

Rekenhof



# Rekeningenrapport over 2022



Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën, Begroting en Justitie  
13 juli 2023



# REKENINGENRAPPORT OVER 2022

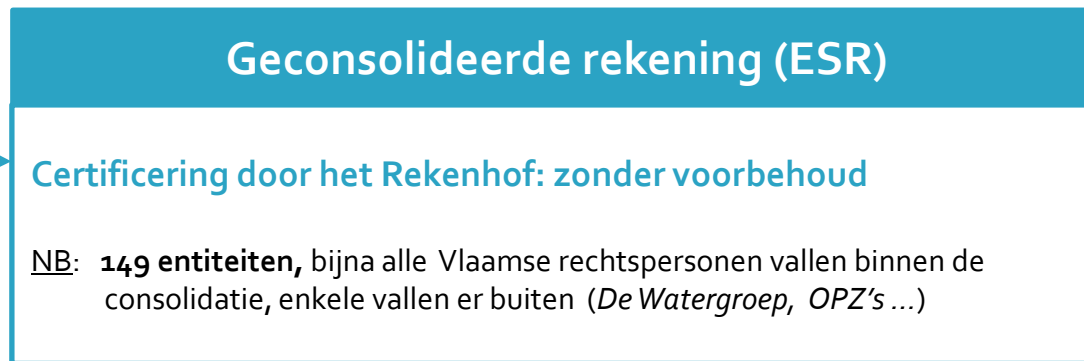
- 1** Geven de rekeningen een getrouw beeld van de werkelijkheid?  
Hoofdstuk 2 en 3
- 2** Duiding bij de begrotingsuitvoering  
Hoofdstuk 4



**1**

**CERTIFICERING:  
GEVEN DE REKENINGEN  
EEN GETROUW BEELD VAN DE WERKELIJKHEID?**

**Hoofdstuk 2 en 3**



**Vier mogelijke opinies :**

- **zonder voorbehoud** (goedkeuring) = jaarrekening geeft getrouw beeld van de werkelijkheid, conform de boekhoudnormen
- **voorbehoud** = getrouw beeld, behalve op een aantal punten waarover voorbehoud wordt gemaakt
- **afkeuring** = de jaarrekening geeft geen getrouw beeld van de werkelijkheid
- **onthouding** = te weinig informatie om een oordeel te formuleren over een belangrijk deel van de rekeningen

## In breder perspectief: certificering andere bestuursniveaus

NB: vergelijking met rekening 2021 omdat de rekeningen 2022 bij de andere niveaus pas in oktober 2023 worden gecertificeerd.

Entiteit	Object van certificering door het Rekenhof	Oordeel rekening 2021
Federaal	<b>Geconsolideerde jaarrekening</b> Consolidatiekring = algemeen bestuur (15 federale departementen) + 24 ADBA's (administratieve diensten met boekhoudkundige autonomie) + 56 AOI's (administratieve openbare instellingen en gelijkgestelden)	Onthouding
Brussel	1) Diensten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (ministeries) 2) Autonome bestuursinstellingen (22 instellingen) 3) Geconsolideerde rekening op niveau van het Gewest	Onthouding 9 x zonder voorbehoud, 10 x voorbehoud, 1x onthouding, 2 x afkeuring Onthouding
Waals Gewest	1) Algemene rekeningen van de Waalse overheidsdienst 2) Instellingen van type 1 + ABDA's	Afkeuring 5 x zonder voorbehoud, 4 x voorbehoud, van 4 instellingen geen rekening 2021 ontvangen
Franse Gemeenschap	<b>Algemene rekening van de rechtspersoon Franse gemeenschap.</b> (geen certificering voor andere entiteiten, deze worden gecontroleerd maar niet gecertificeerd, certificatie vanaf 2023 voor instellingen van type 1)	Afkeuring
Duitstalige Gemeenschap	1) Jaarrekeningen (incl. uitvoeringsrekening van de begroting) van het <b>algemeen bestuur (1 ministerie) + 8 DAB's</b> (diensten met afzonderlijk beheer) 2) Jaarrekeningen (incl. uitvoeringsrekening van de begroting) van de <b>rechtspersonen</b> (6 instellingen)	Met voorbehoud 5 x zonder voorbehoud, 1 x voorbehoud

Bron: rekeningenboeken over de verschillende bestuursniveaus ([www.rekenhof.be](http://www.rekenhof.be))

# 1. Algemene rekening (uitvoeringsrekening begroting, ESR rekening): voorbehoud voor drie elementen

- De ingediende afrekeningen van de subsidies voor de vaccinatiecentra over de periode van februari 2021 tot en met december 2022 vielen **246,2 miljoen euro** lager uit dan wat budgettair werd aangerekend.
- In de rekening 2022 werden de uitgaven voor de jobbonus aangerekend op basis van het voorziene budget van 325,4 miljoen euro. Recente ramingen van de administratie geven aan dat de werkelijke uitgaven **61,8 miljoen euro** lager zullen zijn.
- Het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap (VEKA) heeft 15.794 subsidieaanvragen voor thuisbatterijen en 44.911 aanvragen voor Mijn Verbouwpremie (voor renovaties en investeringen gerealiseerd in 2022 of vroeger) niet aangerekend omdat over deze dossiers nog geen eindbeslissing was genomen. Die werkwijze schuift de uitgaven door naar een volgend jaar. Voor de thuisbatterijen wordt de impact geraamd op **21,5 miljoen euro**. Voor Mijn Verbouwpremie is er geen raming, omdat informatie over doelgroep en categorie van de werken, nodig voor de berekening ervan, ontbreekt.

In werkelijkheid minder uitgaven dan aangerekend in de boekhouding (*overschatting*)

Jaarafgrenzing (*onderschatting*)

Deze problemen werden wel rechtgezet in de geconsolideerde ESR- rekening.



## 2. Algemene rekening (*bedrijfseconomische rekening*): onthouding voor vier elementen

- **werken van burgerlijke bouwkunde (bruggen, wegen ...):** geherwaardeerd vanaf 2019, cf. VABN-advies 2018/9. Onzekerheden omwille van eigenaarschap (niet altijd uitgeklaard), dubbeltellingen / onterecht niet opgenomen activa; geen uniforme berekeningswijze.  
*Zeesluizen: in 2022 opnieuw geboekt op de balans, maar eigendom en waardering is onvoldoende gestaafd.*
- **terreinen en gebouwen:** in 2019 geherwaardeerd, cf. VABN-advies 2018/11. Voor 9,6% van de terreinen en 60,4% van de gebouwen kon nog geen waarde worden bepaald. Rekenhof raamt hun waarde op 1,6 miljard euro.
- de **toelichting** en de bijlagen bij de jaarrekening rapporteren uitgebreider dan vorige jaren over de **buitenbalansverplichtingen**, maar er is nog geen systematische rapportering van alle significante rechten en verplichtingen buiten balans.
- een belangrijk deel van de kunstcollectie van de Vlaamse overheid wordt vanaf boekjaar 2022 opgenomen in de balans voor 1,4 miljard euro. Voorlopig: enkel kunstwerken KMSKA die met zekerheid toebehoren aan de Vlaamse overheid.  
**Onzekerheden:**
  - kunstwerken waarvan de eigendom wordt betwist, zijn niet opgenomen, al is het waarschijnlijk dat een deel ervan de Vlaamse overheid toekomt;
  - andere collecties, o.m. die van het kasteel van Gaasbeek, ontbreken nog;
  - onvoldoende actuele waarderingen van de kunstcollectie van het KMSKA.

## Balans = bezit en schulden op 31.12.2022

+ 7 miljard euro

	2022	2021		2022	2021
<b>ACTIVA</b>			<b>PASSIVA</b>		
Immateriële vaste activa	11,2	15,9	Reserves	8,9	9,0
Materiële vaste activa	22.504,4	17.753,4	Overgedragen resultaat	-906,3	-2.007,9
Financiële vaste activa	20.103,1	19.378,1	Herwaarderingsmeerwaarden	9.987,9	8.850,1
			Kapitaalsubsidies	5,8	2,5
<b>VASTE ACTIVA</b>	<b>42.618,7</b>	<b>37.147,4</b>	<b>EIGEN VERMOGEN</b>	<b>9.096,3</b>	<b>6.853,6</b>
			<b>VOORZIENINGEN</b>	<b>1.537,3</b>	<b>1.544,6</b>
Vorderingen op meer dan één jaar	3.011,6	2.182,6	Schulden op meer dan één jaar	24.354,3	22.016,8
Vorderingen op ten hoogste één jaar	2.912,9	2.561,2	Schulden op ten hoogste één jaar	13.176,9	11.063,3
Geldbeleggingen	2,3	13,8	• Schulden > een jaar die binnen het jaar vervallen	723,8	740,4
Liquide middelen	0,0	0,0	• Financiële schulden	2.803,0	1.482,3
Overlopende rekeningen	1.365,7	982,0	• Handelsschulden	638,3	691,2
			• Schulden m.b.t. belastingen, bezoldigingen en sociale lasten	1.422,1	1.072,9
			• Overige schulden	7.587,8	7.074,3
			Overlopende rekeningen	1.747,0	1.408,8
<b>VLOTTENDE ACTIVA</b>	<b>7.293,1</b>	<b>5.739,7</b>	<b>VREEMD VERMOGEN</b>	<b>39.278,1</b>	<b>34.488,9</b>
<b>TOTAAL</b>	<b>49.911,7</b>	<b>42.887,1</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>49.911,7</b>	<b>42.887,1</b>



## Resultatenrekening = kosten en opbrengsten in 2022

- Het positieve resultaat voor 2022 is in belangrijke mate te danken aan een **eenmalige opbrengst**: het inboeken van de zeesluizen en de kunstwerken van het KMSKA (cf. "Niet recurrente bedrijfsopbrengsten"), zoals ook wordt vermeld in het Jaarverslag.

	2021	2022
Omzet	163,0	188,0
Andere bedrijfsopbrengsten	45.057,9	48.372,6
Niet recurrente bedrijfsopbrengsten	137,0	5.574,6
Bedrijfsopbrengsten	45.357,8	54.135,2
Handelsgoederen	1,1	3,6
Diensten en diverse goederen	1.548,8	1.588,3
Bezoldigingen, sociale lasten en pensioenen	1.124,2	1.484,1
Afschrijvingen, waardeverminderingen en voorzieningen	1.910,3	2.339,3
Andere bedrijfskosten	44.405,7	47.343,1
Niet recurrente bedrijfskosten	180,2	201,3
Bedrijfskosten	49.170,2	52.959,8
Resultaat	-3.812,4	+1.175,4
Financiële opbrengsten	118,6	145,5
Financiële kosten	204,0	219,4
Resultaat van het boekjaar	-3.897,9	+1.101,5

# Toelichting bij de balans en resultatenrekening: beter, maar nog onvolledig

## Niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen (Volume 6.14):

Zijn opgenomen:

- gewestwaarborgen
- openstaande vastleggingen, zgn. "encours" (detail in VO 13)
- engagementen in het kader van het Oosterweelproject
- rechten t.a.v. EC in het kader van het Relanceplan die nog niet in de balans zijn opgenomen
- de ten onrechte inhouding op de dotaties aan de Vlaamse Gemeenschap (in vierde kwartaal 2014) door de federale overheid voor de verrichtingen uitgevoerd door het Riziv als federale operator (zgn. kaslekprobleem)
- wachtlijst van ontvankelijk verklaarde subsidieaanvragen voor restauratie- en erfgoedpremies
- er wordt pro memorie ook vermeld dat er hangende verplichtingen zijn in het kader van het flankerend beleid rond de reductie van stikstofemissie, maar die zijn op dit ogenblik onmogelijk te becijferen.

Ook vorig jaar

Nieuw

- Verschillende belangrijke zaken zijn nog niet opgenomen (cf. overzicht in Hoofdstuk 4): hierover gaan we in overleg met de administratie.

### 3. ESR-geconsolideerde rekening Vlaamse overheid: zonder voorbehoud

	2022	2021	2020
Algemene rekening			
Ontvangsten	50.614,85	48.083,10	46.260,80
Uitgaven	-30.103,44	-27.476,00	-26.357,20
Saldo	20.511,41	20.607,10	19.903,60
Vlaamse rechtspersonen			
Ontvangsten	7.719,27	7.533,40	7.733,60
Uitgaven	-29.979,73	-28.476,90	-28.016,30
Saldo	-22.260,46	-20.943,50	-20.282,70
Eliminaties			
Kapitaalverstrekkingen en participaties (ESR 8)	1.274,33	1.096,80	1.016,60
Schuldverrichtingen (ESR 9)	-1.609,34	-3.506,70	-6.637,10
Totaal eliminaties	-335,01	-2.409,90	-5.620,50
<b>ESR-vorderingensaldo economische hergroepering</b>	<b>-2.084,06</b>	<b>-2.746,50</b>	<b>-5.999,50</b>
ESR-correcties	5,6	-3,5	-11,9
<b>ESR-vorderingensaldo Vlaamse Gemeenschap</b>	<b>-2.078,50</b>	<b>-2.749,90</b>	<b>-6.011,50</b>

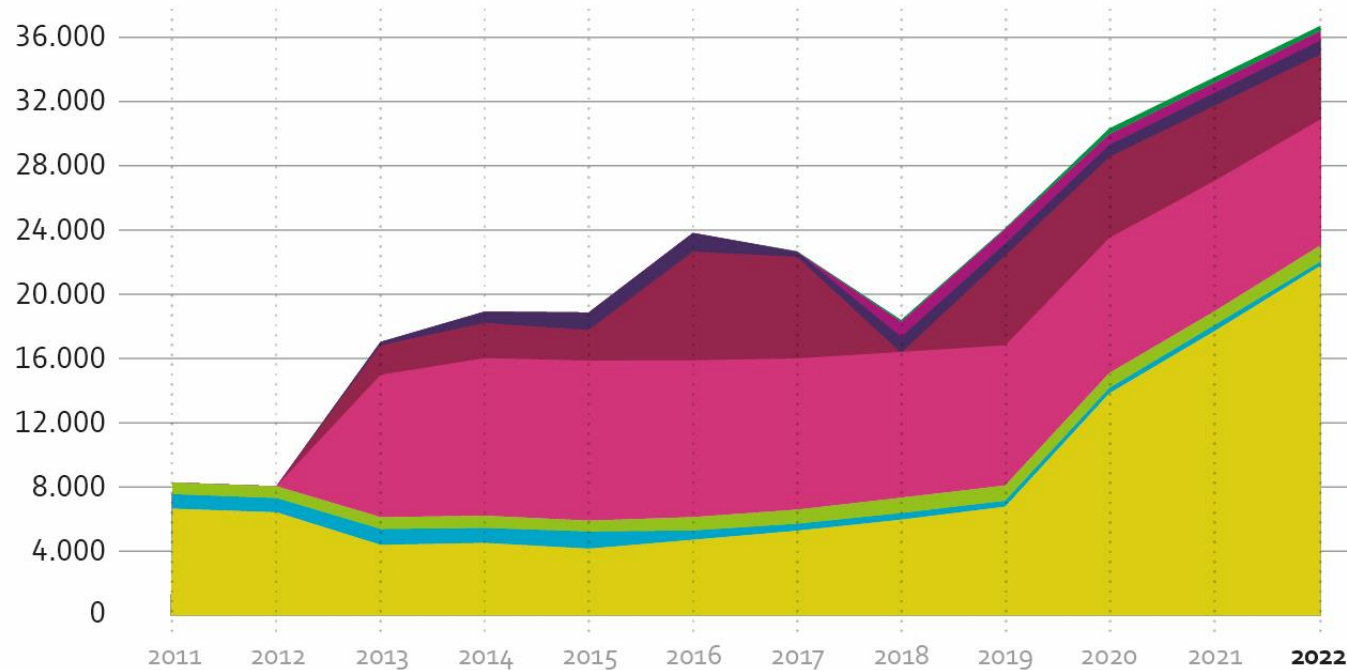
Consolidatiekring: quasi ongewijzigd,  
149 geconsolideerde entiteiten

- In: PMV Corporate Loans
- Uit: Excico Group NV
- Nog niet: Vlaams Datanutsbedrijf (DNB)

Vorderingensaldo beter dan  
het geraamde tekort van  
**-3.914,3 miljoen euro**

- Zowel hogere ontvangsten (rechtspersonen – vnl. U&HS)
- Als lagere uitgaven (corona, FIO, VAPH ...)

## Evolutie van de geconsolideerde schuld: + 3,1 miljard euro



Geconsolideerde schuld steeg in 2021 van 30,2 naar 33,4 miljard euro en stijgt nu in 2022 verder naar 36,5 miljard euro

**Schuldratio = 63,6 %**

(= lopende ESR ontvangsten / totale geconsolideerde schuld minus ziekenhuisfinanciering)

**Netto-actief positie = negatief**  
nog geen berekening voor 2022  
(-4,97 miljard euro eind 2021)





## 2

### DUIDING BIJ DE BEGROTINGSUITVOERING 2022

- Informatiekwaliteit beleids- en begrotingstoelichting
- Overdrachten van beleidskredieten
- Impact COVID-19
- Budgettaire risico's

## Kwaliteit van de BBT bij uitvoering:

prestatiebegroting = groeitraject

Vlaamse overheid wil evolueren naar een *performance informed budgeting*.

Gefaseerde invoering:

**1. Fase 1 = begrotingskredieten koppelen aan beleidsdoelstellingen (doelstelling – ISE – krediet)**

Deze koppeling gebeurt via een tussenschakel: het Inhoudelijk Structuur Element (ISE)

**Deze fase is gerealiseerd tijdens de huidige legislatuur.**

**2. Fase 2 = toevoegen van indicatoren en prestatie-informatie.**

**Vanaf de begroting 2024.**

**3. Fase 3: prestatie-informatie systematisch gebruiken als verantwoording bij budgettaire beslissingen.**

**Dit is voor de volgende legislatuur.**

➔ Aankondiging onderzoek (d.d. 7 mei 2023) “Implementatie van de Vlaamse prestatiebegroting”

# Bevindingen: vergelijkbaar met vorig jaar

## Algemene indruk (op basis huidige instructies 2022): goed, maar geen verbetering bij de matige BBT's

- Vormvereisten zijn redelijk tot goed: d.w.z. goede samenvatting beleidsinitiatieven afgelopen jaar, vergelijking krediet / uitvoering, duiding onder- of overbenutting (maar niet altijd)

## Relanceplan

- Rapportering over 22 hervormingsprojecten in de BBT-BU nog steeds onvoldoende.
- Beleidsdomeinen OMG en KBBJ verstrekken behoorlijk informatie ↔ overige beleidsdomeinen

	Vorm- vereisten	Inhoudelijke kwaliteit	Evolutie t.o.v. vorig jaar	Algemene indruk
Financiën Begroting	✓	✓	=	✓
Economie, Wetenschap en Innovatie	⚡	✓	=	⚡
Onderwijs en Vorming	⚡	⚡	=	⚡
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	⚡	⚡	=	⚡
Cultuur	⚡	⚡	=	⚡
Jeugd	✓	⚡	=	⚡
Media	⚡	⚡	=	⚡
Sport	⚡	⚡	=	⚡
Werken Sociale Economie	⚡	⚡	=	⚡
Landbouw en Visserij	✓	⚡	=	⚡
Mobiliteit en Openbare Werken	⚡	✓	=	⚡
Dierenwelzijn	⚡	✓	=	⚡
Energie en Klimaat	✓	✓	=	✓
Omgeving en Natuur	✓	✓	=	✓
Onroerend Erfgoed	⚡	⚡	=	⚡
Wonen	✓	✓	=	✓
Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid	✓	✓	=	✓
Brussel	✓	✓	=	✓
Digitalisering en Interne dienstverlening	✓	✓	=	✓
Gelijke kansen, Inburgering en Integratie	✓	✓	=	✓
HR en Audit Vlaamse overheid	✓	✓	=	✓
Justitie en Handhaving	✓	✓	=	✓
Ondersteuning VRen Rampenschade	✓	✓	=	✓
Toerisme	✓	✓	=	✓
Vlaamse Rand	✓	✓	=	✓
Armoedebestrijding	✓	✓	=	✓

✓ Goed    ⚡ Matig    ✗ Slecht    ↗ Beter    ↘ Slechter    = Gelijk

## Overdrachten van beleidskredieten via begrotingsruiters

Begrotingsartikel	Omschrijving	Overdracht VAK eind 2021	Over te dragen VAK eind 2022
CB0-1CBG2AB-PR	Provisies - AANPASSING VAN DE LONEN (INDEX) + CORONA + BUFFER	160,9	123,7
CB0-1CBG2AK-PR	Provisies - PROVISIE ONDERSTEUNING PROGRAMMATISCHE AANPAK STIKSTOF (PAS)	-	324,4
CB0-1CEX2BA-PA	Participaties - ACTIEF SCHULDBEHEER	96,3	93,9
MB0-1MEH2EC-PA	Participaties - COFINANCIERING SPOOR	118,0	118,0
MB0-1MHH2RD-WT	Werking en Toelagen - LEEFBAARHEIDSPROJECTEN IN DE STEDELIJKE ZONES ROND DE RING OM ANTWERPEN	247,5	286,9
MB0-1MIH2VB-WT	Werking en Toelagen - SAMENWERKING MET NEDERLAND	0,7	20,9
QEO-1QEX2KM-PR	Provisies - VERSNELLING WONINGRENOVATIE EN HERNIEUWBARE ENERGIE	-	80,9
QEO-1QHE2IB-PR	Provisies - KLIMAATFONDS	-	178,9
QFO-1QDG2QK-IS	Interne Stromen - VLAAMSE MAATSCHAPPIJ VOOR SOCIAAL WONEN (VMSW)	49,1	56,5
CB0-1CBG2AH-PR	Provisies - VOOR RELANCEPLAN VLAAMSE VEERKRACHT	2.571,0	-
		<i>Andere</i>	368,3
		<b>Totaal</b>	<b>1.565,3</b>



## Overdrachten van beleidskredieten via begrotingsfondsen

Begrotingsfonds	Overdracht VAK		
	2021	2022	Evolutie
Klimaatfonds	122,2	72,1	-50,1
Energiefonds	173,1	85,3	-87,8
Verkeersveiligheidsfonds	109,1	113,7	+4,5
Onroerende goederen (deel bouwprojecten)	54,7	25,6	-29,1
Terugvordering lonen onderwijs	103,3	158,4	+55,1
Andere	182,2	202,9	+20,7
<b>Totaal</b>	<b>744,7</b>	<b>658,0</b>	<b>-86,7</b>

## Impact COVID op de rekening 2022: sterk dalend

	2021	2022
Initiële begroting – provisie (VEK)	1.000,0	700,0
Aangepaste begroting (VEK)	+850	0,0
Tweede aangepaste begroting (VEK)	+130	0,0
<b>Totaal provisie</b>	<b>1.980,0</b>	<b>700,0</b>
<i>Totaal herverdelingen</i>	<i>-1.768,7</i>	<i>-443,7</i>
<b>Onderbenutting / Saldo</b>	<b>211,3</b>	<b>256,3</b>

- MVG rekende in 2022 in totaal 523,4 miljoen euro uitgaven aan ivm corona – exclusief RP
- Meeste uitgaven bij WVG (231,6 miljoen euro)
- Overbruggingskredieten: 167,9 miljoen euro (ESR 8) → band met corona?



## Budgettaire risico's uit toekomstige en voorwaardelijke verplichtingen en engagementen van de Vlaamse overheid

### Begroting / rekeningaflegging:

uitvoering beleid, uitvoering begroting, vorderingensaldo, schuldpositie, evolutie vermogen




***Gevaar voor bijziendheid: beperkt, diffuus en onvolledig zicht***

Heel wat verplichtingen en engagementen komen niet tot uiting  
Heel wat *voorwaardelijke* verplichtingen komen niet tot uiting

## Budgettair risico: *een bron van mogelijke toekomstige belasting van de Vlaamse overheid*

- verscheidene gradaties
- overzicht aan de hand van onderstaande matrix

	Expliciet (juridisch bindend)	Impliciet (beleidsengagement)
Zeker		
Voorwaardelijk		



## Expliciet (juridisch bindend)

### Zeker

- Geconsolideerde schuld van de Vlaamse overheid (36,5 miljard euro)
- Openstaande verbintenissen (MVG + RP) (19,6 miljard euro)
- PPS-beschikbaarheidsvergoedingen (5,8 miljard euro)
- LT-Huurcontracten (VAC's 892 miljoen euro)
- Andere (Aquafin, rente...)



## Expliciet (juridisch bindend)

### Voorwaardelijk

- Uitstaande waarborgverplichtingen (11,5 miljard euro)  
...*waarborgplafond*?
- Hangende geschillen (192,5 miljoen euro)
- Pensioenverplichtingen (1,4 miljard euro)
- Overige (Europese richtlijnen,...)

## Impliciet (beleidsengagement)

**Zeker**

- Grote investeringen (19,1 miljard euro)
- LT-engagementen Vlaamse regering
  - *PAS (stikstof) (3,6 miljard euro)*
  - *Stroomgebiedbeheerplan (2,2 miljard euro)*
  - *Bosuitbreidingsplan (10.000 ha?)*
  - *Bouwshift (> 2,3 miljard euro, nog veraf?)*
  - *Actieplan Asbestafbouw (?)*
  - *Vlaams Energie en Klimaatplan (?)*
  - ...
- ...



## Impliciet (beleidsengagement)

### Voorwaardelijk

- Wachlijsten
  - zie vorige 2 rekeningenrapporten
  - bv. schoolinfrastructuur
  - bv. onroerend erfgoed
- Grote onderhoudswerken
  - (snel)wegen, fietspaden ...
  - gebouwen
- Sanering bodemverontreiniging




## Synthese

	Expliciet (juridisch bindend)	Impliciet (beleidsengagement)
Zeker	<ul style="list-style-type: none"><li>• lang termijnschulden</li><li>• openstaande verbintenissen</li><li>• PPS-beschikbaarheidsvergoedingen</li><li>• LT-huurcontracten</li><li>• ...</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• geplande (grote) investeringen</li><li>• LT-beleidsplannen en engagementen<ul style="list-style-type: none"><li>• PAS</li><li>• Bouwshift</li><li>• Actieplan Asbestafbouw</li><li>• ...</li></ul></li><li>• ...</li></ul>
Voorwaardelijk	<ul style="list-style-type: none"><li>• verstrekte waarborgen</li><li>• pensioenverplichtingen</li><li>• hangende geschillen</li><li>• ...</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• wachtlijsten voor bepaalde subsidies</li><li>• grote onderhoudswerken</li><li>• sanering bodemverontreiniging</li><li>• afspraken met federale overheid</li><li>• ...</li></ul>



# Conclusie en aanbeveling

- 
- Financiële positie? → noodzakelijk: zicht op de budgettaire risico's
  - Nu: jaarrekening(en) ↔ verschillende andere rapporten, op verschillende momenten
  - Meerjarenraming: onontbeerlijk !
  - Jaarrekening: rechten en verplichtingen buiten balans  
→ onvolledig, meerdere budgettaire risico's komen niet aan bod

**Nodig – op moment van rekening**  
**overzichtsrapportering van alle significante budgettaire risico's**  
**(samen of met de rechten en verplichtingen buiten balans)**  
**+ koppeling met inhoudelijke toelichting in BBT**