

Dr 3.628.730

*Verslag van het Rekenhof over de ontwerpen van aanpassing
van de begrotingen voor het jaar 2010 en over de
ontwerpbegrotingen voor het jaar 2011 van de
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie*

*Goedgekeurd door de algemene vergadering
van het Rekenhof van 22 november 2010*

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING	3
1^E DEEL – ONTWERPEN VAN AANPASSING VAN DE BEGROTING VOOR HET JAAR 2010	4
1. EFFECTEN VAN DE AANPASSING OP HET BEGROTINGSSALDO.....	5
2. ONTWERP VAN AANPASSING VAN DE MIDDELENBEGROTING.....	6
3. ONTWERP VAN AANPASSING VAN DE ALGEMENE UITGAVENBEGROTING	7
3.1. ALGEMEEN OVERZICHT	7
3.1. OVERZICHT VAN DE BELANGRIJKSTE WIJZIGINGEN	7
3.2. BESCHIKKEND GEDEELTE VAN HET ONTWERP VAN ORDONNANTIE	10
4. ENCOURS VAN DE VASTLEGGINGEN.....	11
5. NALEVING VAN DE OPGELEGDE BEGROTINGSDOELSTELLING.....	12
5.1. VASTLEGGING VAN DE NORM.....	12
5.2. BEREKENING VAN HET VORDERINGENSALDO	12
2^E DEEL – ONTWERPEN VAN AANPASSING VAN DE BEGROTING VOOR HET JAAR 2011	14
1. BEGROTINGSSALDO	15
2. ONTWERP VAN MIDDELENBEGROTING	16
3. ONTWERP VAN ALGEMENE UITGAVENBEGROTING	17
3.1. ALGEMEEN OVERZICHT	17
3.2. OVERZICHT VAN DE BELANGRIJKSTE WIJZIGINGEN	17
3.3. BESCHIKKEND GEDEELTE VAN DE ONTWERPORDONNANTIE	20
4. ENCOURS VAN DE VASTLEGGINGEN.....	22
5. NALEVING VAN DE OPGELEGDE BEGROTINGSDOELSTELLINGEN	23
5.1. VASTLEGGING VAN DE NORM.....	23
5.2. BEREKENING VAN HET VORDERINGENSALDO	23

INLEIDING

In het raam van zijn informatieopdracht inzake begrotingsaangelegenheden en ter uitvoering van de bepalingen van artikel 29 van de organieke ordonnantie van 21 november 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle, zendt het Rekenhof de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zijn opmerkingen en commentaar in verband met de ontwerpen van aanpassing van de begrotingen van het jaar 2010 en in verband met de ontwerpbegrotingen voor het jaar 2011.

Het Rekenhof constateert dat een aantal bepalingen van de organieke ordonnantie niet werden gerespecteerd. Zo heeft het Rekenhof vastgesteld dat de documenten ontbreken waarin artikel 10, eerste lid, 4^e en 5^e, en artikel 20 voorzien.

**1E DEEL – ONTWERPEN VAN AANPASSING VAN DE BEGROTINGEN VOOR
HET JAAR 2010**

1. EFFECTEN VAN DE AANPASSING OP HET BEGROTINGSSALDO

De ontwerpen van aanpassing van de middelenbegroting en van de algemene uitgavenbegroting voor het jaar 2010 leiden tot het volgende begrotingssaldo¹:

Tabel 1 – Bepaling van het begrotingssaldo

2010	Initiële begroting	Aanpassing	Ontwerp van aangepaste begroting
Ontvangsten (a)	85.427	-1.659	83.768
Vastleggingskredieten (b)	91.603	-2.635	88.968
Vereffeningskredieten (c)]	86.677	-441	86.236
Begrotingssaldo (d) = (a) - (c)	-1.250	-1.218	-2.468

In vergelijking met de initiële begroting dalen de ontvangstenramingen en de vereffeningskredieten met respectievelijk 1,9 % en 0,5 %.

Daaruit volgt dat het begrotingstekort *ex ante* bijna verdubbelt van -1,3 miljoen euro naar -2,5 miljoen euro.

De vastleggingskredieten dalen eveneens (- 2,9 %).

¹ Alle cijfers in de tabellen in dit verslag zijn in duizend euro, tenzij anders aangegeven.

2. ONTWERP VAN AANPASSING VAN DE MIDDELENBEGROTING

		Realisaties 2009	Initiële begroting 2010	Ontwerp aanpassing 2010	Vershil t.o.v. initiële begroting 2010	Vershil t.o.v. initiële begroting 2010 in %
Omschrijving artikel		(1)	(2)	(3)	(3) - (2)	
29.01	Creditinteressen en meerwaarden ontvangen gedurende het lopende jaar die voortvloeien uit de kassaldi en beleggingen	1.996	2.000	1.750	-250	-12,5%
38.02	Terugbetalingen door het C.M.D.C.	0	2	2	0	0,0%
46.01	Dotatie van de centrale overheid bedoeld bij artikel 65 van de bijzondere wet van 16 januari 1989	35.644	36.485	35.076	-1.409	-3,9%
46.02	Dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn)	18.335	18.702	18.702	0	0,0%
46.03	Dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de lasten voortkomend uit de splitsing van de provincie Brabant	28.088	21.571	21.571	0	0,0%
46.04	Dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ingevolge het akkoord met de non-profit sector voor de periode 2001-2005	0	6.517	6.517	0	0,0%
06.02	Diverse opbrengsten	517	150	150	0	0,0%
Totaal		84.580	85.427	83.768	-1.659	-1,9%

Zoals blijkt uit bovenstaande tabel wijzigt het ontwerp de raming van twee ontvangstenartikelen, wat resulteert in een globale daling met 1,9 %.

De belangrijkste daling betreft de verlaagde raming (-1,4 miljoen euro) voor de federale dotatie. Zoals het Rekenhof reeds opmerkte in zijn verslag over het ontwerp van initiële begroting 2010 was het bedrag van deze dotatie in dat ontwerp te hoog geraamd².

² Het initieel ontwerp van middelenbegroting 2010 voorzag 1,3 miljoen euro meer dan de 35,2 miljoen euro die het ontwerp van federale uitgavenbegroting 2010 hiervoor voorzag. Bij de aanpassing van die federale begroting

3. ONTWERP VAN AANPASSING VAN DE ALGEMENE UITGAVENBEGROTING

3.1. ALGEMEEN OVERZICHT

Globaal verlaagt het ontwerp van aanpassing de vastleggingskredieten met 2.635 duizend euro en de vereffeningskredieten met 441 duizend euro, en stelt ze respectievelijk vast op 88.968 duizend euro en 86.236 duizend euro.

De onderstaande tabel geeft deze ramingen volgens het type van krediet.

Tabel 2 – Uitgavenkredieten van de aangepaste begroting 2010

2010	Initiële begroting	Aanpassing	Ontwerp van aangepaste begroting
Vastleggingskredieten	91.603	-2.635	88.968
Vereffeningskredieten	86.677	-441	86.236

3.2. OVERZICHT VAN DE BELANGRIJKSTE WIJZIGINGEN

De onderstaande tabellen geven de evolutie, per organisatieafdeling, van de vastleggingskredieten en de vereffeningskredieten in 2010, evenals de verwezenlijkingen in 2009 die de administratie heeft meegedeeld. Ter herinnering, de vereffeningskredieten in de begroting 2010 zijn niet alleen bestemd voor het aanzuiveren van de vastleggingen van het jaar zelf, maar ook voor een aantal vastleggingen gedaan in de loop van de voorgaande jaren.

Tabel 3 – Vastleggingskredieten van het ontwerp van aangepaste begroting 2010

Vastleggingskredieten	Verwezenlijkingen 2009	Initiële begroting 2010	Ontwerp van aangepaste begroting 2010	Vershil aanpassing/ initieel 2010	Vershil in %
Afdeling 00 - Kabinetten en Raad	1.341	1.354	1.354	0	0,0%
Afdeling 01 Algemene uitgaven van de administratie	5.068	6.342	3.714	-2.628	-41,4%
Afdeling 02 - Gezondheid	16.569	27.607	27.572	-35	-0,1%
Afdeling 03 Bijstand aan personen	55.163	56.300	56.328	28	0,0%
TOTAAL	78.141	91.603	88.968	-2.635	-2,9%

werd de dotatie – die jaarlijks wordt aangepast aan het indexcijfer – bovendien nog eens met 0,1 miljoen euro verlaagd door de actualisering van deze parameter.

Tabel 4 – Vereffeningskredieten van het ontwerp van aanpassing 2010

Vereffeningskredieten	Verwezenlijkingen 2009	Initiële begroting 2010	Ontwerp van aangepaste begroting 2010	Vershil aangepast/initieel 2010	Vershil in %
Afdeling 00 - Kabinetten en Raad	1.056	1.354	1.354	0	0,0%
Afdeling 01 - Algemene uitgaven van de administratie	5.492	3.843	3.318	-525	-13,7%
Afdeling 02 - Gezondheid	20.241	26.056	26.057	1	0,0%
Afdeling 03 - Bijstand aan personen	55.043	55.424	55.507	83	0,1%
TOTAAL	81.832	86.677	86.236	-441	-0,5%

De belangrijkste wijzigingen betreffen de volgende organisatieafdelingen en/of programma's.

- **Afdeling 01 – Algemene uitgaven van de administratie**

De gesplitste kredieten ingeschreven in het enige programma – *Bestaansmiddelen* – van deze afdeling verminderen met 2.628 duizend euro voor de vastleggingen en met 525 duizend euro voor de vereffeningen.

De daling van de vastleggingskredieten vloeit vooral voort uit de schrapping van het initieel krediet van 2.500 duizend euro voor de verwerving van gebouwen (BA 01.0.1.71.30). De aankoop van een gebouw voor de groepering van een aantal vzw's die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest actief zijn in de sector van de persoonsgeboden materies met de diensten van het Verenigd College (Huis van BICO) wordt opnieuw uitgesteld. Hetzelfde krediet wordt opnieuw ingeschreven in de ontwerpbegroting 2011.

De vastleggingskredieten voor de bezoldiging van het personeel³ verminderen met 50 duizend euro⁴ tot 2.090 duizend euro (dat bedrag is gelijk aan de aangepaste vereffeningskredieten). Die lage raming in vergelijking met de in 2009 vastgelegde en vereffende bedragen (respectievelijk 3.894 duizend euro en 4.261 duizend euro), wordt verklaard door het feit dat in 2009 een bedrag van 1.674 duizend euro aan de FOD Financiën (Centrale Dienst der Vaste Uitgaven) werd betaald voor uitgaven die normaalgezien pas in 2010 verschuldigd waren. Het Rekenhof had in zijn verslag in verband met de aangepaste begroting 2009 opgemerkt dat die techniek in strijd is met het beginsel van de begrotingsannualiteit.

De daling van de vereffeningskredieten (-525 duizend euro) heeft hoofdzakelijk te maken met de vermindering (-465 duizend euro) van het krediet op basisallocatie 01.0.1.12.02 met het oog op de financiering van veiligheidswerken en werken ter vervanging van de ramen in het gebouw aan de Handelskaai. Hiervoor waren in 2009 reeds middelen

³ BA 01.01.11.03.

⁴ 46 duizend euro vereffeningen.

voorzien, maar die waren weinig of niet gebruikt⁵; ze worden opnieuw ten belope van 605 duizend euro ingeschreven in de begroting 2011.

▪ **Afdeling 02 – Gezondheid**

De vastleggingskredieten van die afdeling verminderen met 35 duizend euro terwijl de vereffeningkredieten nagenoeg niet veranderen (+1 duizend euro).

Die evoluties zijn in hoofdzaak het gevolg van:

- een vermindering (– 135 duizend euro voor de vastleggingen en – 8 duizend euro voor de vereffeningen) van de kredieten voor toelagen voor activiteiten met betrekking tot het gezondheidsbeleid (privésector) ⁶; de toelagen voor de openbare sector stijgen daarentegen met 11 duizend euro voor de vastleggingen en 12 duizend euro voor de vereffeningen;
- een vermindering (-49 duizend euro voor de vastleggingen en -50 duizend euro voor de vereffeningen) van de inentingskosten⁷ ;
- een stijging (+ 110 duizend euro voor de vastleggingen en +57 duizend euro voor de vereffeningen) van de toelagen voor de privédiensten⁸ en openbare diensten⁹ voor geestelijke gezondheidszorg ingevolge de herberekening van de previsionele enveloppes;
- een vermindering (– 30,0 duizend euro) van de vereffeningkredieten voor toelagen aan het platform voor thuiszorg¹⁰.

▪ **Afdeling 03 – Bijstand aan personen**

Achter de kleine veranderingen in verband met de aangepaste kredieten van die afdeling (+28 duizend euro voor de vastleggingen en +83 duizend euro voor de vereffeningen) gaan grotere wijzigingen in tegengestelde zin binnen de programma's schuil.

De belangrijkste stijgingen hebben betrekking op de volgende programma's:

- Programma 4 – *Thuislozenzorg*: + 246 duizend euro voor de vastleggingen en +459 duizend euro voor de vereffeningen;

⁵ Het krediet (410 duizend euro) werd slechts voor 5,3 % aangewend.

⁶ BA 02.1.2.33.01.

⁷ BA 02.2.1.12.02.

⁸ BA 02.4.1.33.04

⁹ BA 02.4.1.43.40.

¹⁰ BA 02.3.2.33.01.

- Programma 5 – *Beleid ten voordele van de gehandicapte personen* : + 96 duizend euro voor de vastleggingen en + 206 duizend euro voor de vereffeningen.

De belangrijkste dalingen worden op de volgende programma's vastgesteld:

- Programma 01 – *Ondersteuning van het beleid inzake bijstand aan personen*:
– 49 duizend euro voor de vastleggingen en – 365 duizend euro voor de vereffeningen;
- Programma 02 – *Beleid ten voordele van de gezinnen en de bejaarden*:
– 176 duizend euro voor de vastleggingen en – 228 duizend euro voor de vereffeningen.

Volgens de informatie waarover het Rekenhof beschikt, werden de kredietaanpassingen in het algemeen uitgevoerd om deze beter in overeenstemming te brengen met de werkelijke toestand van de uitvoering van de begroting. Wat de gereguleerde sectoren betreft, zijn de wijzigingen het resultaat van een meer correcte raming van de werkelijk verschuldigde toelagen aan de erkende structuren op basis van hun eindafrekeningen van 2009.

De kredieten van programma 07 – *Investerings* met betrekking tot de investeringen in de sector van de rusthuizen en die van de gehandicapte personen ondergaan geen enkele wijziging ten opzichte van de initiële begroting, buiten een overdracht van vereffeningkredieten ten belope van 750 duizend euro van de openbare sector naar de privésector.

3.3. BESCHIKKEND GEDEELTE VAN HET ONTWERP VAN ORDONNANTIE

Artikel 4 van het beschikkend gedeelte van het ontwerp van ordonnantie houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van het jaar 2010 handhaaft de bepaling dat « De niet-gebruikte vastleggings- en vereffeningkredieten van vorige jaren, opgenomen in de door het Verenigd College goedgekeurde bouwkalenders, ten belope van maximum 6.000.000 euro mogen worden heringeschreven ».

Het Rekenhof had in zijn verslag over het ontwerp van initiële begroting 2010 onderstreept dat een dergelijke machtiging de prerogatieven van de Verenigde Vergadering aantastte, aangezien ze het Verenigd College, zonder het bij naam te noemen, toelaat het totaal van de vastleggings- en vereffeningkredieten met (maximaal) 6.000.000 euro op te trekken zonder de Verenigde Vergadering daarover te informeren. Het preciseerde dat de aanwending van die machtiging een negatieve impact zou kunnen hebben op het vorderingensaldo van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Diezelfde budgettaire bijbepaling is opgenomen in het beschikkend gedeelte van het ontwerp van initiële begroting 2011, maar voor hogere bedragen (cf. tweede deel van het verslag, punt 3.2).

4. ENCOURS VAN DE VASTLEGGINGEN

In de initiële begroting bedroeg het verschil tussen de vastleggings- en de vereffeningskredieten 4,9 miljoen euro. Dit wordt teruggebracht tot 2,7 miljoen euro, wat zou kunnen leiden tot een meer gematigde stijging van het encours van de vastleggingen in 2010.

Net als de vorige jaren slaat dat verschil op de investeringen in de sector van de Gezondheid (programma 05 van afdeling 02 : 1,4 miljoen euro) en de Bijstand aan personen (programma 07 van afdeling 03 : 0,8 miljoen euro). De algemene uitgaven van de administratie (programma 00 van afdeling 01) dragen ten belope van 0,4 miljoen euro bij tot de mogelijke verhoging van het encours in 2010.

Op 25 oktober 2010 bedroeg het totale encours 45,8 miljoen euro, waarvan 25,7 miljoen euro voor de investeringen in de sector van de gezondheid en 11,1 miljoen euro voor de investeringen in de sector van de Bijstand aan personen. Er wordt een daling vastgesteld ten opzichte van de cijfers van het encours in dezelfde periode van het vorige jaar. Op 28 september 2009 beliep het encours van de vastleggingen immers nog 63,0 miljoen euro¹¹, waarvan 37,8 miljoen euro voor de investeringen in de sector van de Gezondheid en 12,4 miljoen euro voor de sector van de Bijstand aan personen.

Deze vermindering vloeit voort zowel uit een belangrijke uitzuivering van het vroegere encours, die het Rekenhof al verschillende jaren had aanbevolen, als een versnelling in 2010 van het ritme van de vereffeningen zoals blijkt uit de onderstaande tabel wat de sector van de Gezondheid betreft.

Tabel 5 – Aanwending van de investeringskredieten – Sector Gezondheid

Ba	*	2008			2009			2010		
		Aangepaste kredieten	Aanwendingen	Percentage	Aangepaste kredieten	Aanwendingen	Percentage	Initiële kredieten	Aanwendingen op 30/10/10	Percentage
02.05.1.01.00	b	18.053	18.051	100,0%	17.100	13.576	79,4%	18.650	15.952	85,5%
	c	20.000	19.885	99,4%	20.000	9.673	0,5	20.000	4.278	21,4%

* b: Vereffeningskredieten; c: vastleggingskredieten.

¹¹ Dat cijfer wordt vermeld in bijlage 4 van het verslag namens de Verenigde commissies van de Gezondheid en Sociale Zaken van de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (doc. B-15/3 – 2009/2010).

5. NALEVING VAN DE OPGELEGDE BEGROTINGSDOELSTELLING

5.1. VASTLEGGING VAN DE NORM

Krachtens het akkoord van 21 maart 2002 dat de Staat, de gemeenschappen en de gewesten hebben gesloten ter aanvulling van de overeenkomst van 15 december 2000¹², is het referentiekader voor begrotingsaangelegenheden de ESR-methodologie.

Daaruit volgt dat de naleving van de begrotingsdoelstellingen die aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zijn opgelegd, voortaan moet worden beoordeeld in vergelijking met het vorderingensaldo en niet meer in vergelijking met het netto begrotingssaldo.

Het globaal begrotingskader van de gemeenschappen en de gewesten voor de jaren 2009-2010 werd door het Overlegcomité van 15 december 2009 vastgelegd. De bij dat akkoord betrokken partijen hebben afgesproken de begrotingsdoelstellingen van het stabiliteitsprogramma 2009-2013 van België te ondersteunen om alle overheden tegen 2015 te laten terugkeren naar het evenwicht¹³.

In dat raam werd voor de begrotingen 2009 en 2010 een samenwerkingsakkoord gesloten tussen de Staat en de gedefedereerde entiteiten, met uitzondering van de Vlaamse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

De bij het akkoord betrokken partijen hebben deze Gemeenschapscommissie echter uitgenodigd alles te doen om het begrotingsevenwicht in acht te nemen.

5.2. BEREKENING VAN HET VORDERINGENSALDO

Aangezien de begroting van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie vrij is van aflossingslasten voor leningen enerzijds, en zij anderzijds geen verrichtingen omvat die betrekking hebben op de toekenning van kredieten en op participaties, vergt de overgang van het begrotingssaldo naar het vorderingensaldo slechts een klein aantal correcties.

Tabel 6 – Vorderingensaldo

¹² Overeenkomst van 15 december 2000 tussen de Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest houdende de begrotingsdoelstellingen voor de periode 2000-2005.

¹³ Pagina 8, punt 11 van de nota als aanvulling bij het stabiliteitsprogramma 2009-2013 zoals die op 16 september 2009 werd goedgekeurd door het overlegcomité, “een terugkeer naar evenwicht in 2015”.

2010	Initiële begroting	Ontwerp van aangepaste begroting
Ontvangsten	85.427	83.768
Uitgaven	86.677	86.236
Begrotingssaldo	-1.250	-2.468
<i>Onderbenuttingen</i>	900	900
<i>Thesaurie</i>	350	140
Vorderingensaldo	0	-1.428

De initiële begroting 2010 vertoonde een tekort van 1.250 duizend euro. De algemene toelichting bij die begroting vermeldde de beslissing van het Verenigd College om op het begrotingssaldo een correctie toe te passen van 900 duizend euro gelet op de vermoedelijke onderbenutting van de kredieten ten belope van nagenoeg 1,0 % van de vereffeningskredieten.

Volgens de informatie die het Rekenhof heeft ingewonnen, is die correctie niet geschrappt in het aanpassingsblad. Ze is echter kleiner dan het bedrag van de reële onderbenuttingen voor de begrotingsjaren 2008 (2,6 miljoen euro) en 2009 (5,9 miljoen euro) en ze lijkt bijgevolg plausibel.

De algemene toelichting bij de initiële begroting 2010 verwees bovendien naar de beslissing van het Verenigd College van 19 februari 2009 om ten belope van 350 duizend euro via de thesaurie van de Gemeenschappelijk Gemeenschapscommissie de uitgaven te dekken die verband houden met de uitvoering van het meerjareninvesteringsplan in de sector van de gehandicaptensteun.

Het ontwerp van aanpassing brengt dat bedrag terug tot 140 duizend euro.

Het Rekenhof was van oordeel dat een dergelijke beslissing door de Verenigde Vergadering via de inlassing van een bepaling *ad hoc* in de begrotingsordonnantie zou moeten worden goedgekeurd. Het herhaalt deze aanbeveling naar aanleiding van deze aanpassing.

Ingevolge die correcties werd het initieel begrotingssaldo op nul gebracht. Bij de ontwerpordonnanties houdende begrotingsaanpassing die het Verenigd College nu voorlegt is dit niet meer het geval aangezien het vorderingensaldo *ex ante* thans – 1.428 duizend euro beloopt en het dus niet meer het evenwicht in acht neemt dat het Overlegcomité heeft aanbevolen voor het eerbiedigen van het pad naar een terugkeer van het evenwicht van de Belgische openbare financiën in 2015.

2^e DEEL – ONTWERPBEGROTINGEN VOOR HET JAAR 2011

1. BEGROTINGSSALDO

De ontwerpen van middelenbegroting en van algemene uitgavenbegroting voor 2011 geven het volgende begrotingssaldo.

Tabel 7 – Bepaling van het begrotingssaldo

	Initiële begroting 2010	Aange- paste begroting 2010	Initiële begroting 2011
Ontvangsten (a)	85.427	83.768	85.825
Vastleggingskredieten (b)	91.603	88.968	94.825
Vereffeningskredieten (c)	86.677	86.236	87.421
Begrotingssaldo (d) = (a) - (c)	-1.250	-2.468	-1.596

In vergelijking met de initiële en aangepaste begroting 2010 zijn de ontvangstenramingen, de vastleggingskredieten en de vereffeningskredieten opgetrokken.

De ontwerpbegrotingen voor 2011 van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie vertonen bijgevolg een tekort van 1,6 miljoen euro, dat lager ligt dan het tekort van de ontwerpen van aangepaste begroting 2010 (-2,5 miljoen euro). Dat verschil vloeit voort uit het feit dat de vereffeningskredieten in 2010 minder sterk stijgen (+1,4 %) dan de ontvangsten (+2,5 %).

2. ONTWERP VAN MIDDELENBEGROTING

Omschrijving artikel		Initiële begroting 2010	Ontwerp aanpassing 2010	Initiële begroting 2011	Vershil t.o.v. ontwerp aanpassing 2010	Vershil t.o.v. ontwerp aanpassing 2010 in %
		(1)	(2)	(3)	(3) - (2)	
29.01	Creditinteresten en meerwaarden ontvangen gedurende het lopende jaar die voortvloeien uit de kassaldi en beleggingen	2.000	1.750	1.750	0	0,0%
38.02	Terugbetalingen door het C.M.D.C.	2	2	2	0	0,0%
46.01	Dotatie van de centrale overheid bedoeld bij artikel 65 van de bijzondere wet van 16 januari 1989	36.485	35.076	36.504	1.428	4,1%
46.02	Dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn)	18.702	18.702	19.076	374	2,0%
46.03	Dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de lasten voortkomend uit de splitsing van de provincie Brabant	21.571	21.571	21.712	141	0,7%
46.04	Dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ingevolge het akkoord met de non-profit sector voor de periode 2001-2005	6.517	6.517	6.731	214	3,3%
06.02	Diverse opbrengsten	150	150	50	-100	-66,7%
Totaal		85.427	83.768	85.825	2.057	2,5%

In vergelijking met het ontwerp van aanpassing 2010 stijgen de ontvangstenramingen globaal met 2,1 miljoen euro (+ 2,5 %) tot 85,8 miljoen euro. Deze stijging vloeit onder meer voort uit de verhoging van de federale dotatie¹⁴ (+1,4 miljoen euro) en de dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn (+ 0,4 miljoen euro)¹⁵. De raming van de 'diverse ontvangsten' vermindert omdat minder ontvangsten worden verwacht uit de terugbetaling van loon van een gedetacheerd personeelslid.

¹⁴ Zoals reeds vermeld wordt de federale dotatie jaarlijks aangepast aan het indexcijfer. In de economische begroting van 15 september 2010 wordt voor 2011 voorlopig uitgegaan van een inflatie van 2,0%.

¹⁵ Het bedrag van deze dotatie komt overeen met 7 % van de gewestelijke algemene dotatie aan de gemeenten. Die wordt jaarlijks met 2% verhoogd.

3. ONTWERP VAN ALGEMENE UITGAVENBEGROTING

3.1. ALGEMEEN OVERZICHT

Globaal trekt de ontwerpbegroting 2011 de vereffeningskredieten met 3,2 miljoen euro op ten opzichte van de initiële begroting 2010 (+3,5 %) en met 5,9 miljoen euro (6,6 %) ten opzichte van het ontwerp van aanpassing 2010. De vereffeningskredieten worden eveneens opgetrokken, maar minder sterk (+0,7 miljoen euro en +1,2 miljoen euro ten opzichte van de initiële en aangepaste begroting 2010).

De onderstaande tabel vermeldt de ramingen volgens krediettype in detail.

Tabel 7 – Uitgavenkredieten van de algemene uitgavenbegroting 2010 en 2011

	Initiële begroting 2010 (1)	Aangepaste begroting 2010 (2)	Initiële begroting 2011 (3)	Vershil (3)-(2)	% (3-2)	Vershil (3)-(1)	% (3)-(1)
Ontvangsten (a)	85.427	83.768	85.825	2.057	2,5%	398	0,5%
Vastleggingskredieten (b)	91.603	88.968	94.825	5.857	6,6%	3.222	3,5%
Vereffeningskredieten (c)	86.677	86.236	87.421	1.185	1,4%	744	0,9%
Begrotingssaldo (d) = (a) - (c)	-1.250	-2.468	-1.596	872	-35,3%	-346	27,7%

3.2. OVERZICHT VAN DE BELANGRIJKSTE WIJZIGINGEN

De onderstaande tabellen schetsen de evolutie van de vastleggingskredieten en van de vereffeningskredieten per organisatieafdeling.

Tabel 8 – Vastleggingskredieten van de ontwerpbegroting 2011

Vastleggingskredieten	Initiële begroting 2010	Ontwerp van aangepaste begroting 2010	Initiële begroting 2011	Vershil 2011/2010 initieel	Ecart en %
Afdeling 00 - Kabinetten en Raad	1.354	1.354	1.378	24	1,8%
Afdeling 01 - Algemene uitgaven van de administratie	6.342	3.714	7.822	1.480	23,3%
Afdeling 02 - Gezondheid	27.607	27.572	27.748	141	0,5%
Afdeling 03 - Bijstand aan personen	56.300	56.328	57.877	1.577	2,8%
TOTAAL	91.603	88.968	94.825	3.222	3,5%

Tabel 9 – Vereffeningskredieten van de ontwerpbegroting 2011

Vereffeningskredieten	Initiële begroting 2010	Ontwerp van aangepaste begroting	Initiële begroting 2011	Vershil 2011/2010 initieel	Vershil in %
Afdeling 00 - Kabinetten en Raad	1.354	1.354	1.378	24	1,8%
Afdeling 01 - Algemene uitgaven van de administratie	3.843	3.318	5.799	1.956	50,9%
Afdeling 02 - Gezondheid	26.056	26.057	23.148	-2.908	-11,2%
Afdeling 03 - Bijstand aan personen	55.424	55.507	57.096	1.672	3,0%
TOTAAL	86.677	86.236	87.421	744	0,9%

De grootste schommelingen in vergelijking met de initiële begroting 2010 zijn terug te vinden in de volgende organisatieafdelingen en/of programma's.

- **Afdeling 00 – Kabinetten en Raad**

De globale stijging (+1,8 %) van de kredieten van het enige programma (programma 00 – *Algemene uitgaven*) van die afdeling kan worden verklaard door de stijging met 2,0 % van de wedden van de kabinetsleden, terwijl de bedragen voor de werkingskosten onveranderd blijven.

- **Afdeling 01 – Algemene uitgaven van de administratie**

De kredieten van het enige programma van die afdeling (programma 00 – *Bestaansmiddelen*) stijgen met 1.480 duizend euro (+23,3 %) voor de vastleggingen en met 1.956 duizend euro voor de vereffeningen (+50,9 %).

De toename van die twee soorten kredieten kan gedeeltelijk worden verklaard door de toename (+1.835 duizend euro) van de kredieten voor de bezoldiging van het statutair en contractueel¹⁶ personeel, die worden vastgelegd op 3.975 duizend euro tegenover 2.140 duizend euro in de initiële begroting 2010. Het in de begroting voor 2011 ingeschreven bedrag is overeenkomstig de budgettaire omzendbrief gebaseerd op de werkelijke noden van 2010 (3.814 duizend euro), vermeerderd met 2 % en verhoogd met 85 duizend euro voor de aanwerving van personeel in 2011.

Voor het overige worden de kredieten voor de werken aan het gebouw in de Handelskaai¹⁷ verminderd met 355 duizend euro voor de vastleggingen en vermeerderd met 110 duizend euro voor de vereffeningen tot respectievelijk 140 en 605 duizend euro. Deze laatste kredieten zouden het mogelijk moeten maken het theoretisch encours van de vastleggingen voor 2010 (465 duizend euro) en de voor 2011 voorziene vastleggingen aan te zuiveren. Het Rekenhof wijst erop dat het bedrag van de in de initiële begroting 2011 ingeschreven vereffeningkredieten hoog lijkt gelet op het lage bedrag van de vastleggingen die op 30 oktober 2010 werden gerealiseerd (namelijk 8 duizend euro¹⁸).

Tot slot worden de vastleggingskredieten voor de verwerving van gebouwen gehandhaafd op het bedrag van de initiële begroting 2010 (2.500 duizend euro), nadat ze in de aangepaste begroting werden geschrapt. De overeenstemmende vereffeningkredieten blijven beperkt tot 12 duizend euro, met het oog op het sluiten van een overeenkomst met een externe consultant.

- **Afdeling 02 – Gezondheid**

De vastleggingskredieten van die afdeling stijgen licht (+141 duizend euro of 0,5 %) en de kredietwijzigingen binnen de programma's zijn beperkt. De vereffeningkredieten

¹⁶ BA 01.01.11.03.

¹⁷ Bovenvermelde BA 01.0.1.12.02.

¹⁸ De vereffeningkredieten werden eveneens voor hetzelfde bedrag aangewend.

dalen daarentegen met 11,2 % (-2.908 duizend euro). Die afname vloeit hoofdzakelijk voort uit de vermindering (-3.160 duizend euro) van de kredieten voor de investeringen in de ziekenhuissector¹⁹, die de enige basisallocatie van programma 05 – *Investeringsvormen*. Voor het overige vloeien de in de geregementeerde sectoren vastgestelde stijgingen voort uit een raming op basis van de eindafrekeningen van 2009 en op basis van de reële behoeften van 2010.

De kredieten in de sector van de ziekenhuisinvesteringen werden van 18.650 duizend euro teruggebracht tot 15.490 duizend euro. Volgens de informatie die het Rekenhof heeft gekregen, zou dat bedrag de werkelijke behoeften van 2011 vertegenwoordigen om de vastleggingen van het verleden te dekken, met dien verstande dat het ritme van de vereffeningen voor de eerste drie jaren van de bouwkalender (2008-2019) minder hoog lag dan gepland. Er wordt in herinnering gebracht dat het totale encours van de vastleggingen inzake ziekenhuizen op 25 oktober 2010 25,7 miljoen euro beliep.

Rekening houdend met het feit dat de vereffeningkredieten werden berekend op basis van een raming van de werkelijke behoeften vraagt het Rekenhof zich bijgevolg af of moet worden voorzien in een budgettaire bijbepaling die het mogelijk maakt in het raam van de bouwkalender 2008-2019 vereffeningkredieten ten belope van 10,0 miljoen euro opnieuw in te schrijven die overeenstemmen met het bedrag van de niet-aangewende kredieten van de voorgaande jaren (cf. punt 3.2 infra).

▪ **Afdeling 03 – Bijstand aan personen**

De stijging van de kredieten van die afdeling (1.577 duizend euro voor de vastleggingen en 1.672 duizend euro voor de vereffeningen) is gespreid over alle programma's, met uitzondering van programma 02 – *Beleid ten voordele van de gezinnen en de bejaarden*, dat daalt op het vlak van de vereffeningen (-74 duizend euro). In het algemeen stijgen de kredieten in de geregementeerde sectoren om dezelfde reden dan in afdeling 02.

De kredieten van programma 04 – *Thuislozenzorg* kennen relatief gezien de hoogste stijging (+538 duizend euro voor de vastleggingen en +556 duizend euro voor de vereffeningen), inzonderheid wegens de toename met nagenoeg 10 % van de toelagen aan de privéverenigingen die een nachtasiel en een dringende opvang aanbieden²⁰.

De kredieten van programma 06 – *Openbare centra voor maatschappelijk welzijn* stijgen met 360 duizend euro voor de vastleggingen en met 263 duizend euro voor de vereffeningen. Die toename vloeit hoofdzakelijk voort uit de aanpassing van het bedrag van het Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn²¹ (+2,0 %), overeenkomstig artikel 5 van de ordonnantie van 10 maart 1994 tot vaststelling van de regels voor de verdeling van de "Algemene dotatie aan de gemeenten" van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (+375 duizend

¹⁹ BA 02.5.1.01.00.

²⁰ BA 03.4.1.33.01.

²¹ BA 03.6.1.43.01.

euro). Er wordt aan herinnerd dat de dotatie die aan dat Fonds wordt toegekend, sedert 2005 is vastgelegd op 7 %.

Tot slot stijgen de kredieten van het programma 07 – *Investerings* met 181 duizend euro voor de vastleggingen en met 320 duizend euro voor de vereffeningen tot respectievelijk 6,7 miljoen euro en 6,0 miljoen euro. Wat de vastleggingen betreft, is de bovenvermelde verhoging het resultaat van voort uit de daling (-274 duizend euro) van de kredieten voor de privésector²² en een stijging van de kredieten voor de openbare sector (+455 duizend euro). Voor de vereffeningkredieten geldt het omgekeerde: +670 duizend euro voor de privésector en -350 duizend euro voor de openbare sector. Volgens de verantwoordingen zouden die evoluties in overeenstemming zijn met de behoeften in het raam van de twee meerjareninvesteringsplannen 2008-2015 die het Verenigd College op 3 juli 2008 heeft goedgekeurd voor de sector van de rusthuizen en op 19 februari 2009 voor de sector van de gehandicapten.

3.3. BESCHIKKEND GEDEELTE VAN DE ONTWERPORDONNANTIE

▪ **Artikel 9**

« De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie wordt ertoe gemachtigd haar waarborg te verlenen aan de organiserende overheden van de ziekenhuizen en rustoorden, opgenomen in de door het Verenigd College goedgekeurde bouwkalenders, voor de terugbetaling van de leningen aangegaan voor de financiering van het niet-gesubsidieerde deel van het totale subsidieerbare bedrag van de werken ».

In een recent verslag in verband met de financiering van de ziekenhuisinfrastructuur dat op 1 september 2010 werd toegezonden aan de ministers van het Verenigd College die belast zijn met het Gezondheidsbeleid had het Rekenhof de aanbeveling geformuleerd in een beschikking van de begroting het maximumbedrag vast te leggen dat kan worden gewaarborgd voor de terugbetaling van de leningen aangegaan voor de financiering van het niet-gesubsidieerde deel van het totale subsidieerbare bedrag van de werken.

Het Rekenhof stelt vast dat geen gevolg werd gegeven aan die aanbeveling.

▪ **Artikel 10**

In artikel 10 van het beschikkend gedeelte van de begrotingsordonnantie wordt aan het Verenigd College opnieuw machtiging verleend kredieten het in te schrijven zonder tussenkomst van de Verenigde Vergadering. Het bedrag van de niet-gebruikte vastleggingkredieten van de voorgaande jaren vermeld in de door het Verenigd College goedgekeurde bouwkalender, wordt vastgesteld op 16 miljoen euro en het bedrag van de vereffeningkredieten op 10 miljoen euro.

²² BA 03.7.1.51.01.

Die bedragen werden als volgt geraamd:

- voor de vastleggingen stemt het bedrag van 16,0 miljoen euro overeen met het saldo van de niet-gebruikte vastleggingskredieten van 2009 (10,3 miljoen euro, afgerond naar 10,0 miljoen euro), vermeerderd met het geraamde saldo van de niet-gebruikte kredieten in 2010 (6,0 miljoen euro)²³;
- voor de vereffeningen is het bedrag van 10 miljoen euro het resultaat van enerzijds, voor de jaren 2008 en 2009, het verschil tussen het theoretisch bedrag van 20,0 miljoen euro vermeld in de bouwkalender 2008-2019²⁴ en de effectieve vereffeningen²⁵ en, anderzijds tussen datzelfde theoretisch bedrag en deze van de in de begroting ingeschreven kredieten (18,65 miljoen euro)

Zoals het Rekenhof reeds heeft onderstreept, tast deze machtiging de prerogatieven van de Verenigde Vergadering aan, aangezien ze het Verenigd College, zonder het bij naam te noemen, toelaat het totaal van de vastleggingskredieten met (maximaal) 16,0 miljoen euro en het totaal van de vereffeningkredieten met (maximaal) 10 miljoen euro op te trekken zonder de Verenigde Vergadering daarover te informeren.

In de ordonnantie van 21 november 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle is evenwel een bepaling opgenomen die het Verenigd College de mogelijkheid biedt bij gemotiveerde beraadslaging “*machtiging te verlenen tot het vastleggen, vereffenen en betalen van uitgaven boven de limiet van de begrotingskredieten of, bij ontstentenis van kredieten, ten belope van het door de beraadslaging vastgesteld bedrag*” onder de omstandigheden en volgens de modaliteiten bepaald in artikel 25 van die ordonnantie²⁶. In voorkomend geval kan het College dus die mogelijkheid gebruiken.

In werkelijkheid blijkt zowel uit de memorie van toelichting met betrekking tot de ontwerpbegroting 2011 als uit de parlementaire debatten in verband met het ontwerp van aangepaste begrotingen 2009 en 2010 duidelijk dat de eventuele uitgaven boven de goedgekeurde kredieten zouden worden gedekt door de thesaurie, zonder dat aanvullende kredieten in de begroting worden ingeschreven via een besluit van het Verenigd College.

De aanrekening op de uitgavenbegroting ten belope van de bovenvermelde maximumbedragen zou immers een aanzienlijke verslechtering van het vorderingensaldo van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie tot gevolg hebben, waarvoor in het

²³ De vastleggingskredieten werden voor 99,4 % gebruikt in 2008.

²⁴ Beslissing van het Verenigd College van 4 juni 2009 in verband met de 3^e fase van de bouwkalender.

²⁵ Zijnde 2,0 miljoen euro in 2008 en 6,5 miljoen euro in 2009.

²⁶ «*De tekst van de beraadslagingen wordt onmiddellijk aan de Verenigde Vergadering en het Rekenhof meegedeeld. Eventueel doet het Rekenhof onverwijld zijn opmerkingen toekomen aan de Verenigde Vergadering. De bij de beraadslagingen bedoelde machtigingen worden opgenomen in een ontwerp van ordonnantie waarbij de nodige kredieten worden geopend.*»

kader van het stabiliteitsprogramma werd aanbevolen dat ze een begroting in evenwicht zou voorleggen (cf. punt 5).

Zoals trouwens in de algemene toelichting wordt gepreciseerd, kon in 2011 een begroting in evenwicht worden voorgelegd dankzij de inschrijving van de vereffeningskredieten met betrekking tot de investeringen inzake gebouwen voor gezondheidsinstellingen ten belope van 15,5 miljoen euro in plaats van 20,0 miljoen euro.

▪ **Artikel 12**

Dat artikel biedt het Verenigd College de mogelijkheid een prefinanciering toe te laten van de infrastructuurwerken die gepaard gaan met een vaste belofte voor betoelaging. De noodzakelijke vastleggingskredieten zullen worden ingeschreven bij de begrotingsaanpassing van het begrotingsjaar waarin de toelating is gegeven.

Volgens de informatie die het Rekenhof ontving, werd daartoe bij het Verenigd College een voorontwerp van besluit ingediend in verband met het bepalen van de regels met betrekking tot de tussenkomst van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bij de bouw, de heropbouw, de uitrusting en het operationeel maken van ziekenhuizen.

De organisatie van een prefinanciering van de werken voor de instellingen die daarom vragen, zal waarborgen dat de toelage wordt toegekend vanaf een door het College bepaalde datum.

Net zoals artikel 10 tast deze machtiging de prerogatieven van de Verenigde Vergadering aan aangezien ze het Verenigd College toelaat, bij ontstentenis van kredieten, begrotingsvastleggingen uit te voeren voor niet-bepaalde bedragen. Daar het om een prefinanciering gaat, kan overigens worden verondersteld dat er gelden zullen worden uitgegeven waarvoor boekingen op vereffeningskredieten zullen moeten gebeuren. Het Rekenhof heeft vragen bij het feit dat die kredieten geenszins worden vermeld in de budgettaire bijbepaling.

4. ENCOURS VAN DE VASTLEGGINGEN

Het verschil van 7,4 miljoen euro tussen de vastleggingskredieten en de vereffeningskredieten vertegenwoordigt de potentiële stijging van het encours van de vastleggingen in de loop van het begrotingsjaar 2011.

Zoals in het ontwerp van aanpassing van de begroting 2010 heeft die potentiële stijging van het encours hoofdzakelijk betrekking op het krediet voor de verwerving van gebouwen (programma 00 van afdeling 01: +2,0 miljoen euro), de investeringen inzake gezondheid (programma 05 van afdeling 02: 4,6 miljoen euro) en inzake bijstand aan personen (programma 07 van afdeling 03: +0,7 miljoen euro).

5. NALEVING VAN DE OPGELEGDE BEGROTINGSDOELSTELLINGEN

5.1. VASTLEGGING VAN DE NORM

Er wordt aan herinnerd dat het globaal begrotingskader van de gemeenschappen en de gewesten voor de jaren 2009-2010 werd vastgelegd door het Overlegcomité van 15 december 2009. De bij dat akkoord betrokken partijen hebben afgesproken de begrotingsdoelstellingen van het stabiliteitsprogramma 2009-2013 van België te ondersteunen om alle overheden tegen 2015 te laten terugkeren naar het evenwicht²⁷.

Voor de jaren 2011-2012 hebben de federale regering en de verschillende gedefedereerde entiteiten op 31 januari 2010 een ontwerpakkoord gesloten over de actualisering van het traject dat aanvankelijk in september 2009 werd voorgesteld. Dat traject nam de meerjarenbegrotingen van de verschillende entiteiten die in oktober 2009 werden uitgewerkt als uitgangspunt.

Hoewel de gemeenschapscommissies niet betrokken waren bij de totstandkoming van dat ontwerpakkoord, hebben de aanwezige partijen de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie gevraagd alles in het werk te stellen om het begrotingsevenwicht in acht te nemen.

Op 3 februari 2010 heeft het Overlegcomité akte genomen van het ontwerpakkoord en van de opmerkingen die de regeringen van de gemeenschappen en de gewesten hadden geformuleerd.

5.2. BEREKENING VAN HET VORDERINGENSALDO

De door het Verenigd College ingediende ontwerpen vertonen een negatief saldo van 1.596.000 euro. De algemene toelichting bij de begroting 2011 vermeldde de beslissing van het Verenigd College op het begrotingssaldo van het begrotingsjaar 2011 een positieve correctie voor eenzelfde bedrag tot te passen gelet op de vermoedelijke onderbenutting van de kredieten ten belope van nagenoeg 1,83 % van de vereffeningskredieten.

Dat bedrag ligt hoger dan het hiervoor in de initiële begroting 2010 uitgetrokken bedrag (0,9 miljoen euro). Het ligt echter lager dan het bedrag van de niet-uitgevoerde uitgaven die het Rekenhof voor de begrotingsjaren 2008 (2,6 miljoen euro) en 2009 (5,9 miljoen euro) heeft berekend.

Rekening houdend met die correctie wordt de begroting *ex ante* op basis van de door het Verenigd College ingediende ontwerpen in evenwicht voorgelegd.

²⁷ Pagina 8 "een terugkeer naar evenwicht in 2015" van de nota als aanvulling bij het stabiliteitsprogramma 2009-2013 zoals die op 16 september 2009 werd goedgekeurd door het overlegcomité, punt 11.