

PERSBERICHT

januari 2018

Verslag aan het Vlaams Parlement

Impact zesde staatshervorming op de Vlaamse overheid

Het Rekenhof heeft de impact van de zesde staatshervorming op de Vlaamse overheid onderzocht. Het stelde vast dat de betrokken administraties deze complexe operatie op korte tijd vrij goed voorbereid en uitgevoerd hebben, zij het soms met vertraging. Het becijferde ook dat Vlaanderen door, onder meer, overschattingen in de ramingen van de inkomsten uit de personenbelasting, in 2018 ongeveer 1,0 miljard euro aan het federale niveau zal moeten terugstorten. Het Rekenhof identificeerde voorts een reeks knelpunten bij de overdracht van bevoegdheden en middelen aan Vlaanderen, zoals een minder kwalitatieve informatiedoorstroming van het federale naar het Vlaamse niveau, een beperkte overheveling van federaal personeel en een niet volledige aparte Vlaamse opvolging van de uitgaven die verband houden met de staatshervorming. Het Rekenhof merkte ten slotte op dat een aantal van deze uitgaven afweek van de ramingen die aan de basis lagen van de onderhandelingen over de staatshervorming.

Voortgang

De Vlaamse administratie heeft stappen gezet voor een zo efficiënt mogelijke toepassing van het institutioneel akkoord tot, onder meer, de overdracht van bevoegdheden naar gemeenschappen en gewesten en een herziening van de bijzondere financieringswet. De informatiedoorstroming van het federale naar het Vlaamse niveau verliep echter niet optimaal. Er verstreek veel tijd tussen Vlaamse vragen om informatie en de federale informatielevering, die bovendien leed onder de tijdsdruk en de vele nog bestaande onzekerheden.

Protocollen per bevoegdheid moesten een ordelijke overgang van bevoegdheden garanderen in de overgangperiode. In een aantal gevallen verliep de overgang echter minder vlot dan verwacht en dienden of dienen de federale instanties langer in te staan voor de betrokken materies of ondersteuning. De bevoegdheidsoverdracht was soms ook complexer dan verwacht en Vlaanderen koos er bovendien voor de nieuwe bevoegdheden eerst te hervormen of te integreren in al bestaande Vlaamse maatregelen.

Bij de diverse staatshervormingen nam het belang van samenwerkingsakkoorden alsnaar toe. Daarom voorzien het institutionele akkoord over de zesde staatshervorming en de bijzondere wet op de hervorming der instellingen in het sluiten van samenwerkingsakkoorden. Daarvan zijn er tot op heden echter minder dan de helft volledig en correct gesloten. Op zijn vraag naar de praktische gevolgen van het uitblijven van deze akkoorden, kreeg het Rekenhof van de administratie weinig duidelijkheid.

Budgettaire ontvangsten

Vooraf door de zesde staatshervorming stegen de Vlaamse ESR-geconsolideerde ontvangsten in 2015 met ongeveer 10,5 miljard euro. Voor de vervanging van de vroegere dotatie uit de personenbelasting aan het gewest (per begrotingsjaar) en de financiering van 40% van de overgedragen fiscale uitgaven door de gewestelijke aanvullende personenbelasting (per aanslagjaar), was een overgangperiode van drie jaar op basis van

ramingen noodzakelijk. Die ramingen bleken te hoog, waardoor Vlaanderen na afloop van de overgangperiode 2015-2017 937 miljoen teveel heeft ontvangen. Dat bedrag wordt in 2018 afgerekend. De Vlaamse overheid koos ervoor de daling van de opbrengsten door de federale *taxshift* niet op te vangen met een verhoging van het opcentiementarief. De federale rapportering die Vlaanderen moet toelaten de fiscale ontvangsten en uitgaven correct te boeken, is pas begin 2017 op de voorgeschreven wijze verstrekt en maakt nog altijd geen opdeling tussen opcentiemen en fiscale uitgaven. Ook op dit punt is de informatieoverdracht dus minder optimaal.

De bijzondere financieringswet voorziet daarnaast in een overgangsmechanisme dat het nominaal vastgestelde bedrag van de jaarlijkse meer- of minderontvangsten als gevolg van de nieuwe regels (+322 miljoen voor het Vlaamse Gewest, -153 miljoen voor de Vlaamse Gemeenschap) tijdens een overgangperiode van tien jaar compenseert en nadien tot 2034 lineair afbouwt. De bedragen van het overgangsmechanisme en de dotatie voor de fiscale uitgaven zijn na de overgangperiode vastgesteld en geven in 2018 nog aanleiding tot een eenmalige minderontvangst van 68 miljoen euro.

Bij de niet-fiscale ontvangsten heeft de zesde staatshervorming vooral de ontvangsten uit verkeersboetes geregionaliseerd. De Vlaamse overheid kon echter in haar rekeningen daarvoor nog geen definitieve bedragen boeken, onder meer wegens nog lopende discussies over wie bevoegd is voor welke overtredingen.

Budgettaire uitgaven

De zesde staatshervorming bracht ook meer dan 10 miljard euro nieuwe uitgaven voor Vlaanderen mee. In 2015 en 2016 betaalden federale operatoren nog grotendeels deze uitgaven. Zij informeerden de Vlaamse overheid echter traag, weinig controleerbaar op cijfermatige juistheid, en voor sommige beleidsdomeinen onvolledig of onvoldoende onderbouwd.

De onderhandelingen over de zesde staatshervorming gingen uit van de zogenaamde ETP-tabel, met een overzicht van de over te dragen budgetten voor personeel, beleid, vastgoed en werking. Vlaanderen heeft de verrichtingen van de eigen entiteiten op de kredieten voor de overgenomen bevoegdheden niet afzonderlijk opgevolgd. Toch merkte het Rekenhof op dat Vlaanderen een aantal ETP-uitgavenbudgetten overschreed, zoals die voor de Activa-maatregelen van de RVA, of in de toekomst zal overschrijden, zoals de uitgaven vanuit het Rampenfonds (vanaf 2017). Verder ontbraken in de ETP-tabel bedragen voor een aantal overgedragen bevoegdheden (MOW, WSE). In enkele gevallen bleven de uiteindelijke aanrekeningen aanzienlijk onder de ramingen in de ETP-tabel, zoals die vanuit het vroegere Fonds voor Collectieve Uitrusting en Dienstenprojecten.

Bijdrage sanering overheidsfinanciën

De zesde staatshervorming heeft, in overeenstemming met een voorafgaande studie van het federaal Planbureau en evenredig met de overgedragen middelen en bevoegdheden, een deel van de lasten van de sanering van de openbare financiën en de vergrijzing van de bevolking bij de gedefedereerde entiteiten gelegd. Voor de sanering verliep die bijdrage tijdens de aanvangsjaren langs een cumulatieve inhouding van substantiële bedragen. Nadien zal zij oplopen door het wegvallen van de inkomsten uit de indexering en de aanpassing aan de groei. Voor de vergrijzing volgt de bijdrage uit de slechts gedeeltelijke aanpassing aan de groei van de nieuwe toegekende dotaties. Het federaal Planbureau heeft achteraf geen nieuwe studie uitgevoerd om de inspanningen te evalueren, maar stelde wel dat de aan de gemeenschappen en gewesten gevraagde inspanning de houdbaarheidskloof van de federale overheid niet heeft verslechterd.

Overdracht van personeel, vastgoed en ICT

Ingevolge de zesde staatshervorming zijn tot op heden 1.531 personeelsleden aan de Vlaamse overheid overgedragen. De federale overheid stuurde minder personeelsvoorhoedes dan voorzien en enkele bevoegdheidsoverdrachten vonden plaats zonder personeelsoverdracht, wat expertise-opbouw in de Vlaamse entiteiten bemoeilijkte en soms bijkomende aanwervingen nodig maakte. De inschaling van de overgedragen personeelsleden gaf ook aanleiding tot budgettaire meerkosten.

Ook voor de personeels- en werkingskosten vormden de gegevens in de ETP-tabel een belangrijk referentiepunt. Vlaanderen bracht zijn budgetten daarvoor vaak niet in aparte begrotingsartikelen onder, zodat de eraan verbonden kosten niet volledig afsplitsbaar waren. Daarom moest het Rekenhof uitgaan van de toelichtingen of voorbereidende documenten bij de begroting, die echter niet altijd transparant waren. Uit een bevraging bij de beleidsdomeinen bleek dat de vereiste budgetten meestal overeenstemden met die in de ETP-tabel, op enkele uitzonderingen na.

De overdracht van gebouwen uit de vorige staatshervormingen is pas na een lang proces van eigendomsoverdrachten geregeld. Dat proces leidde mede tot aanzienlijke renovatiekosten. Ook de zesde staatshervorming bracht renovatiekosten aan overgedragen gebouwen mee, zij het in mindere mate. In de balans en vastgoedbank van de Vlaamse Gemeenschap ontbreken overigens overgedragen gebouwen.

Bij de overname van federale informaticasystemen rezen meestal problemen. De meeste zijn inmiddels verholpen. Ook de Vlaamse toegang tot de federale informaticasystemen stelde soms problemen. De zesde staatshervorming vereiste ten slotte aanzienlijke Vlaamse investeringen in informaticatoepassingen, waarvan de totale kostprijs nog niet definitief kon worden bepaald.

Reactie van de minister

De Vlaamse overheid heeft op 20 oktober 2017 een gecoördineerd antwoord aan het Rekenhof bezorgd. Zij stelde dat het Rekenhof een accuraat beeld schetste van de implementatie van de zesde staatshervorming in de Vlaamse overheid, waarbij het erkent dat de Vlaamse overheid er, ondanks de grote mate van complexiteit en de grote tijdsdruk, in geslaagd is de bevoegdheidsoverdrachten goed uit te voeren. Zij sprak dan ook de meeste aanbevelingen van het Rekenhof niet tegen. Met een aantal aanbevelingen van het Rekenhof was de Vlaamse overheid het evenwel niet eens. Zo acht zij een gerichte opvolging van alle kredieten met betrekking tot de overgehevelde bevoegdheden niet nodig, evenmin als extra rapporteringen inzake schadedossiers door natuurrampen.

Informatie voor de pers

Het Rekenhof controleert de openbare financiën van de federale Staat, de gemeenschappen, de gewesten en de provincies. Het draagt bij tot de verbetering van het overheidsbeheer door nuttige en betrouwbare informatie die voortvloeit uit een tegensprekelijk onderzoek, toe te zenden aan de parlementaire vergaderingen, aan de beheerders en aan de gecontroleerde diensten. Als collaterale instelling van het parlement werkt het Rekenhof onafhankelijk ten opzichte van de overheden die het controleert.

Het verslag *Impact zesde staatshervorming op de Vlaamse overheid* is bezorgd aan het Vlaams Parlement. Het verslag en dit persbericht staan op de website van het Rekenhof (www.rekenhof.be).

