerapporteerd, antwoordt hij. Dat is dan ook bekend. De minister bevestigt wat al langer geweten is: in 2022 zal Vlaanderen het 65%-criterium normaliter overschrijden.

Wat de discussie betreft of er daarom nood is aan een nieuwe schuldnorm, stelt de minister dat het natuurlijk niet zo is dat men, omdat men de norm niet haalt, een nieuwe lat moet leggen. Hij ziet momenteel geen reden tot aanpassing. Anderzijds moet de lat wel realistisch zijn. In een tweede fase van de uitgavennorm zal hij er verder werk van maken om in de uitgavennorm ook een schuldnorm in te bouwen.

Het tweede schuld criterium (de nettoactiefpositie) is altijd wat lastiger (dia 10). Het duurt te lang vooraleer men over de cijfers beschikt. Men kan daardoor enkel maar achteraf vaststellen hoe het ermee staat. Doordat de schuld is aangegroeid voor het financieren van een begrotingstekort, staan er geen verkoopbare activa tegenover die schulden en is de positie vandaag negatief.

De minister blijft het wel een nuttige opvolging vinden van de schuld: als Vlaanderen zijn verkoopbare actief effectief verkoopt, wat is dat zijn schuldpositie? Of het een norm moet blijven, daarvan is hij niet volledig van overtuigd, doordat men het cijfer veel te laat kent. Alle cijfers van alle te consolideren entiteiten moeten bekend zijn voor het getal kan worden gefinaliseerd. Dan zit men meestal al over de helft van het jaar en is ook de eerste begrotingsaanpassing van dat jaar al gepasseerd.

De uitstaande waarborgen (dia 11) vormden vroeger een heel belangrijk onderdeel van het KSW-rapport. Door de eigen financieringsstrategie is de groei van de waarborgen echter gestopt. Dat merkt men ook in de cijfers. Er zit wel een lichte groei op de economische waarborgen, die hij een goed instrument vindt. Ondernemingen kunnen op die manier leningen aangaan bij de bank tegen een marktconforme prijs. Daardoor kunnen zij financiering krijgen bij een bank die niet het volledige risico op zich wil nemen. Voor de Vlaamse overheid merkt men dat de premieontvangsten samen met de terugwinningen in 2020 en 2021 de uitwinningen financieren.

3. Bespreking

Maurits Vande Reyde vraagt of hij goed gezien heeft dat de nettoactiefpositie -5,1 miljard euro bedraagt (terwijl dat in 2020 nog -2,3 miljard euro was), wat door minister *Matthias Diependaele* wordt bevestigd.

4. Stemming

Het ontwerp van decreet van de algemene rekening van de Vlaamse Gemeenschap en van de rekeningen van de rechtspersonen onder het gezag van de Vlaamse Regering voor het begrotingsjaar 2021 (*Parl.St. VI.Parl. 2021-22, nr. 23/1*) wordt ongewijzigd aangenomen met 7 stemmen bij 3 onthoudingen.

Steven VANDEPUT,
voorzitter

Philippe MUYTERS,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

BBT	beleids- en begrotingstoelichting
BCP	Belgian Commercial Paper Program
DAB	dienst met afzonderlijk beheer
ESR	Europees Systeem van Nationale en Regionale Rekeningen
EWI	Economie, Wetenschap en Innovatie (beleidsdomein van de Vlaamse overheid)
INR	Instituut voor de Nationale Rekeningen
IVA	intern verzelfstandigd agentschap (van de Vlaamse overheid)
KPI	key performance indicator, kritieke prestatie-indicator
KSW	kas-, schuld- en waarborgbeheer
Lantis	Leefbaar Antwerpen door Innovatie en Samenwerken
MOW	Mobiliteit en Openbare Werken (beleidsdomein van de Vlaamse overheid)
PAB	persoonlijkeassistentiebudget
PMV	ParticipatieMaatschappij Vlaanderen
RRF	Recovery and Resilience Facility
RSZ	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid
SURE	Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency
VAPH	Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap
VCO	Vlaamse Codex Overheidsfinanciën
VK	Verenigd Koninkrijk
VMSW	Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen
VWF	Vlaams Woningfonds