

REKENHOF

Rekeningenboek over 2009

**Verslag van het Rekenhof
aan het Vlaams Parlement**

Brussel, december 2010

REKENHOF

Rekeningenboek over 2009

***Verslag van het Rekenhof
aan het Vlaams Parlement***

*Goedgekeurd in de
Nederlandse kamer van het Rekenhof
op 29 december 2010*

Inhoud

Samenvatting	6
1 Inleiding	10
2 Begrotingsuitvoering 2009.....	11
2.1 Vorderingsaldo versus begrotingsaldo	11
2.2 Uitvoering van de begroting van de ministeries van de Vlaamse Gemeenschap in 2009	13
2.2.1 Begrotingsresultaat op aanrekeningsbasis	13
2.2.2 Resultaat op kasbasis	14
2.3 Centrale middelen en ontvangsten 2009.....	16
2.3.1 Globaal overzicht ontvangsten 2009	16
2.3.2 Evolutie 2004-2009	20
2.4 Centrale uitgaven 2009	28
2.4.1 Ordonnancerings.....	28
2.4.2 Vastleggingen en vastleggingsmachtigingen	35
2.4.3 Begrotingsfondsen in 2009.....	38
2.5 Evolutie van de schuld van de Vlaamse Gemeenschap	40
2.5.1 Schuld Vlaamse overheid.....	40
2.5.2 Geconsolideerde brutoschuld van de Vlaamse Overheid	41
2.5.3 Kostprijs van de schuld	42
2.5.4 Gewaarborgde schuld	45
2.5.5 Beleggingen	47
2.5.6 Interne audit	47
2.6 Diensten met afzonderlijk beheer.....	48
2.6.1 Overzicht van de begrotingsuitvoering 2008-2009.....	48
2.6.2 Voorlegging en controleverklaring.....	52
2.6.3 Bijzondere controleresultaten.....	53
2.6.4 Conclusies DAB	55
2.7 Vlaamse openbare rechtspersonen	57
2.7.1 Overzicht van de rekeningen 2009.....	57
2.7.2 Rekeningvoorlegging en controleverklaring	66
2.7.3 Bijzondere controleresultaten.....	68
2.7.4 Conclusies VOR's	71
2.8 Controle van de Algemene Rekening 2009.....	72
2.8.1 Inleiding	72
2.8.2 Uitvoeringsrekening van de begroting.....	72
2.8.3 Rekening van de thesaurie.....	76
2.8.4 Rekening van de vermogenswijzigingen	76
2.8.5 Conclusies.....	77
3 Thematisch financieel onderzoek.....	78
3.1 ESR-vorderingsaldo 2009 van de Vlaamse Gemeenschap ...	78
3.1.1 Inleiding	78
3.1.2 Raming door het departement Financiën en Begroting....	78
3.1.3 Overeenstemming raming met het ESR 1995.....	81
3.1.4 Saldobepaling door het IVA Centrale Accounting	85
3.1.5 Overeenstemming vaststelling met het ESR 1995.....	86
3.1.6 Afstemming tussen vorderingsaldoramings en -vaststelling	89
3.1.7 Rapportering aan het Vlaams Parlement	89

3.1.8	Maatstaffunctie voor Vlaams begrotingsbeleid.....	90
3.1.9	Conclusie.....	91
3.1.10	Aanbevelingen.....	92
	Bijlage: tabel <i>Normbeantwoording</i> (eindejaarsrapport 2009)	94
3.2	Interventies van de Vlaamse overheid met betrekking tot de financiële crisis	95
3.2.1	Inleiding	95
3.2.2	Toegekende steun aan financiële instellingen	95
3.2.3	Verleende waarborg	100
3.2.4	Kasstromen als gevolg van de steunmaatregelen	102
3.2.5	Invloed op de intrestlasten	102
3.2.6	Invloed op het ESR-vorderingensaldo.....	102
3.2.7	Besluit.....	103
3.3	Hermesfonds: overdrachten van het Vlaams Agentschap Ondernemen	104
3.3.1	Inleiding	104
3.3.2	Boekhoudkundige ontbinding	105
3.3.3	Juridische ontbinding.....	105
3.3.4	Conclusies	106
3.3.5	Aanbevelingen.....	106
3.4	IWT: tekort aan betaalkredieten	107
3.4.1	Inleiding	107
3.4.2	Kredietlijnen.....	107
3.4.3	Tekorten in 2009 volgens het dossieropvolgings- systeem.....	109
3.4.4	Tekort volgens de jaarrekening	111
3.4.5	Opstelling van de begroting.....	112
3.4.6	Andere crisismaatregelen.....	113
3.4.7	Conclusies	115
3.4.8	Aanbevelingen.....	116
3.4.9	Antwoord van de minister.....	116
	Bijlage 1: overzicht van de steunprogramma's en hun krediet- lijnen.....	118
	Bijlage 2: evolutie vastleggingen 2005-2010	119
	Bijlage 3: evolutie betaalkredieten 2005-2010.....	119
	Bijlage 4: totaal betaalkredieten t.o.v. totaal vastleggingsmachi- ning	119
3.5	Fonds Jongerenwelzijn: inning van kinderbijslag	120
3.5.1	Inleiding	120
3.5.2	Federale regelgeving.....	121
3.5.3	Beslissing over het 1/3-gedeelte van de kinderbijslag ...	122
3.5.4	Steekproef	123
3.5.5	Oorzaken van het probleem	124
3.5.6	FJW-acties en -maatregelen	125
3.5.7	Conclusies.....	126
3.5.8	Aanbevelingen.....	127
	Bijlage: Stroomschema van het proces kinderbijslag	128
3.6	Kind en Gezin: inkomensgerelateerde kinderopvang.....	129
3.6.1	Inleiding	129
3.6.2	IKG-systeem.....	130
3.6.3	Opstartproblemen.....	130
3.6.4	Budget	131
3.6.5	Interne controle	131

3.6.6	Uitbesteding	132
3.6.7	Boekhoudkundige verwerking	132
3.6.8	Steekproefcontrole	132
3.6.9	Conclusies	135
3.6.10	Aanbevelingen.....	135
3.7	DAB Loodswezen: verwerking van openstaande facturen.....	137
3.7.1	Nieuwe boekhoudinstructies	137
3.7.2	Gevolgen voor de uitvoeringsrekening 2009.....	137
3.7.3	Betalingsachterstand.....	139
3.7.4	Toetsing aan de regelgeving	139
3.7.5	Conclusies.....	140
3.7.6	Aanbeveling.....	140
3.8	Financiële transparantie van de nv LijnCom	141
3.8.1	Inleiding	141
3.8.2	Protocol	141
3.8.3	Concessievergoeding.....	142
3.8.4	Projectdiensten.....	143
3.8.5	Onderlinge vorderingen en schulden	143
3.8.6	Controle op de nv LijnCom.....	143
3.8.7	Conclusies.....	144
3.8.8	Aanbeveling.....	144
3.9	Waterwegen en Zeekanaal nv: eigen ontvangsten uit concessies.....	145
3.9.1	Inleiding	145
3.9.2	Eigen ontvangsten.....	145
3.9.3	Inningsproces voor ontvangsten uit concessies	146
3.9.4	Procesgerelateerde opmerkingen	147
3.9.5	Steekproefresultaten	147
3.9.6	Conclusies.....	147
3.9.7	Aanbeveling.....	148
3.10	Tunnel Liefkenshoek nv: interne controle.....	149
3.10.1	Inleiding	149
3.10.2	Aanbevelingen.....	149
4	Controlebevindingen voorafgaand visum en uitgaven vereffenaar kort	150
4.1	Controlemethodiek	150
4.2	Resultaten van de controle 2009.....	151
4.2.1	Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid.....	151
4.2.2	Bestuurszaken.....	152
4.2.3	Financiën, Begroting en kabinetskredieten	152
4.2.4	Internationaal Vlaanderen	153
4.2.5	Economie, Wetenschappen en Innovatie.....	153
4.2.6	Onderwijs en Vorming	154
4.2.7	Cultuur, Jeugd, Sport en Media.....	154
4.2.8	Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	155
4.2.9	Werk en Sociale Economie	155
4.2.10	Landbouw en Visserij	156
4.2.11	Leefmilieu, Natuur en Energie.....	156
4.2.12	Mobiliteit en Openbare Werken.....	157
4.2.13	Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	157
4.3	Algemene conclusie	158

5	Kleine gereguleerde subsidies	159
5.1	Controlemethodiek	159
5.2	Zorg- en gezondheidssubsidies met opbrengsten van de Nationale Loterij	159
5.2.1	Inleiding	159
5.2.2	Subsidieaanvragen.....	160
5.2.3	Subsidietoekenning.....	161
5.2.4	Afrekening van de aanvragen 2008	162
5.2.5	Conclusies.....	162
5.2.6	Aanbevelingen.....	163
5.2.7	Antwoord van de minister.....	163
6	Controle van de ontvangsten	164
6.1	Controlemethodiek	164
6.2	Resultaten van de controle 2009.....	165
6.2.1	Bestuurszaken.....	165
6.2.2	Financiën en Begroting	165
6.2.3	Onderwijs en Vorming	167
6.2.4	Cultuur, Jeugd, Sport en Media.....	168
6.2.5	Landbouw en Visserij	170
6.2.6	Leefmilieu, Natuur en Energie.....	170
6.2.7	Mobiliteit en Openbare Werken.....	171
6.2.8	Ruimtelijke Ordening, Wonen en Onroerend Erfgoed....	172
6.3	Algemene conclusie en aanbevelingen.....	174
7	Rekeningen Vlaamse universiteiten	175
7.1	Controle van het Rekenhof.....	175
7.2	Overzicht van de universiteitsrekeningen 2008.....	175
7.3	Toepassing van de nieuwe boekhoudregelgeving bij de Vlaamse universiteiten	178
7.3.1	Inleiding	178
7.3.2	Waarderingsregels	179
7.3.3	Vaste activa.....	179
7.3.4	Vlottende activa.....	183
7.3.5	Eigen vermogen	185
7.3.6	Vreemd vermogen.....	186
7.3.7	Buiten balans rechten en verplichtingen	190
7.3.8	Afdeling VIII - bedrijfseconomisch	190
7.3.9	Algemene conclusies	190
7.3.10	Algemene aanbevelingen.....	191
8	Algemene conclusies van het rekeningenboek.....	192

Samenvatting

Volgens de uitvoeringsrekening 2009, die de uitvoering betreft van de middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting (dus zonder consolidatie met de uitgaven en ontvangsten van de Vlaamse openbare rechtspersonen), heeft de Vlaamse overheid een negatief begrotingsresultaat geboekt van -5.102,3 miljoen EUR (ontvangsten minus ordonanceringen), tegenover -1.591,5 miljoen EUR in 2008 en positieve resultaten in de voorgaande jaren. Het lagere begrotingsresultaat in 2009 was het gevolg van een grote stijging van de uitgaven ten opzichte van het voorgaande jaar. De Vlaamse overheid sloot het begrotingsjaar 2009 ook af met een kastekort van -5.820,9 miljoen EUR, tegenover -1.111,9 miljoen EUR in 2008 en overschotten in de vorige jaren. Het negatieve kasresultaat in 2009 was te wijten aan de toename van de kasuitgaven en de daling van de ontvangsten in 2009.

De uitstaande schuld van de Vlaamse overheid nam in 2009 door de financieel-economische crisis sterk toe. Zo verleende de Vlaamse overheid in 2009 3,5 miljard EUR steun aan KBC, waarvoor zij niet meer over financiële reserves beschikte en, voor het eerst sinds lang, een beroep moest doen op de financiële markten. Door de onbekendheid van de Vlaamse overheid op de internationale financiële markten en de bestaande spanningen op de kapitaalmarkt, lagen de verkregen intrestvoeten vrij hoog. Tegelijk drukte de crisis de ontvangsten. De schuld bedroeg eind 2009 in totaal 6.109,8 miljoen EUR, tegenover 287,7 miljoen EUR in 2008. Daarvan is 5.000,0 miljoen EUR directe schuld op (middel)lange termijn.

2009 toonde ook een verdere groei van de gewaarborgde schuld met meer dan een miljard EUR, van 7,8 tot 8,9 miljard EUR, vooral door de versnelde toekenning van gewestwaarborg aan de sociale huisvesting, de economische crisis en de toekenning van gewestwaarborgen aan leningen die het VIPA aanging voor investeringen in ziekenhuizen en rusthuizen. De uitwinning van deze waarborg bleef in 2009, ondanks de economische crisis, beperkt tot 0,11%.

De Vlaamse Gemeenschap inde in 2009 22.020,4 miljoen EUR algemene en toegewezen ontvangsten (exclusief leningopbrengsten). De inningsgraad van de ontvangsten overtrof daarmee de begrote bedragen met 42,7 miljoen EUR (100,2%). De leningopbrengsten bleven 368,8 miljoen EUR onder de raming (realisatiegraad 93,1%). Door de eerste langetermijnleningen sinds de inwerkingtreding van het Lambermontakkoord stegen de ontvangsten, inclusief leningopbrengsten, met bijna 20%. De geldopname bleef wel onder de raming. De crisis in 2009 had vooral gevolgen voor de vermogensbelastingen. De registratierechten en de schenkingsrechten vielen in 2009 sterk terug.

Op een totaal van 28.374,4 miljoen EUR beleidskredieten ordonnançeerde de Vlaamse Gemeenschap in 2009 27.122,7 miljoen EUR. De aanwending op het totaal van de beleidskredieten bedroeg zodoende 95,6%.

De 23 DAB's vertegenwoordigden in 2009 een budgettaire massa van 1.005,8 miljoen EUR ontvangsten (tegenover 1.285,7 miljoen EUR in 2008) en 1.010,2 miljoen EUR uitgaven (tegenover 1.195,1 miljoen EUR in 2008). De rekeningencontrole leverde weinig opmerkingen op die aanleiding geven tot een gedetailleerde rapportering aan het Vlaams Parlement. Wel bleken de meeste DAB's ook in 2009 een rapporteringsvorm zonder kwartaalstaten te hanteren, die zich nog niet vertaalde in aangepaste beheersbesluiten. Voor de meeste DAB's heeft de Vlaamse minister van Financiën en Begroting inmiddels een aangepaste reglementering in het vooruitzicht gesteld.

De budgettaire massa van de VOR's bedroeg in 2009 in totaal 8.615,0 miljoen EUR ontvangsten (tegenover 8.615,5 miljoen EUR in 2008) en 8.709,3 miljoen EUR uitgaven (tegenover 8.873,0 miljoen EUR in 2008). Zoals in 2008 was het globale uitvoeringssaldo van de VOR's ook in 2009 negatief als gevolg van de aanwending van de in het Vlaams Toekomstfonds opgespaarde middelen in het kader van de financieel-economische crisis. De rekeningaflegging over 2009 kende nog altijd een grote vertraging: 28 rekeningen werden pas in september 2009 of later voorgelegd aan het Rekenhof (tegenover 29 rekeningen over 2008). Deze vertraagde voorlegging heeft mede de controle van het Rekenhof en een tijdige rapportering van de controleresultaten in dit boek bemoeilijkt. De rekeningencontrole 2009 van het Rekenhof leverde voor een aantal VOR's opmerkingen van uiteenlopende aard op.

De algemene rekening 2009 werd tijdig voorgelegd. Het Rekenhof stuurde de resultaten van zijn controle en zijn opmerkingen op 23 november 2010 naar de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en het Vlaams Parlement. De minister heeft nog niet gereageerd. De ontvangst-, vastleggings- en uitgavegegevens stemmen overeen met de geschriften van het Rekenhof en kunnen in het decreet houdende eindregeling van de begroting 2009 worden opgenomen. De uitvoeringscijfers voor de DAB's en de cijfers van de rekening van de thesaurie kon het Rekenhof echter niet aanvaarden. De rekening van de vermogenswijzigingen 2009 is op een betere wijze opgesteld dan de rekening 2008, maar zij geeft nog altijd geen volledig beeld van de werkelijke vermogenstoestand van de Vlaamse Overheid.

In het voorliggende boek rapporteert het Rekenhof ook over enkele van zijn recente thematisch financiële onderzoeken. Het formuleerde onder meer de volgende opmerkingen:

- Het departement Financiën en Begroting kan zijn raming van het ESR-vorderingensaldo verbeteren, onder meer door zijn berekening beter te doen aansluiten op de ESR-consolidatiekring. Het intern verzelfstandigd agentschap Centrale Accounting rapporteerde extern over dit saldo op grond van een degelijk eigen werkinstrument en maakte een reconciliatie met de algemene rekening 2009, die echter nog enkele tekortkomingen vertoont, onder meer door een onduidelijk afgebakende consolidatiekring. Tot op heden rapporteert de Vlaamse overheid de geconsolideerde jaarcijfers niet aan het Vlaams Parlement. Het ESR-vorderingensaldo is een nuttige indica-

tor om de overheidsfinanciën op te volgen, maar volstaat op zich niet om de financiële houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn te garanderen.

- De interventies waarmee de Vlaamse overheid tegemoetkwam aan de dringende liquiditeitsbehoeften van een aantal Belgische banken ingevolge de financiële crisis hadden een negatieve invloed op de kas- en schuldpositie van de Vlaamse overheid en vergden leningen op middellange termijn, met een negatieve impact op de begroting. Een aantal onzekerheden beheersen voorlopig het interventiepatroon.
- De juridische ontbinding van het Vlaams Agentschap Ondernemen en de overdracht van sommige vermogensbestanddelen, rechten en verplichtingen aan het Hermesfonds bracht een hoge graad van retroactiviteit en complexiteit mee, waarin de jaarrekening weinig inzicht gaf.
- Een gebrekkige begrotingsopmaak leidde tot kredietonderschatting en betalingsproblemen bij het agentschap voor Innovatie door Wetenschap en Technologie. Bij gebrek aan een degelijke dossieropvolging en managementrapportering kan het IWT bovendien moeilijk remediëren of bijsturen.
- Het Fonds Jongerenwelzijn kan de volledigheid van de inning van de kinderbijlagen voor de jongeren die het hulp verleent, niet garanderen. Het FJW volgt verschillende oplossingspistes, maar heeft niet altijd een even grote impact op de oorzaken.
- De Vlaamse Regering riep in 2009 een nieuw systeem voor zelfstandige opvangvoorzieningen (IKG-systeem) in het leven, dat gezinnen ook in zelfstandige opvangvoorzieningen laat betalen volgens hun inkomen. De snelle opstart van het systeem bracht problemen mee. Bovendien besteedde Kind en Gezin de facturatie tegen een hoge kostprijs uit, kampt het systeem met budgetproblemen, controleert Kind en Gezin nauwelijks, is er een gebrek aan interne controle en bestaan een aantal systeemproblemen.
- Het IVA Centrale Accounting (IVACA) droeg de DAB Loodswezen boekingsinstructies op die boekhoudkundige en begrotingstechnische problemen veroorzaakten. Bovendien kampt de DAB door de economische crisis met een betalingsachterstand.
- De VVM en haar dochteronderneming nv LijnCom, die sinds 2006 de reclamevoering in concessie beheert, voeren de protocolbepalingen over de concessievergoedingen en projectdiensten correct en transparant uit. De nv behoudt voorlopig de reclameopbrengsten, die zij volgens het protocol in de projectdiensten van de VVM moet injecteren. De VVM heeft immers nog maar weinig van dergelijke diensten opgestart.
- De nv Waterwegen en Zeekanaal heeft in haar inningsproces van ontvangsten uit verleende concessies voldoende interne controlemaatregelen ingebouwd, maar een dubbele gegevensregistratie door twee verschillende diensten hindert vooralsnog een efficiënte facturatie.

- Een a posteriori onderzoek van de jaarrekening 2008 van de nv Tunnel Liefkenshoek leidde tot de conclusie dat de interne controle niet toereikend was.

In 2009 heeft het Rekenhof de ordonnancerings- en vastleggingen op een selectie van basisallocaties en de uitgaven via vereffenaar kort steekproefsgewijze aan een grondige controle onderworpen. Het stelde vast dat niet alle uitgavendossiers voldoende verantwoordingsstukken bevatten, dat sommige subsidies en uitgaven onvoldoende werden verantwoord, dat de overheidsopdrachtenwetgeving voor kleine aankopen of opdrachten niet altijd werd gerespecteerd en dat de interne controle bij de meeste beleidsdomeinen nog voor verbetering vatbaar is.

Buiten zijn visumcontrole voerde het Rekenhof ook a-posterioriconroles uit op de betalings- en vastleggingsdossiers voor de kleine gereglementeerde subsidies in het kader van het zorg- en gezondheidsbeleid, gefinancierd met de winst van de Nationale Loterij. Het concludeerde onder meer dat bij verschillende subsidieaanvragen documenten ontbraken en dat verscheidene aanvragers subsidievoorwaarden negeerden. De regelgeving is niet altijd duidelijk over de te verstrekken gegevens en de administratie nam soms niet subsidiabele kosten in aanmerking voor de subsidiebepaling. Zij vorderde evenmin onterechte subsidiebedragen terug.

Het Rekenhof controleerde voorts de ontvangsten via een selectie van ontvangstenartikelen. Voor 2009 selecteerde het Rekenhof vooral de verrichtingen op wachtrekeningen, op rekeningen voor derdengelden en op een aantal begrotingsfondsen, alsook Europese subsidies en ontvangsten uit de verkoop van publicaties. Het heeft onder meer aanbevolen de reglementering, werking en interne controle van de centrale Invorderingscel te verbeteren, een aantal ontvangsten op wachtrekeningen een definitieve bestemming te geven, vastgestelde rechten te boeken in plaats van alleen contante rechten, het contractbeheer bij de verkoop van publicaties te verbeteren en de interne controle bij het debiteurenbeheer in diverse beleidsdomeinen te versterken.

Het Rekenhof heeft bij zijn controle van de jaarrekeningen 2008 van de Vlaamse universiteiten vooral aandacht gehad voor de toepassing van de nieuwe boekhoudregelgeving. Het heeft opgemerkt dat het nieuwe besluit ruimte biedt voor interpretatie of eigen invulling van de waarderingsregels, wat een uniforme toepassing in het gedrang brengt. De universiteiten stelden hun waarderingsregels niet altijd in voldoende detail op en volgen die regels niet altijd. De VLIR-aanbevelingen ter zake zijn soms in strijd met het besluit. Het resultaat was een disparate boekhouding en rapportering over 2008. Zo classificeren de universiteiten een zelfde soort activa in een aantal rubrieken niet eenduidig en verschilden de waardering van het onroerend patrimonium en de berekening van de voorzieningen voor vakantiegelden en van de te ontvangen facturen aanzienlijk van universiteit tot universiteit. Het Rekenhof twijfelt ten slotte aan de juistheid en volledigheid van een aantal rubrieken in de rapportering over 2008.

1 Inleiding

Het publicatiebeleid van het Rekenhof ten aanzien van het Vlaams Parlement bestaat in een meervoudige communicatiestroom:

- afzonderlijke rapporten in de loop van het jaar met rapportering over belangrijke onderzoeken;
- adviezen bij de diverse begrotingsrapporteringen (initiële begroting, begrotingsaanpassingen, meerjarenbegroting);
- een activiteitenverslag;
- andere rapporten (bv. over de voortgangsrapportages van de Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel);
- een rekeningenboek dat alle informatie bundelt over de uitvoering van de begroting van het vorige jaar en de algemene rekening daarover, alsook over onderzoeken met een financiële inslag.

Sinds 2007 legt de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, na een inhaalbeweging, de algemene rekeningen weer tijdig voor. Het Rekenhof voltooit momenteel zelf een inhaalbeweging bij zijn controles op deze algemene rekeningen. De implementatie van de nieuwe organisatiestructuur van de Vlaamse overheid heeft sinds 2006 de voorlegging van de rekeningen van verscheidene openbare rechtspersonen vertraagd. Deze vertraging had een impact op de controle van deze rekeningen en van de algemene rekening. Het Rekenhof kon niet alle rekeningencontroles beëindigen tegen de afsluitingsdatum van dit boek.

Het eerste luik van dit rekeningenboek geeft de bevindingen weer van de controle op de algemene rekening 2009, de cijfers over de begrotingsuitvoering 2009 en de resultaten van de beëindigde controles op de rekeningen 2009 van de Vlaamse openbare rechtspersonen en de diensten met afzonderlijk beheer. Het Rekenhof geeft in dit luik ook een globale benadering van de ontvangstenrealisatie en de kredietaanwending in 2009.

Een tweede luik bundelt de resultaten van enkele thematische financiële onderzoeken die het Rekenhof heeft uitgevoerd. Het overziet ook de resultaten van de visumcontrole, de controle op de kleine gereglementeerde subsidies, de controle op een selectie van ontvangsten en de controle op de Vlaamse universiteiten.

De website van het Rekenhof vult de gegevens in dit rekeningenboek aan met een meer gedetailleerd overzicht van de resultaten van de controle op de rekeningen van de Vlaamse openbare rechtspersonen, overzichten van de ontvangsten en kredietvorming, lijsten met de toepassingscijfers van de ordonnanceringskredieten, overgedragen kredieten en gesplitste vastleggingskredieten, alsook overzichten van de begrotingsfondsen.

2 Begrotingsuitvoering 2009

2.1 Vorderingsaldo versus begrotingsaldo

De actuele begrotingsnormering is in het kader van het Europese stabiliteitspact en de stabiliteitsprogramma's die de Belgische overheden ter uitvoering daarvan overeenkwamen, gericht op het zogenaamde vorderingsaldo. Dat vorderingsaldo verschilt van het begrotingsaldo⁽¹⁾.

Het begrotingsaldo van een overheid is, per definitie, het verschil tussen de ontvangsten die zij in de loop van een bepaald jaar op haar middelenbegroting inschreef en de ordonnanceringskredieten die de algemene uitgavenbegroting vermeldt.

Het vorderingsaldo is een macro-economisch concept dat door het ESR95 werd gedefinieerd en dat op drie vlakken afwijkt van het begrotingsaldo:

- Terwijl het begrotingsaldo zich beperkt tot het saldo van de ontvangsten en de uitgaven van de diensten van algemeen bestuur (departementen en intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid), heeft het vorderingsaldo betrekking op de ontvangsten en uitgaven van de zogenaamde geconsolideerde overheid, die behalve de diensten van algemeen bestuur, ook de meeste diensten met afzonderlijk beheer en tal van openbare rechtspersonen omvat.
- Voor de aanrekening van ontvangsten en uitgaven gaat het ESR95 uit van de stelling dat een economische verrichting moet worden geboekt op het ogenblik waarop de schuldvordering, een schuld of, meer in het algemeen, een economische waarde ontstaat, gewijzigd wordt of verdwijnt. Het is bijgevolg de notie *vastgestelde rechten* die geldt als criterium voor de aanrekening in de macro-economische statistieken. Dat leidt tot een chronologisch verschil met de budgettaire aanrekening.
- Sommige budgettaire verrichtingen – kredietverleningen en deelnemingen, kredietaflossingen en vereffening van deelnemingen (ESR-code 8), en verrichtingen voor de overheidsschuld (ESR-code 9) – worden niet meegerekend voor de vaststelling van het vorderingsaldo.

Het Rekenhof heeft onderzocht hoe het departement Financiën en Begroting en het IVA Centrale Accounting het ESR-vorderingsaldo 2009 raamden, vaststelden en rapporteerden⁽²⁾. Uit dat onderzoek bleek on-

¹ Zie Rekenhof, *Informatief document inzake de ESR-methodologie*, in het bijzonder hoofdstuk II, *De overgang van de begrotingsboekhouding naar de macro-economische boekhouding*. Dit document is beschikbaar op de website van het Rekenhof.

² Zie punt 3.1 in dit boek, *ESR-vorderingsaldo 2009 van de Vlaamse Gemeenschap*.

der meer dat de Vlaamse Regering over het begrote vorderingensaldo wel, maar over het gerealiseerde vorderingensaldo niet rapporteert aan het Vlaams Parlement.

2.2 Uitvoering van de begroting van de ministeries van de Vlaamse Gemeenschap in 2009

De onderstaande cijfers beperken zich tot de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap, bestaande uit de dertien ministeries, exclusief de uitgaven en ontvangsten van de diensten met afzonderlijk beheer⁽³⁾ en van de Vlaamse openbare rechtspersonen. Deze cijfers geven geen geconsolideerd beeld van alle uitgaven en ontvangsten van de Vlaamse Gemeenschap.

2.2.1 Begrotingsresultaat op aanrekeningsbasis

De onderstaande tabel vat de uitvoering van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor 2009 samen en vergelijkt ze met de cijfergegevens vanaf 2005⁽⁴⁾. De gegevens steunen op de door het Rekenhof gecontroleerde algemene rekeningen van 2005-2009⁽⁵⁾.

	<i>(in duizenden EUR)</i>						% t.o.v. begroting
	2005	2006	2007	2008	2009	2009	
	Uitvoering	Uitvoering	Uitvoering	Uitvoering	Begroting	Uitvoering	
ONTVANGSTEN							
- algemeen	19.350.566	20.141.382	21.427.423	22.479.095	21.860.276	21.898.344	100,2%
- toegewezen	299.068	102.183	267.898	120.684	117.427	122.060	103,9%
TOTAAL	19.649.634	20.243.565	21.695.321	22.599.779	21.977.703	22.020.404	100,2%
UITGAVEN⁽⁶⁾							
kredieten eigen aan het begrotingsjaar	18.141.703	19.286.320	21.230.410	23.732.468	27.811.840	26.617.170	95,7%
– niet-gesplitste kredieten ⁽⁷⁾ ⁽⁸⁾	14.379.239	16.057.202	17.772.208	20.257.528	23.599.564	22.964.788	97,3%
– gesplitste ordonnanceringskredieten	3.686.478	3.078.626	3.179.917	3.366.036	3.732.495	3.445.962	92,3%
– variabele kredieten	75.986	150.492	278.285	108.904	479.781	206.420	43,0%
kredieten overgedragen van vorig jaar	538.902	374.011	426.287	458.817	562.586	505.560	89,9%
TOTAAL	18.680.605	19.660.331	21.656.697	24.191.285	28.374.426	27.122.730	95,6%
RESULTAAT	969.028	583.234	38.624	-1.591.506		-5.102.326	

³ Op kasbasis zijn de verrichtingen van deze diensten met afzonderlijk beheer echter wel mee in rekening gebracht.

⁴ De kleine verschillen tussen de cijfers in de tabel en die in andere tabellen zijn te wijten aan afrondingen.

⁵ Het Rekenhof vroeg de minister op 23 november 2010 de algemene rekening 2009 aan te passen, rekening houdend met zijn opmerkingen, maar de minister heeft tot heden niet geantwoord. Daarom hanteert het Rekenhof de cijfers uit de oorspronkelijk voorgelegde algemene rekening.

⁶ Beschikbare betaalkredieten.

⁷ Inclusief bijkredieten vorige jaren.

⁸ Het kredietbedrag houdt geen rekening met 40.068.968,79 EUR gevraagde aanvullende kredieten in het rekendecreet 2009 door kredietoverschrijdingen.

TITEL III								
opbrengst leningen	0	0	0	0	5.368.755	5.000.000	93,1%	
aflossing leningen	283.810	323.600	108.010	718.322	2.400	1.613	67,2%	

De Vlaamse Gemeenschap heeft in 2009 een negatief boekhoudkundig resultaat geboekt van 5.102.326 duizend EUR. Dat is het resultaat van alle in 2009 geboekte ontvangsten en ordonnanceringen (betaalopdrachten). Het lagere begrotingsresultaat in 2009 is het gevolg van een grote stijging van de uitgaven ten opzichte van het voorgaande jaar. Meer informatie over de evolutie van de ontvangsten en uitgaven 2009 is opgenomen in de hoofdstukken 2.3 en 2.4.

2.2.2 Resultaat op kasbasis

Het kasresultaat omvat alle kasverrichtingen van de Vlaamse Gemeenschap, ongeacht het begrotingsjaar waartoe zij behoren. Het is bijgevolg ruimer dan het begrotingsresultaat op aanrekeningsbasis: behalve van de begrotingsverrichtingen, ondergaat het ook de invloed van verrichtingen die budgettair bij het vorige jaar horen, van verrichtingen op orden thesaurierekeningen met kaseffect, doch zonder budgettaire weerslag, en van verrichtingen van de diensten met afzonderlijk beheer, die niet financieel, maar wel budgettair gescheiden zijn van de centrale begroting van de Vlaamse Gemeenschap. De Vlaamse Gemeenschap maakt in haar maandelijkse samenvatting van de schatkistoestand geen volledige uitsplitsing van haar resultaat op kasbasis over deze onderscheiden onderdelen. Sinds 1999 vermeldt zij alleen het gedeelte van de onroerende voorheffing bestemd voor de provincies en de gemeenten, in een afzonderlijke rubriek thesaurieverrichtingen. Herfinancieringen van directe schuld zijn niet in het kasresultaat vervat, aflossingen van de indirecte schuld wel. De onderstaande tabel geeft de evolutie van het netto-kasresultaat van de jaren 2005 tot en met 2009 weer⁹:

	(In duizenden EUR)				
	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Kasontvangsten</i>	20.383.177	20.948.026	23.056.731	23.563.874	22.828.974
<i>Thesaurieverrichtingen</i>	1.950.887	1.997.084	2.042.373	2.178.047	1.883.086
totaal ontvangsten	22.334.064	22.945.110	25.099.104	25.741.920	24.712.060
%-wijziging	4,11%	2,74%	9,39%	2,56%	-4,00%
<i>Kasuitgaven</i>	20.003.375	20.436.145	22.354.286	24.793.466	28.403.451
<i>Thesaurieverrichtingen</i>	2.000.585	2.011.018	2.070.071	2.060.365	2.129.540
totaal uitgaven	22.003.960	22.447.163	24.424.357	26.853.831	30.532.991
%-wijziging	3,03%	2,01%	8,81%	9,95%	13,70%
netto-kasresultaat	330.104	497.947	674.746	-1.111.911	-5.820.931
%-wijziging	243,94%	33,71%	35,51%	-264,78%	-423,51%

⁹ Bronnen voor deze cijfers zijn de samenvattingen van de maandelijkse schatkistoestand in het Belgisch Staatsblad, aangevuld met informatie van de administratie.

Het negatieve kasresultaat in 2009 is te wijten aan de toename van de kasuitgaven en de daling van de ontvangsten in 2009. De afwijking tussen het netto-kasresultaat en het begrotingsresultaat is voornamelijk te verklaren door de verrichtingen op de *lei*⁽¹⁰⁾ (537.109 duizend EUR) en de achterstand in de inning van de onroerende voorheffing (236.915 duizend EUR).

De onderstaande tabel overziet de aflossingen van de schuld op titel III en het effect op het bruto te financieren saldo (BFS). De tabel geeft ook de aflossingen weer die al in het netto te financieren saldo (NFS) vervat zitten en de aflossingen die het FFEU overnam. In het cijfer van de aflossing op titel III houdt de tabel tevens rekening met de aflossing van een schuld op korte termijn van 199.355 duizend EUR langs een thesaurierekening⁽¹¹⁾.

(In duizenden EUR)

Jaar	NFS	aflossing titel III	BFS	aflossing binnen NFS	FFEU	totale aflossing
2005	330.104	313.557	16.548	165.808	0	479.365
2006	497.947	323.600	174.347	164.559	0	488.159
2007	674.746	108.010	566.736	134.542	0	242.552
2008	-1.111.911	68.041	-1.179.951	181.265	0	249.306
2009	-5.820.931	200.968	-6.021.899	0	0	200.968

De onderstaande tabel schetst deze evolutie van de kastoestand voor de jaren 2005 tot en met 2009.

(In miljoen EUR)

	2005	2006	2007	2008	2009
Stand zichtrekening op 1 januari	95,7	-45,7	-1,1	20,9	-283,6
Stand rekening derdenbeslag op 1 januari	76,6	234,6	5,0	5,0	5,0
Beleggingen op 1 januari			364,3	904,1	28,6
Netto kasresultaat verrichtingen van het jaar	330,1	497,9	674,7	-1.111,9	-5.820,9
Thesaurie- en ordeverrichtingen zonder invloed op het NFS	0	0	-5,0	-5,0	-5,0
Netto afname LT directe schuld (titel III)	-313,5	-323,6	-108,0	68,0	1,6
Stand zichtrekening op 31 december	-45,7	-1,1	20,9	-283,6	-681,7
Stand rekening derdenbeslag op 31 december	234,6	364,3	5,0	5,0	5,0
Beleggingen op 31 december			904,1	28,6	28,6

Nieuwe leningen financierden het negatieve netto kasresultaat. De toename van deze schuld is voornamelijk toe te schrijven aan de overheidssteun ten gevolge van de financieel-economische crisis.

¹⁰ De lei bevat de betalingen op kasbasis in het jaar x+1 van de ordonnancerings met begrotingsaanrekening in het jaar x.

¹¹ In de maandelijkse schatkisttoestand van 31 december 2009 is ook dit bedrag opgenomen.

2.3 Centrale middelen en ontvangsten 2009

2.3.1 Globaal overzicht ontvangsten 2009

De middelenbegroting 2009 kende slechts één aanpassing⁽¹²⁾. De onderstaande tabel vergelijkt voor de grote categorieën van ontvangsten de reële inningen in 2009⁽¹³⁾ met die in 2008. De cijfers steunen op de ingediende algemene rekeningen. Schijnbare afwijkingen in de totalen zijn te wijten aan afrondingen. De bijlage bij dit boek (op de internetpagina van het Rekenhof) bevat een uitgebreide tabel met de ontvangsten 2009 per artikel.

Middelen	<i>(In duizenden EUR)</i>					
	Inning 2008	Raming 2009	Inning 2009	Aandeel in totaal 2009	Inningsgraad 2009	Evolutie (2008 = 100)
<i>Algemene ontvangsten (exclusief leningopbrengsten)</i>	22.479.095	21.860.276	21.898.344	99,4%	100,2%	97,4
Gedeelde en samengevoegde belastingen, inclusief dotatie kijk- en luistergeld	17.623.576	17.286.651	17.286.662	78,5%	100,0%	98,1
Andere transfers en dotaties van de federale overheid	331.116	358.629	349.166	1,6%	97,4%	105,5
Gewestbelastingen, nog geïnd door de federale overheid inclusief nalatigheidsinteressen	4.237.084	3.983.198	4.045.997	18,4%	101,6%	95,5
Gewestbelastingen, eigen inning	87.142	81.964	81.099	0,4%	98,9%	93,1
Andere niet-fiscale ontvangsten	200.177	149.834	135.420	0,6%	90,4%	67,7
<i>Toegewezen ontvangsten</i>	<i>120.684</i>	<i>117.427</i>	<i>122.060</i>	<i>0,6%</i>	<i>103,9%</i>	<i>101,1</i>
Totaal algemene en toegewezen ontvangsten	22.599.779	21.977.703	22.020.404	100,0%	100,2%	97,4
Leningopbrengsten	0	5.368.755	5.000.000		93,1%	
Algemeen totaal	22.599.779	27.346.458	27.020.404			119,6

Het totaal van de ontvangsten, exclusief de leningopbrengsten, bedroeg 22.020.404 duizend EUR. De gebudgetteerde ontvangsten bedroegen 21.977.703 duizend EUR, en werden dus met 42,7 miljoen EUR overtroffen (inningsgraad 100,2%). Het geraamde bedrag aan leningopbrengsten (5.368.755 duizend EUR) werd voor 5 miljard EUR gerealiseerd (93,1%). Voor het eerst sinds de inwerkingtreding van het Lambermontakkoord leende de Vlaamse overheid dus weer effectief op lange termijn, om de uitzonderlijke uitgaven ingevolge de bankencrisis op te vangen. De ontvangsten, inclusief leningopbrengsten, stegen daardoor met bijna 20%. De geldopname bleef wel onder de raming.

¹² Decreet van 19 december 2008 houdende de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2009 en decreet van 18 december 2009 houdende aanpassing van de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2009.

¹³ Een deel van de heffingen die de Vlaamse Gemeenschap invoerde, is niet opgenomen in de middelenbegroting en wordt rechtstreeks op de begroting van de Vlaamse openbare instellingen en diensten met afzonderlijk beheer geboekt (bv. Minafonds).

Als gevolg van de begrotingscontrole in het najaar, na de regeringsvorming, benaderde de inning van *de gedeelde en samengevoegde belastingen* de raming (+11 duizend EUR, inningsgraad 100,0%). Ook de raming van de *nog door de federale overheid geïnde belastingen* werd ruimschoots gehaald (+62,8 miljoen EUR, inningsgraad 101,6%). Het surplus vloeit verder voort uit de *toegewezen ontvangsten* (+4,6 miljoen EUR, inningsgraad 103,9%). De *andere transfers en dotaties van de federale overheid* (- 9,5 miljoen EUR, inningsgraad 97,4%), de *gewestbelastingen eigen inning* (-0,9 miljoen EUR, inningsgraad 98,9%), en vooral de *andere niet-fiscale ontvangsten* (-14,4 miljoen EUR, inningsgraad 90,4%) werden niet volledig gerealiseerd.

Die hoge realisatiegraad is het gevolg van de voorzichtige ramingen bij de najaarsaanpassing van de middelenbegroting 2009. De minister hield daarbij rekening met de kritiek van het Rekenhof en de SERV op de overschatting van de middelen in de initiële begroting 2009 en de in januari 2009, bij het einde van de vorige legislatuur, meegedeelde meerjarenbegroting¹⁴). Het is positief dat de aangepaste raming realistisch was. De reële ontvangsten, exclusief leningopbrengsten, waren in 2009 0,579 miljard EUR lager (-2,6%) dan in 2008 en 1,795 miljard EUR lager dan de initiële raming van 2009 (-8,5%).

In vergelijking met 2008 zijn de twee belangrijkste inkomstenbronnen, de *gedeelde en samengevoegde belastingen, inclusief de dotatie kijk- en luistergeld* en de *gewestbelastingen, nog geïnd door de federale overheid* respectievelijk gedaald met 336,9 miljoen EUR (-1,9%) en 191,1 miljoen EUR (-4,5%). In de algemene rekening 2007 bedroegen de groeivoeten (tegenover 2006) nog 6,3% en 8,2%. In 2008 viel die groei voor de *gewestbelastingen, nog geïnd door de federale overheid*, al terug. In 2009 daalden die ontvangsten. Beide categorieën samen maakten in 2009 nog altijd 96,9% van de middelenbegroting uit. De *gewestbelastingen eigen inning*, 0,4% van de ontvangsten, daalden ook met 6,0 miljoen EUR (-6,9%). De *andere niet-fiscale ontvangsten* daalden in 2009 met 64,8 miljoen EUR (-32,3%). In de ontvangsten van 2008 was nog de verkoop van de Indaverparticipatie voor 50 miljoen EUR begrepen; in 2009 werd een GIMV-participatie van 16 miljoen EUR verkocht. De renten uit het autonoom kasbeheer vielen terug van 67,7 miljoen EUR tot 24,4 miljoen EUR. De *toegewezen ontvangsten* bleven stabiel (+1,1%). Beide categorieën maakten samen nog 1,2% van de Vlaamse middelenbegroting uit. De *andere transfers en dotaties van de federale overheid*, 1,6% van de ontvangsten, stegen met 18,0 miljoen EUR (+5,5%).

De onderstaande commentaar gaat verder in op de belangrijkste ontvangstencategorieën.

¹⁴ Beide documenten gingen nog uit van een stijging van de ontvangsten in 2009 met 1,216 miljard EUR, of een nominale groeivoet van 5,4% (vergelijking van de initiële raming 2009, 23,816 miljard EUR, met de werkelijke ontvangsten in 2008, 22,6 miljard EUR).

De aangepaste Vlaamse middelenbegroting 2009 raamde het totaal van de *gedeelde belastingen en de samengevoegde belastingen, inclusief de dotatie ter compensatie van het kijk- en luistergeld* op 17.286.651 duizend EUR. Die aangepaste raming 2009 bestond in de Vlaamse middelenbegroting uit de som van twee componenten: de definitieve afrekening voor 2008 en het aangepaste bedrag voor 2009. De definitieve afrekening 2008 werd correct berekend, omdat de federale overheid er bij de opmaak van de initiële rijksmiddelenbegroting 2009 voor opteerde ook de vermoedelijke afrekening 2008⁽¹⁵⁾ al in de stortingen van 2008 te verrekenen. De vermoedelijke afrekening 2009 (-389.409 duizend EUR) schoof daarentegen bij de opmaak van de initiële begroting 2010 wel op de gebruikelijke manier naar 2010 door en beïnvloedde de algemene rekening 2009 niet.

(In duizenden EUR)

Middelen	Rijksmiddelenbegroting		Vlaamse begroting		
	Raming 2009 (¹⁶)	Uitvoering (¹⁷)	Aangepaste raming 2009	Inning 2009	Inningsgraad
Gedeelde en samengevoegde belastingen					
- Dotatie kijk- en luistergeld (CBI4901)	532.017	532.017	532.017	551.727	103,7%
- Gedeelde belastingen (CBI4921)	11.203.482	11.203.482	11.203.481	11.183.781	99,8%
- Samengevoegde belastingen (CBK4922)	5.551.154	5.551.154	5.551.153	5.551.154	100,0%
Totaal	17.286.652	17.286.652	17.286.652	17.286.662	100,0%

Het werkelijk geïnde bedrag van 17.286.662 duizend EUR, 1,9% minder dan in 2008, bedroeg 10 duizend EUR meer dan de federale stortingen. Dat verschil heeft betrekking op de afrekening 2007 van de saldo-intresten. Begin 2009 heeft de federale overheid de verschuldigde 9.971 EUR betaald.

De ontvangsten uit *andere transfers en dotaties van de federale overheid* bedroegen 349.166 duizend EUR, een inningsgraad van 97,4% (raming: 358.629 duizend EUR). Er werden opnieuw ontvangsten gerealiseerd op het art. JCE4943 (ontvangsten in het kader van het samenwerkingsakkoord 2005-2008 tussen de Federale Staat, het Vlaams, het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de meerwaardeneconomie). Het betreft de onderstaande ontvangstenartikelen.

¹⁵ In principe worden de afrekeningen verrekend in het volgende jaar.

¹⁶ Wet van 31 mei 2009 houdende aanpassing van de rijksmiddelenbegroting voor het begrotingsjaar 2009.

¹⁷ Ontwerp van 167^e Boek van het Rekenhof, Volume I – Commentaar.

(In duizenden EUR)

Middelen	Inning 2008	Inning 2009	Inningsgraad 2009	Evolutie (2008= 100)
<i>Andere transfers en dotaties van de federale overheid</i>	331.116	349.166	97,4%	105,5
Ontvangsten van federale middelen in het kader van het samenwerkingsakkoord 2005-2008 tussen de Federale Staat, het Vlaams, het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de meerwaardeneconomie (JCE4943)	0	17.221	65,7%	
Financiering van het universitair onderwijs voor buitenlandse studenten (art. 62 BFW) (CBI4919)	32.779	33.595	98,6%	102,5
Aandeel in de <i>wins</i> van de Nationale Loterij (artikel 62bis BFW) (CBI4922)	36.777	36.790	100,0%	100,0
Ontvangsten voortvloeiend uit art. 35 BFW (te-werkstellingsprogramma's) (CBK4918)	261.560	261.560	100,0%	100,0

De opbrengst van 4.045.997 duizend EUR *gewestbelastingen, nog geïnd door de federale overheid*, was iets hoger dan de aangepaste raming van 3.983.198 duizend EUR (inningsgraad 101,6%). In 2008 lagen de reële ontvangsten nog 191,1 miljoen EUR (bijna 5%) hoger. Die opbrengst is aangerekend op de volgende artikelen:

(In duizenden EUR)

Middelen	Inning 2008	Inning 2009	Inningsgraad 2009	Evolutie (2008= 100)
Gewestbelastingen, nog geïnd door de federale overheid	4.237.084	4.045.997	101,6%	95,5
Belasting op de spelen en weddenschappen (CBK3603)	22.887	24.556	112,0%	107,3
Belasting op de automatische ontspanningstoestellen (CBK3604)	32.607	33.982	100,9%	104,2
Openingsbelasting op de slijterijen van gegiste dranken (pro memorie) (CBK3605)	127	99		78,2
Registratierechten (CBK3606)	1.661.449	1.456.429	104,2%	87,7
Hypotheekrechten (CBK3607)	129.011	141.261	105,6%	109,5
Verkeersbelasting op de autovoertuigen (CBK3608)	845.038	905.207	101,3%	107,1
Belasting op de inverkeersstelling (CBK3609)	221.755	214.827	101,6%	96,9
Eurovignet (CBK3610)	58.391	93.348	82,4%	159,9
Schenkingsrechten (CBK5650)	209.577	178.831	105,4%	85,3
Successierechten en recht van overgang bij overlijden (CBK5651)	1.056.242	997.457	99,0%	94,4

De crisis in 2009 had vooral gevolgen voor de vermogensbelastingen. De registratierechten en de schenkingsrechten, die in 2008 al lager waren dan in 2007, vielen in 2009 sterk terug. Ook de successierechten brachten minder op dan in 2008 en dit niet door bijkomende vrijstellingen.

De geïnde bedragen stemmen overeen met de door de federale overheid gestorte gewestelijke belastingen⁽¹⁸⁾.

Het procentueel aandeel van deze middelen in de ontvangsten daalde in 2009 verder tot 18,4% nadat het van 2004 tot 2007 geleidelijk was gestegen van 17,3% tot 19,3%.

2.3.2 Evolutie 2004-2009

De onderstaande tabellen geven een beeld van de historische evolutie van de ontvangsten over de jaren 2004-2009; de grafieken hebben betrekking op de periode sinds het Lambermontakkoord (2002).

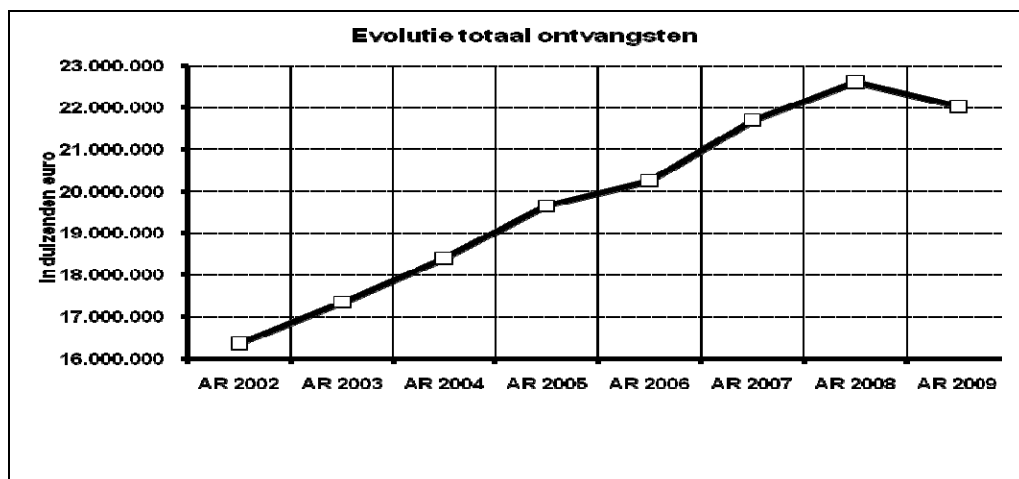
De onderstaande tabel vergelijkt de inningen 2004 tot 2009, ingedeeld naar de grote categorieën van ontvangsten.

<i>(In duizenden EUR)</i>						
Middelen	Inning 2004	Inning 2005	Inning 2006	Inning 2007	Inning 2008	Inning 2009
<i>Algemene ontvangsten (exclusief leningopbrengsten)</i>	18.311.427	19.350.566	20.141.382	21.427.423	22.479.095	21.898.344
Gedeelde en samengevoegde belastingen, inclusief dotatie kijk- en luistergeld	14.214.320	15.094.195	15.613.591	16.601.962	17.623.576	17.286.662
Andere transfers en dotaties van de federale overheid	503.800	305.553	410.078	338.552	331.116	349.166
Gewestbelastingen, nog geïnd door de federale overheid	3.183.955	3.587.744	3.869.888	4.188.887	4.237.084	4.045.997
Gewestbelastingen, eigen inning	88.504	81.150	80.678	82.335	87.142	81.099
Andere niet-fiscale ontvangsten	320.848	281.923	167.146	215.686	200.177	135.420
<i>Toegewezen ontvangsten</i>	<i>84.311</i>	<i>299.068</i>	<i>102.183</i>	<i>267.898</i>	<i>120.684</i>	<i>122.060</i>
Totaal algemene en toegewezen ontvangsten	18.395.738	19.649.634	20.243.565	21.695.321	22.599.779	22.020.404
Leningopbrengsten	0	0	0	0	0	5.000.000
Algemeen totaal	18.395.738	19.649.634	20.243.565	21.695.321	22.599.779	27.020.404

In de periode 2002-2008 realiseerde de Vlaamse overheid geen leningopbrengsten. Zij financierde de lasten van de lopende leningen, zowel de interesten als de vermindering van de schuld, dus volledig met gewone middelen. In 2009 leende de Vlaamse overheid 5 miljard EUR.

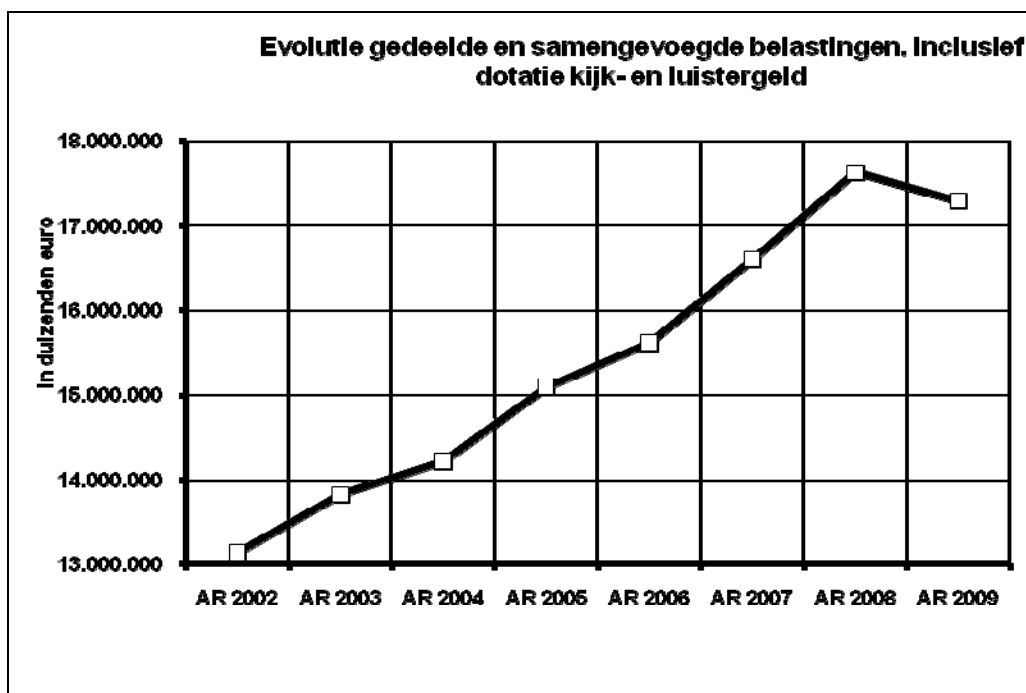
De onderstaande grafiek geeft de evolutie weer van de geïnde totale ontvangsten (exclusief leningopbrengsten) 2002-2009.

¹⁸ Ontwerp van 167^e Boek van het Rekenhof, Volume II.



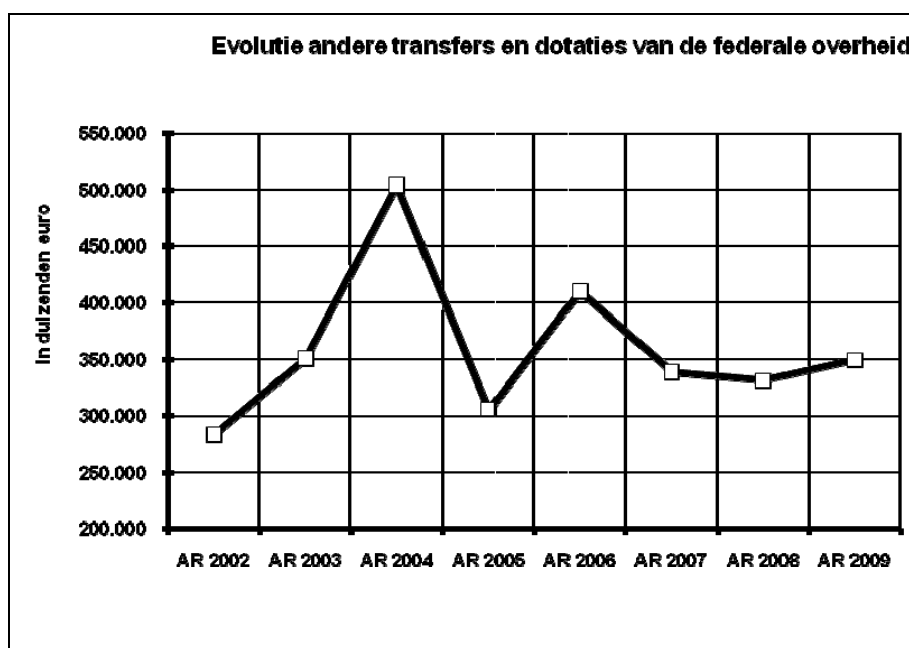
De vergelijking van de inningen 2002-2009 toont een nominale stijging van 34,7%. De gemiddelde jaarlijkse nominale groei van de ontvangsten bedroeg ongeveer 6% in de periode 2002-2005, halveerde in 2006 (nog 3%), maar hernam in 2007 (+7,2%). In 2008 bedroeg die groei nog (+4,2%) en in 2009 was er een daling van 579,4 miljoen EUR (-2,6%) tegenover 2008.

De jaarlijkse stijging van de *gedeelde en samengevoegde belastingen, inclusief de dotatie kijk- en luistergeld*, viel van 5,2% in 2003 terug tot 2,8% in 2004. In 2005 was de stijging 6,2%, in 2006 zakte zij weer tot 3,4%. In 2007 en 2008 waren er weer stijgingen van 6,3% en 6,2%. Die laatste stijging was wel deels het gevolg van de verrekening van de vermoedelijke afrekening 2008 in de stortingen van 2008. De in 2009 verrekenende definitieve afrekening 2008 was negatief, evenals de evolutie van de aangepaste bedragen 2009.



De overige (kleinere) transfers en dotaties vanwege de federale overheid evolueerden als volgt.

	<i>(In duizenden EUR)</i>					
Middelen	Inning 2004	Inning 2005	Inning 2006	Inning 2007	Inning 2008	Inning 2009
Andere transfers en dotaties van de federale overheid	503.800	305.553	410.078	338.552	331.116	349.166
Terugstorting van teveel betaalde afcentiemen (art. 24.10 – 49.01)	14.816		0	0	0	0
Aandeel van het Vlaamse Gewest in de liquidatie van het Amortisatiefonds voor Leningen voor de Sociale Huisvesting (Alesh, art. 24.10 – 69.01))	138.462		0	0	0	0
Aandeel van het Vlaamse Gewest in de opbrengst van de Eenmalige Bevrijdende Aangifte (EBA) (art. 24.10 – 69.02)	0	39.254	0	0	0	0
Aandeel van de Vlaamse Gemeenschap in de verkoop van schoolgebouwen van de Belgische Strijdkrachten in Duitsland (art. 24.10 – 76.02)	1.414		0	0	0	0
Ontvangsten van federale middelen in het kader van het samenwerkingsakkoord betreffende de (sociale) meerwaarden-economie (art. 52.40 – 49.43 / JCE4943)	7.098		7.205	8.420	0	17.221
Dotatie ter bevordering van het rationeel energieverbruik (art. 81.20 – 49.01)			5.926			
Financiering van het universitair onderwijs voor buitenlandse studenten (art. 62 BFW) (art. 82.20 – 49.19 / CBI4919)	32.271	28.227	33.930	31.824	32.779	33.595
Aandeel in de winst van de Nationale Loterij (art. 62bis BFW) (art. 82.20 – 49.22 / CBI4922)	48.178	41.903	36.067	36.748	36.777	36.790
Ontvangsten voortvloeiend uit art. 35 BFW (tewerkstellingsprogramma's) (art. 83.30 – 49.18 / CBK4918)	261.560	196.170	326.949	261.560	261.560	261.560



Met uitzondering van eenmalige transfers en betalingen over de jaren heen verloopt de evolutie normaal.

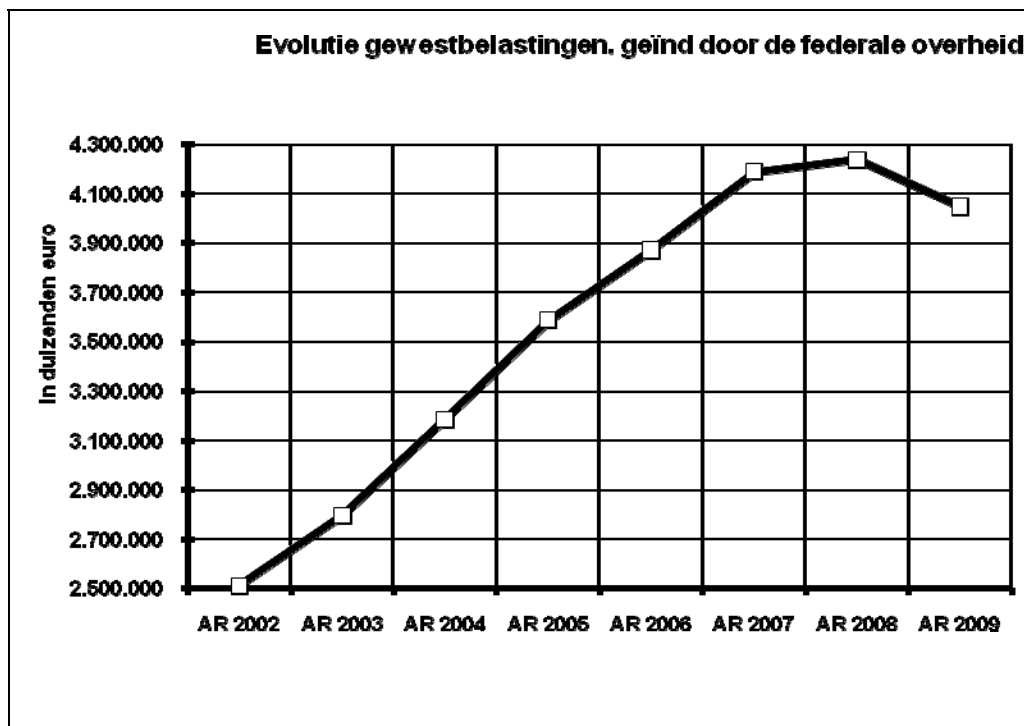
De onderstaande tabel geeft een overzicht van de evolutie 2004-2009 van de inning van de gewestbelastingen.

	<i>(In duizenden EUR)</i>					
Middelen	Inning 2004	Inning 2005	Inning 2006	Inning 2007	Inning 2008	Inning 2009
<i>Gewestbelastingen, nog geïnd door de federale overheid Progr. 83.30 / CBK</i>	3.183.955	3.587.744	3.869.888	4.188.887	4.237.084	4.045.997
Belasting op de spelen en weddenschappen (36.03)	16.737	19.444	19.031	19.706	22.887	24.556
Belasting op de automatische ontspanningstoestellen (36.04)	28.209	28.936	30.896	31.816	32.607	33.982
Openingsbelasting op de slijterijen van gegiste dranken (36.05)	246	173	212	102	127	99
Registratierechten (36.06)	1.152.265	1.348.911	1.561.236	1.687.364	1.661.449	1.456.429
Hypotheekrechten (36.07)	119.219	151.430	148.202	139.661	129.011	141.261
Verkeersbelasting op de autovoertuigen (36.08)	710.106	799.766	769.431	853.001	845.038	905.207
Belasting op de inverkeersstelling (36.09)	163.125	178.694	191.256	219.579	221.755	214.827
Eurovignet (36.10)	68.239	82.200	71.643	76.678	58.391	93.348
Schenkingsrechten (56.50)	122.559	184.878	207.909	228.106	209.577	178.831
Successierechten en recht van overgang bij overlijden (56.51)	803.250	793.313	870.073	932.875	1.056.242	997.457
<i>Gewestbelastingen, eigen inning</i>	88.504	81.150	80.678	82.335	87.142	81.099
Heffingen leegstand en verkrotting (decreet 18.12.95) (art. 24.10 - 36.01/CEC3601)	4.177	3.134	1.974	2.471	3.043	2.225
Kijk- en luistergeld (gemeenschapsbelasting) (art. 82.10 - 07.01)	0	0	0	0	0	0
Kijk- en luistergeld (gewestbelasting) (art. 83.10 - 07.01 / CEJ3702)	4.367	328	75	52	32	21
Onroerende voorheffing (art. 83.10 - 37.01 / CEJ3701)	79.959	77.688	78.629	79.812	84.067	78.852
Totaal gewestbelastingen	3.272.459	3.668.895	3.950.566	4.271.222	4.324.226	4.127.096

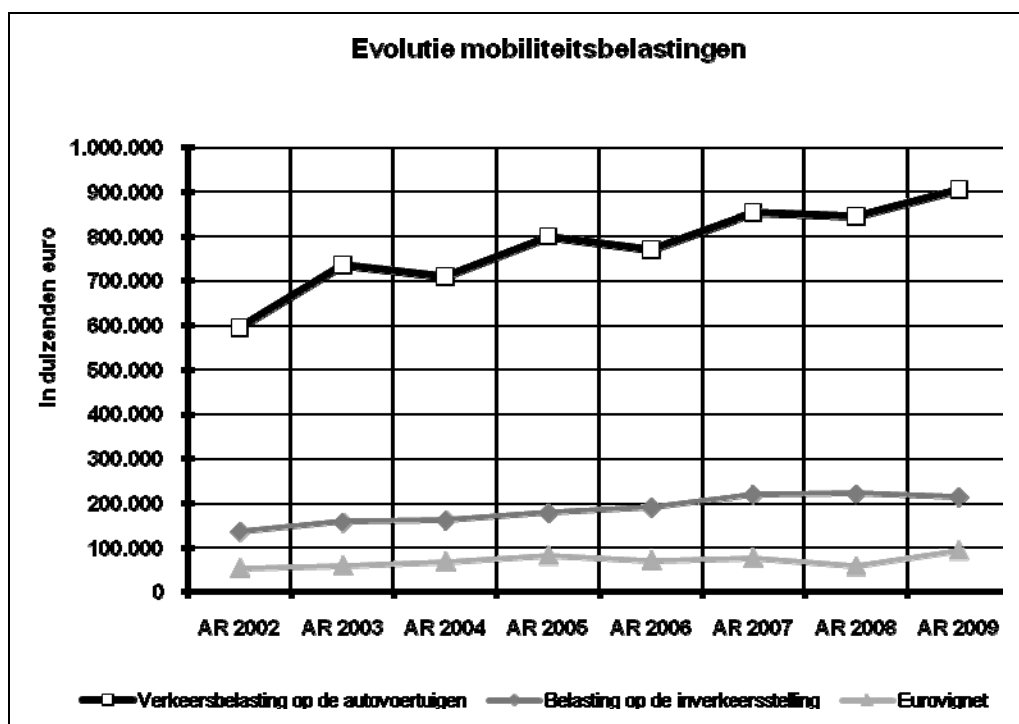
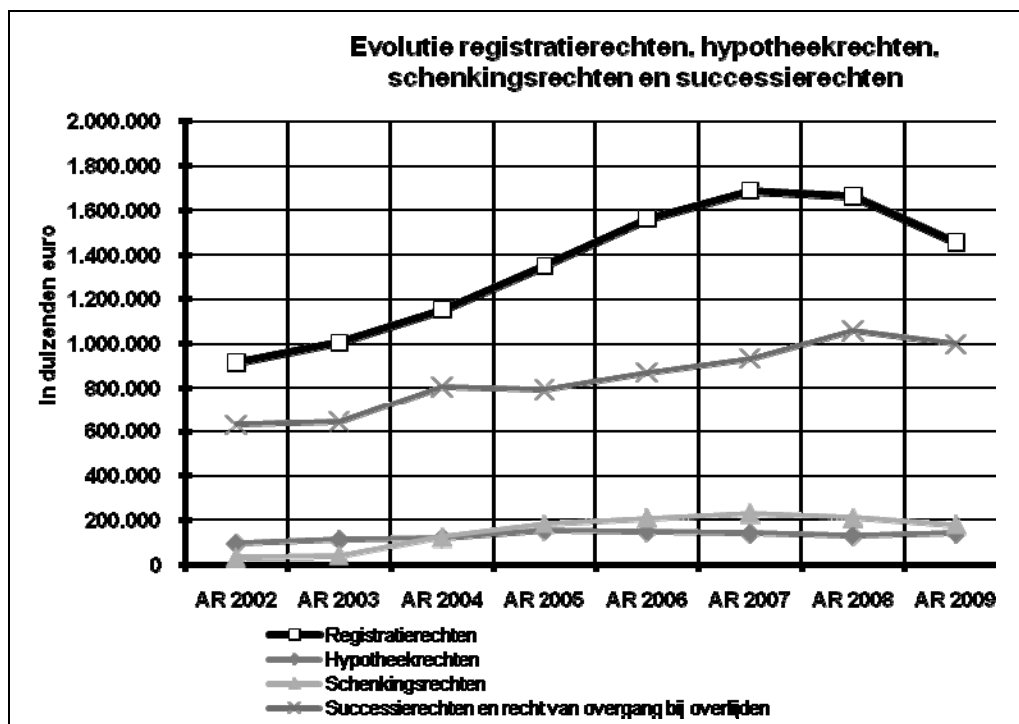
De categorie *gewestbelastingen, geïnd door de federale overheid*, omvat de belastingen waarover de Vlaamse overheid naargelang het geval zelf regels kan bepalen over grondslag, tarief en vrijstellingen. De inning vindt nog federaal plaats. De categorie *gewestbelastingen, eigen inning*, bevat de belastingen waarvan de Vlaamse overheid de opbrengst zelf int.

De stijging van de opbrengst van de *gewestbelastingen, nog geïnd door de federale overheid*, zette zich van 2003 tot 2007 door, al werden geen

bijkomende belastingen meer aan de gewesten toegewezen. De groei was significant. De opbrengsten namen van 2002 tot 2007 (nominaal) toe met in totaal 66,8%. In 2008 is die groei afgezwakt. In 2009 daalden die ontvangsten met bijna 200 miljoen EUR (-4,5%).



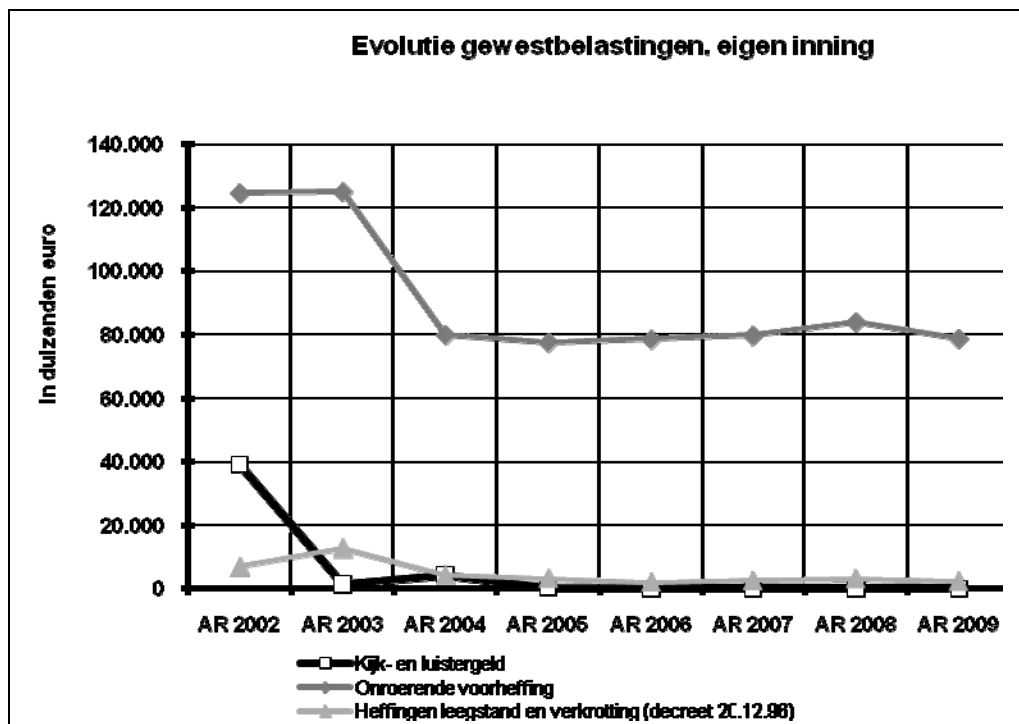
De onderstaande grafieken geven een overzicht van de evolutie 2002-2009 van die belastingen.



De gewestbelastingen die de Vlaamse overheid zelf int, brachten in de periode 2004-2007 steeds minder op. In 2008 was er een verhoging, dankzij de hogere opbrengst van de onroerende voorheffing. De lagere opbrengst in 2004 en daarna is het gevolg van het beleid (fiscale stimuli in de onroerende voorheffing, afschaffing van het kijk- en luistergeld), maar ook van moeilijkheden in het verleden bij de vestiging en inning

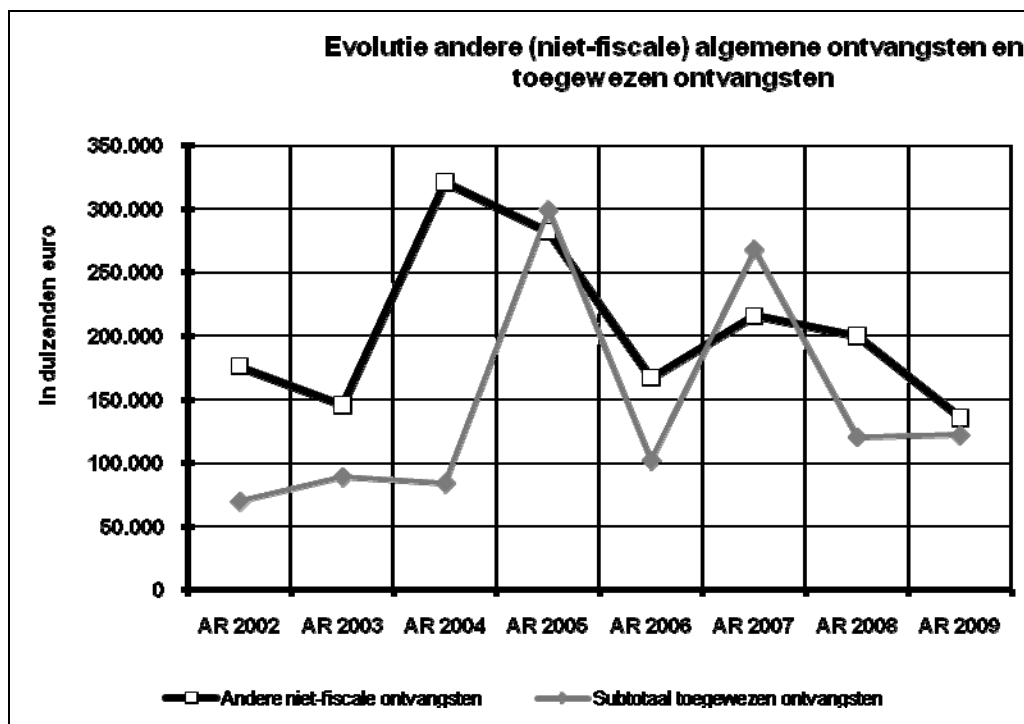
van de heffingen leegstand en verkrotting. De gevolgen van het decreet van 7 mei 2004 werden pas vanaf 2006 zichtbaar. In 2007 en 2008 nam de opbrengst van de leegstandsheffing⁽¹⁹⁾ (leegstand en verkrotting woningen) opnieuw licht toe. Die stijging heeft zich in 2009 niet doorgezet. De dalingen in de ontvangsten van de onroerende voorheffing zijn het gevolg van bijkomende vrijstellingen.

De onderstaande grafiek geeft een overzicht van de evolutie 2002-2009 van die belastingen.



De andere algemene (niet-fiscale) ontvangsten en de toegewezen ontvangsten maken een klein deel uit van de middelenbegroting (beide 0,6%). De onderstaande grafiek toont de evolutie van die gerealiseerde ontvangsten.

¹⁹ De leegstandsheffing voor de bedrijfsruimten is opgenomen onder de toegewezen ontvangsten (Pr. 62.10, art. 36.90 / NDD3690) en komt toe aan het Vernieuwingsfonds (raming 2009: 5.000 duizend EUR, inning 2009: 3.668 duizend EUR).



De jaarlijkse toename van de belangrijke ontvangstencategorieën zorgde ervoor dat de Vlaamse Regering tot 2008 de schuld verder kon afbouwen én beperkte nieuwe initiatieven kon nemen. De stijging van de opbrengst van de gewestbelastingen was opmerkelijk in de periode 2002-2007, maar is in 2008 fel afgezwakt. In 2009 daalden de ontvangsten zelfs.

2.4 Centrale uitgaven 2009

2.4.1 Ordonnanceringen

De onderstaande paragrafen schetsen de evolutie van de ordonnanceringskredieten en de aanrekeningen voor het jaar 2009, dus exclusief de vastleggingskredieten. De kredieten voor de ordonnanciering van uitgaven kunnen worden onderverdeeld in niet-gesplitste kredieten (initiële kredieten en bijkredieten vorige jaren), (gesplitste) ordonnanceringskredieten en variabele kredieten:

- De *niet-gesplitste kredieten* (NGK), eigen aan het begrotingsjaar, resulteren uit de initiële begrotingskredieten, de aangepaste begrotingskredieten, een aantal fusioneerbare overdrachten⁽²⁰⁾ en transfers binnen de begroting.
- In de loop van het jaar worden in de aanpassingsbladen ook *bijkredieten vorige jaren* (BVJ) gestemd, die dienen voor de ordonnanciering van uitgaven van vorige jaren. Ze gedragen zich als gewone niet-gesplitste kredieten en zijn dus maar eenmaal overdraagbaar.
- De *(gesplitste) ordonnanceringskredieten* (GOK) omvatten zowel de nieuw toegestane ordonnanceringskredieten op grond van de oorspronkelijke begroting en de aanpassingsbladen, als de overgedragen ordonnanceringskredieten van het vorige begrotingsjaar⁽²¹⁾.
- De *variabele kredieten* (VK) bestaan enerzijds uit de ongebruikte kredietsaldi op het einde van het vorige jaar en anderzijds uit de nieuwe ontvangsten toegewezen aan die kredieten. Ook hier zijn transfers mogelijk.

Ten slotte is er een onderscheid tussen de kredieten eigen aan de beleidsuitvoering (de som van de bovenstaande kredieten (titel I)) en de kredieten voor de aflossing van de schuld van de Vlaamse Gemeenschap (titel III).

2.4.1.1 Globaal overzicht per kredietsoort (kredieten lopend jaar)

De onderstaande tabel biedt een overzicht van de opbouw van de verschillende kredietsoorten. Hij houdt geen rekening met de 40.068.968,79 EUR aanvullende kredieten die zijn opgenomen in het

²⁰ In afwijking van artikel 34 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit. Deze overdrachten zijn in feite afkomstig van het vorige begrotingsjaar, maar worden samengevoegd met de kredieten van het lopende jaar. De NGK overgedragen van het vorige begrotingsjaar (gewone overdrachten in kader van artikel 34) worden niet samengevoegd met de kredieten van het lopende jaar en maken daarvan dus geen deel uit. Ze worden afzonderlijk gecomptabiliseerd.

²¹ De overdrachten zijn uitzonderingen die de decreetgever op grond van artikel 35, §1, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit machtigt in de begroting en fusioneert met de voor dat jaar gestemde kredieten. Ook voor deze kredieten zijn transfers mogelijk.

ontwerp van rekeningendecreet 2009 (eind 2010 nog niet ingediend bij het Vlaams Parlement) wegens kredietoverschrijdingen.

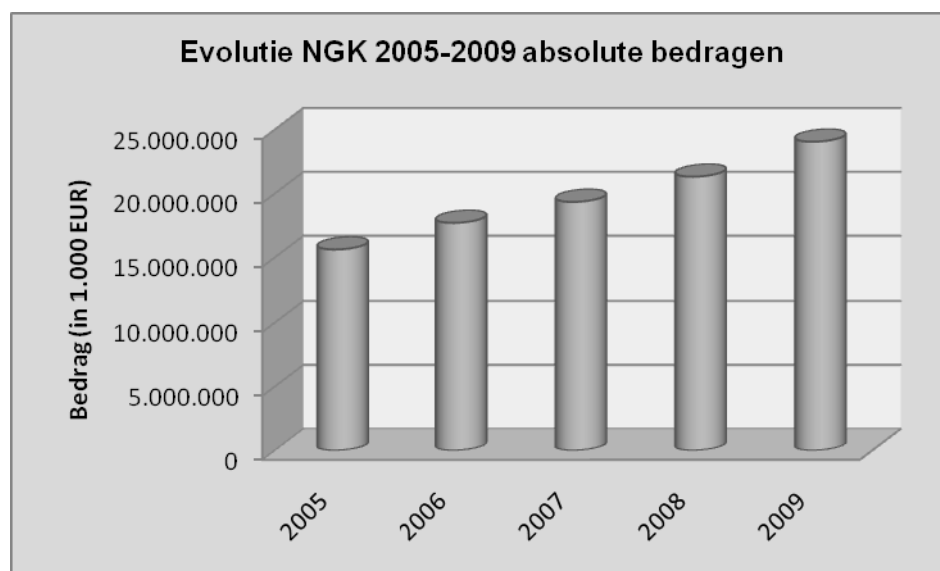
(In duizenden EUR)

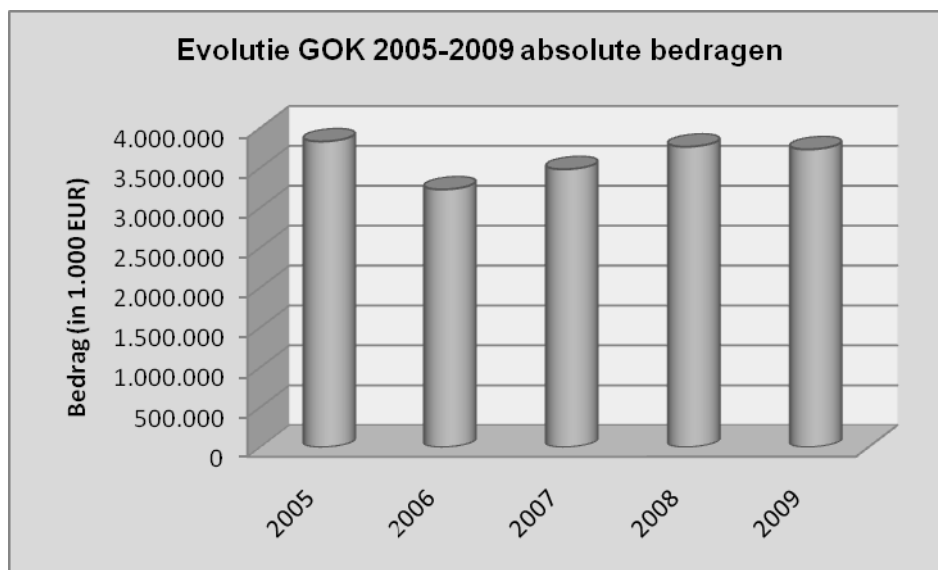
2009-cijfers algemene rekening						
Kredietsoort	Begroting	Aanpassings- bladen	Overdrachten	Herverde-lingen	Herverdeling FFEU	Totaal
NGK	19.875.338	3.690.394.	457.204	4.135	22.341	24.049.411
GOK	3.734.748	-126.302	154.488	-8.099	-22.341	3.732.495
VK	0	0	357.721	0	0	479.781
BVJ	0	6.804	132	552	0	7.488
TOTAAL TITEL I	23.732.146	3.570.896	969.545	-3.412	0	28.269.175
<i>TITEL III NGK aflossing schuld</i>	32.000	-29.600	0	0	0	2.400

Voor de NGK en de GOK overzien de onderstaande tabel en grafieken de evolutie van de kredieten in absolute bedragen.

(in duizenden EUR)

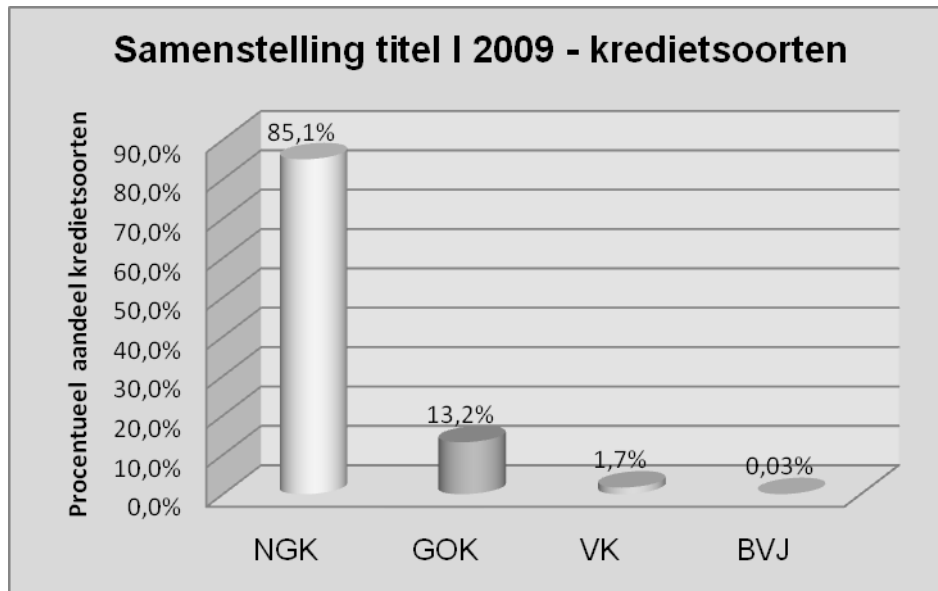
	NGK	GOK	VK	BVJ	Totaal
2005	15.619.421	3.831.420	480.623	10.245	19.941.709
2006	17.702.509	3.230.096	506.820	5.835	21.445.260
2007	19.345.048	3.483.343	624.227	9.659	23.462.275
2008	21.314.592	3.765.480	466.626	5.030	25.551.727
2009	24.049.411	3.732.495	479.781	7.488	28.269.175





Uit deze gegevens blijkt duidelijk dat de NGK een continue stijging vertoonden. Bij de GOK is dat niet het geval. In 2006 was zelfs sprake van een duidelijke terugval. Daarna volgde een stijging, die in 2009 evenwel afbrak.

De onderstaande grafiek toont de samenstelling van het totale krediet 2009 per kredietsoort.



De samenstelling van de kredietsoorten van titel I is op iets langere termijn onderhevig aan fluctuaties.

De onderstaande tabel toont het procentuele aandeel van de kredietsoorten in de periode 2005-2009.

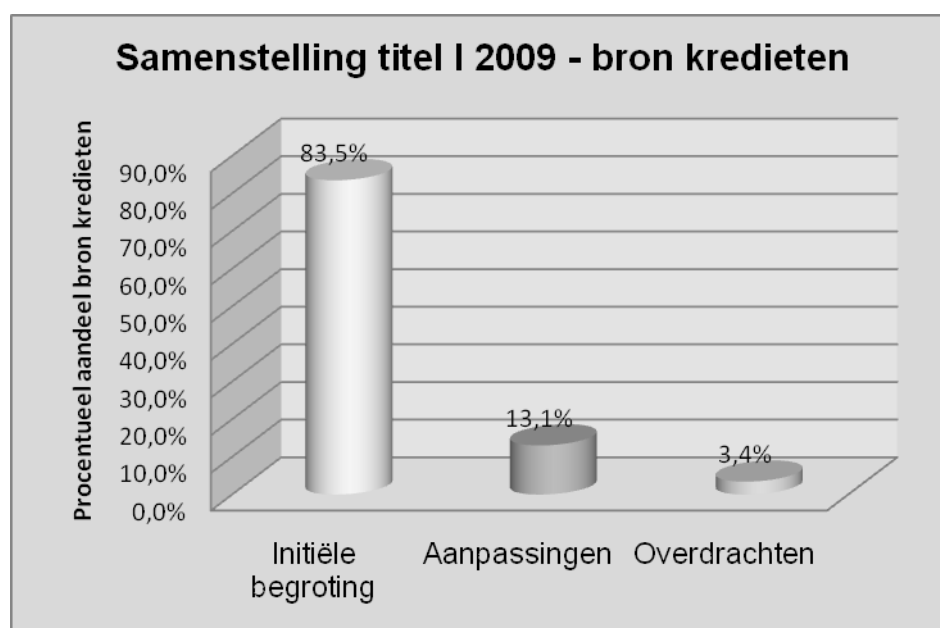
Kredietsoort	2005	2006	2007	2008	2009
NGK	78,3	82,6	82,5	83,4	85,1
GOK	19,2	15,1	14,9	14,7	13,2
VK	2,4	2,4	2,7	1,8	1,7
BVJ	0,1	0,03	0,04	0,02	0,03

De GOK blijken op iets langere termijn relatief aan belang te hebben ingeboet, vooral ten voordele van de NGK. De VK en BVJ bleven marginaal. Ten opzichte van 2008 waren de veranderingen in de samenstelling van de kredieten 2009 eerder beperkt. Wel valt opnieuw het dalende aandeel van de GOK op.

2.4.1.2 Bron van de kredieten

Op een meer gecumuleerd niveau, hebben de kredieten van titel I drie bronnen:

- de initiële begroting;
- de aanpassingen in de loop van het begrotingsjaar (met als componenten: de bijbladen, de herverdelingen en specifieke budgetverrichtingen);
- de overdrachten van vorig jaar.



De onderstaande tabel toont het procentuele aandeel van deze kredietbronnen in de periode 2005-2009.

	2005	2006	2007	2008	2009
Initiële begroting	93,7	92,6	91,2	87,7	83,5
Aanpassingen	0,7	1,5	2	6,4	13,1
Overdracht	5,7	5,9	6,7	5,9	3,4

Het aandeel van de aanpassingsbladen in de samenstelling van de kredieten steeg in de periode 2005-2009 voortdurend.

De impact van de overgedragen en samengevoegde kredieten bedroeg in 2009 3,4%, een daling ten opzichte van 2008, toen hij nog 5,9 % bedroeg. Deze kredieten vormen een uitzondering op de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit en betreffen voornamelijk inkomens- en kapitaaloverdrachten binnen de institutionele groep Vlaamse overheid en haar instellingen (o.a. dotaties aan VOR's).

2.4.1.3 Herverdelingen

In 2009 legde de Vlaamse overheid 104 herverdelingsbesluiten aan het Rekenhof over. Meestal ging het om decretale kredieherverdelingen die steunden op begrotingsbepalingen die herschikkingen over de programma's heen mogelijk maakten. Daarbuiten waren er gewone herverdelingen, waarbij kredieten konden worden herschikt op grond van artikel 15 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit binnen de decretaal vastgestelde programmagrenzen. Het Rekenhof aanvaardde de voorgelegde herverdelingen. Eén van deze besluiten betrof de herverdeling naar het Financieringsfonds voor Schuldafbouw en Eenmalige Investeringsuitgaven (FFEU). Deze herverdeling⁽²²⁾ schreef in totaal 98.324.185,60 EUR NGK en 22.340.919,62 EUR GVK en GOK naar de basisallocatie van het FFEU over.

2.4.1.4 Overgedragen kredieten van het vorig begrotingsjaar

De onderstaande tabel toont het gebruik van de overgedragen ordonnanceringskredieten in 2009.

Kredietsoort	(In duizenden EUR)		
	Totaal krediet	Geordonnanceerd	Gebruiksgraad
2009 - cijfers algemene rekening			
NGK	561.031	504.044	89,8
BVJ	1.554	1.516	97,5
TOTAAL	562.586	505.560	89,9

²² En een correctie hierop in de loop van 2010.

Het overgedragen krediet nam met een stijging van 9% vrij sterk toe ten opzichte van 2008. Het aanwendingspercentage veranderde nauwelijks.

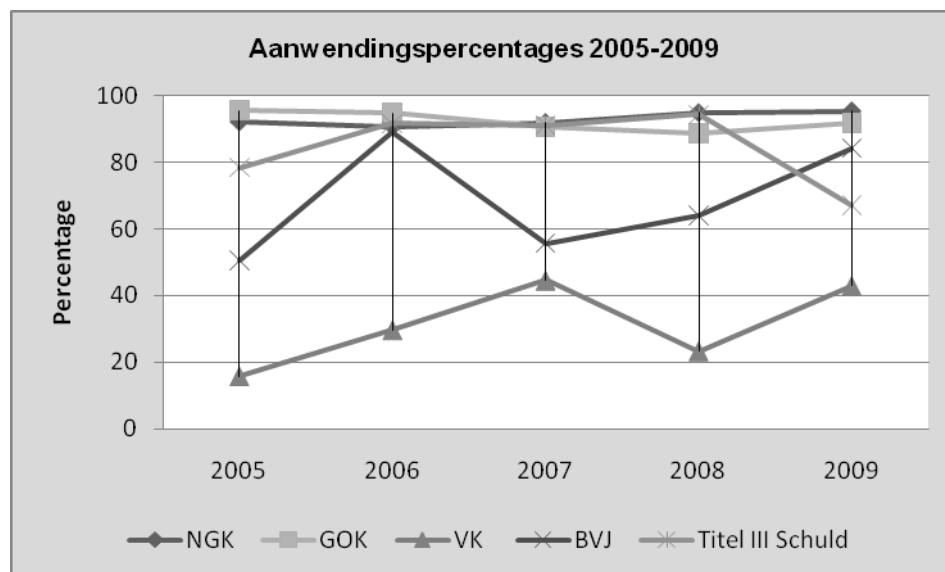
2.4.1.5 Uitvoering van de begroting en aanwendingspercentages

De onderstaande tabel biedt een overzicht van de begrotingsuitvoeringen 2009, met een correctie voor het FFEU. Deze correctie werd bekomen door de basisallocatie van het FFEU niet in de berekening te betrekken en alleen de *eigenlijke begrotingsbasisallocaties* in aanmerking te nemen. De herverdelingen in min vanuit deze eigenlijke basisallocaties naar de basisallocatie van het FFEU werden *teruggedraaid*, zowel voor de NGK als de GOK. Dat leverde de kredieten voor de herverdeling naar het FFEU op en een realistischer beeld van de aanwendingspercentages.

<i>(In duizenden EUR)</i>			
<i>Kredietsoort</i>	<i>Totaal krediet zonder FFEU</i>	<i>Geordonnanceerd</i>	<i>Gebruiksgraad</i>
<i>2009 - cijfers algemene rekening</i>			
<i>NGK</i>	23.837.847	22.769.253	95,5
<i>GOK</i>	3.754.836	3.445.962	91,8
<i>VK</i>	479.781	206.420	43,0
<i>BVJ</i>	7.488	6.312	84,3
<i>TOTAAL TITEL I</i>	28.079.952	26.427.947	94,1
<i>TITEL III NGK aflossing schuld</i>	2.400	1.613	67,2

Onderstaande tabel en grafiek geven een overzicht van de aanwendingspercentages gedurende de periode 2005-2009.

	2005	2006	2007	2008	2009
<i>NGK</i>	92,2	90,8	91,9	95,0	95,5
<i>GOK</i>	95,6	94,9	90,7	88,8	91,8
<i>VK</i>	15,8	29,7	44,6	23,3	43,0
<i>BVJ</i>	50,5	89,2	55,7	64,0	84,3
<i>Totaal</i>	91,0	89,9	90,5	92,8	94,1
<i>Titel III Schuld</i>	78,5	91,7	91,2	94,4	67,2



De schommelingen in de aanwendingspercentages van de NGK en GOK bleven vrij beperkt, met een stijgende tendens voor de NGK en een dalende voor de GOK, die in 2009 wel doorbroken werd. De VK en de BVJ daarentegen vertoonden geen stabiele aanwendingspercentages. Ze lagen bovendien duidelijk lager dan die van de NGK en GOK, maar waren slechts marginaal tegenover de totale Vlaamse begroting. De aflossing van de schuld vertoonde wel een sterke daling, maar ook dat krediet was in 2009 maar van gering belang.

De onderstaande tabel overziet ter illustratie de programma's 2009 met een relatief laag aanwendingspercentage. De variabele kredieten komen niet in de tabel voor omdat het aantal programma's met onderaanwending daar te groot is.

PR	Omschrijving programma	Krediet	Aanwending	
Niet gesplitste kredieten				
CB.B	Beleidsdomein Financiën en Begroting - Departement FB - Provisies	2.650.000,00	0,00	0,0%
CB.G	Beleidsdomein Financiën en Begroting - Departement FB - Schuld	54.177.417,84	35.923.541,97	66,3%
DB.F	Beleidsdomein Internationaal Vlaanderen - Departement IV - Internationaal Ondernemen	11.992.045,11	6.992.045,11	58,3%
EC.D	Beleidsdomein Economie Wetenschap en Innovatie - Agentschap Economie - Economisch Ondersteuningsbeleid	7.855.887,40	0,00	0,0%
FB.B	Beleidsdomein Onderwijs en Vorming - Departement OV - Provisies	2.500.000,00	0,00	0,0%
JB.D	Beleidsdomein Werk en Sociale Economie - Departement WSE - Werk	39.354.472,37	32.432.472,37	82,4%
NGK met speciale overdracht				
AB.F	Beleidsdomein Diensten voor Algemeen Regeringsbeleid - Departement DAR - Geografische Informatie	44.003.042,71	13.044.200,00	29,6%
AB.H	Beleidsdomein Diensten voor Algemeen Regeringsbeleid - Departement DAR - Coördinatie Vlaamse Rand	130.000,00	65.000,00	50,0%
CB.B	Beleidsdomein Financiën en Begroting - Departement FB - Provisies	7.428.905,42	0,00	0,0%
CB.E	Beleidsdomein Financiën en Begroting - Departement FB - Reservevorming voor toekomstige lasten	330.873.546,36	189.223.441,14	57,2%
EB.G	Beleidsdomein Economie Wetenschap en Innovatie - Departement EWI - Sensibilisatie en Samenleving	263.000,00	163.000,00	62,0%
JB.B	Beleidsdomein Werk en Sociale Economie - Departement WSE - Provisies	5.893.000,00	0,00	0,0%
JB.E	Beleidsdomein Werk en Sociale Economie - Departement WSE - Sociale Economie	3.648.344,06	0,00	0,0%
MB.D	Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken - Departement MOW - Technische Ondersteunende Diensten en Luchthavens	310.000,00	120.650,89	38,9%
ND.F	Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed - Agentschap RO-Vlaanderen - Onroerend Erfgoed	51.068,44	13.000,00	25,5%

PR	Omschrijving programma	Krediet	Aanwending	
	Gesplitste ordonnanceringskredieten			
BF.A	Beleidsdomein Bestuurszaken -Agentschap Facilitair Management - Apparaatkredieten	533.000,00	341.798,47	64,1%
CB.A	Beleidsdomein Financiën en Begroting - Departement FB - Apparaatkredieten	1.711.658,00	593.850,85	34,7%
CB.B	Beleidsdomein Financiën en Begroting - Departement FB -Provisies	292,00	0,00	0,0%
CB.D	Beleidsdomein Financiën en Begroting - Departement FB - Economisch Overheidsinstrumentarium	960.000,00	0,00	0,0%
CE.A	Beleidsdomein Financiën en Begroting - Vlaamse Belastingdienst - Apparaatkredieten	709.342,00	346.043,00	48,8%
DB.B	Beleidsdomein Internationaal Vlaanderen - Departement IV - Provisies	141.000,00	0,00	0,0%
DD.A	Beleidsdomein Internationaal Vlaanderen - Upgrading Koningin Elisabethzaal en Vlaams Europees verbindingagentschap - Apparaatkredieten	6.000,00	3.484,17	58,1%
EB.A	Beleidsdomein Economie Wetenschap en Innovatie - Departement EWI - Apparaatkredieten	723.000,00	258.318,55	35,7%
EB.C	Beleidsdomein Economie Wetenschap en Innovatie - Departement EWI - Algemeen	3.794.000,00	1.790.543,89	47,2%
EB.G	Beleidsdomein Economie Wetenschap en Innovatie - Departement EWI - Sensibilisatie en Samenleving	6.019.000,00	3.881.054,66	64,5%
GC.A	Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin - Inspectie WVC - Apparaatkredieten	521.000,00	307.443,57	59,0%
HB.F	Beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media - Departement CJSM - Sport	1.270.000,00	769.525,80	60,6%
HC.G	Beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media - Sociaal-Cultureel Werk - Jeugd	20.000,00	0,00	0,0%
JC.E	Beleidsdomein Werk en Sociale Economie - Vlaamse Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie - Sociale Economie	3.516.000,00	1.445.967,49	41,1%
LB.B	Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie - Departement LNE - Provisies	1.232.000,00	0,00	0,0%
MB.A	Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken - Departement MOW - Apparaatkredieten	2.092.000,00	853.487,37	40,8%
MB.F	Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken - Departement MOW - Algemene Infrastructuur en Verkeersbeleid	1.381.000,00	287.623,83	20,8%
MB.G	Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken - Departement MOW - Haven- en Waterbeleid en Maritieme toegang	316.184.355,65	146.189.978,41	46,2%
MC.A	Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken - Agentschap voor Maritieme Dienstverlening en Kust - Apparaatkredieten	527.000,00	268.407,66	50,9%
NC.A	Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed - Departement ROW - Apparaatkredieten	5.213.000,00	3.416.723,35	65,5%
NC.F	Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed - Departement ROW -Onroerend Erfgoed	97.000,00	0,00	0,0%
ND.D	Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed - Agentschap RO-Vlaanderen - Ruimtelijke Ordening	5.588.000,00	3.775.452,48	67,6%

2.4.2 Vastleggingen en vastleggingsmachtigingen

Kredieten voor werken of leveringen met een uitvoeringstermijn van meer dan twaalf maand, kunnen worden gesplitst in een vastleggingskrediet en een ordonnanceringskrediet⁽²³⁾. Het vastleggingsbedrag bepaalt dan het bedrag van de verbintenissen die tijdens het begrotingsjaar mogen worden aangegaan; het ordonnanceringskrediet het bedrag dat daadwerkelijk mag worden betaald in het begrotingsjaar. Een organieke wet kan bovendien toestaan vastleggingen aan te gaan ten laste van een in de wet toegestane vastleggingsmachtiging⁽²⁴⁾. De controleurs van de vastleggingen moeten het Rekenhof maandelijks op de hoogte stellen van het gebruik van de vastleggingen en vastleggingsmachtigingen⁽²⁵⁾.

²³ Artikel 7, §2, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

²⁴ Artikel 45, §4, tweede lid, van de wetten op de rijkscomptabiliteit

²⁵ Artikel 52 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

Ook bij de variabele kredieten is er sprake van een gesplitst vastleggingskrediet. Het Rekenhof rapporteert in dit rekeningenboek niet over het gebruik van vastleggingen ten laste van niet-gesplitste kredieten⁽²⁶⁾.

2.4.2.1 Gesplitste vastleggingskredieten en variabele kredieten

De gesplitste vastleggingskredieten omvatten de nieuw toegestane kredieten op basis van de oorspronkelijke begroting en de aanpassingsbladen, evenals de overgedragen kredieten. De overdrachten zijn uitzonderingen die op basis van artikel 35, §1, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit decretaal worden gemachtigd in de begroting en worden gefusioneerd met de voor het betrokken begrotingsjaar gestemde kredieten. Daarbuiten zijn ook transfers mogelijk.

De *variabele kredieten* (VK) bestaan enerzijds uit de ongebruikte kredietsaldi op het einde van het vorige jaar, inclusief mogelijke desaffectaties en annuleringen van openstaande verbintenissen⁽²⁷⁾, en anderzijds uit de nieuwe ontvangsten toegewezen aan die kredieten. Ook hier zijn transfers mogelijk.

De onderstaande tabel toont de samenstelling van de gesplitste vastleggingskredieten en variabele kredieten vanaf 2005 tot en met 2009⁽²⁸⁾.

(In duizenden EUR)

	<i>Begroting</i>	<i>Aanpassingsbladen</i>	<i>Overdrachten</i>	<i>Herverdelingen</i>	<i>Herverdeling FFEU</i>	<i>Totaal</i>
<i>GVK</i>						
2009	3.903.214	-39.504	148.581	-88.328	-22.341	3.901.623
2008	3.644.526	159.487	113.764	-142.752	-26.855	3.748.170
2007	3.519.331	82.624	78.492	-48.169	-21.236	3.611.042
2006	3.295.763	11.092	43.626	20.370	-14.492	3.356.359
2005	3.706.850	7.173	44.732	5.904	-25.231	3.739.429
<i>VK</i>						
2009	122.060	0	206.339	0	0	328.399
2008	103.144	5.235	224.709	0	0	333.088
2007	93.877	174.090	307.569	0	0	575.536
2006	102.183	0	370.575	0	0	472.758
2005	299.068	0	144.718	0	0	443.786

²⁶ In de praktijk kan ook voor de niet-gesplitste kredieten een afzonderlijke opgave worden gedaan van de vastleggingskredieten (waarvan de bedragen in principe gelijk moeten zijn aan de ordonnanceringskredieten) en de vastleggingen daarop. De algemene rekening noch het ontwerp van rekeningdecreet rapporteren daarover.

²⁷ Verminderingen van overgedragen openstaande verbintenissen geven aanleiding tot een verhoging van beschikbaar krediet.

²⁸ Zie voor de variabele kredieten ook punt 3, Begrotingsfondsen.

In vergelijking met 2008 stegen de gesplitste vastleggingskredieten met 4,1%. De variabele vastleggingskredieten daalden, een tendens die al enkele jaren duurt, sinds de sterke toename in 2007.

De onderstaande tabel toont de vastleggingen op de vastleggingskredieten over de laatste vijf jaren.

	<i>(In duizenden EUR)</i>		
	Totaal krediet (excl. FFEU)	Vastgelegd	Gebruiksgraad
GVK			
2009	3.923.964	3.726.543	95,0%
2008	3.775.025	3.596.901	95,3%
2007	3.632.278	3.449.595	95,0%
2006	3.370.851	3.128.548	92,8%
2005	3.764.659	3.695.753	98,2%
VK			
2009	328.399	319.812	97,4%
2008	333.088	128.234	38,5%
2007	575.536	363.471	63,2%
2006	472.758	165.985	35,1%
2005	443.786	73.211	16,5%

Voor een duidelijker beeld van het werkelijke gebruik houden de totalen in de tabel geen rekening met de verdeling naar het FFEU. Ten opzichte van 2008 is het aanwendingspercentage van de gesplitste vastleggingskredieten nagenoeg gelijk gebleven, namelijk van 95,3% naar 95,0%. Voor de variabele vastleggingskredieten is er dan weer sprake van een stijging van het vastgelegde bedrag en een sterke stijging van de gebruiksgraad van 38,5% naar 97,4%. Over de laatste vijf jaren is de gebruiksgraad van de variabele vastleggingskredieten onderhevig aan sterke schommelingen.

2.4.2.2 Vastleggingsmachtigingen

De onderstaande tabel geeft de bedragen weer van de vastleggings- en leningsmachtigingen en hun aanwending van 2005 tot 2009. De vastleggingsmachtigingen van sommige DAB's, zoals Luchthaven Antwerpen en Luchthaven Oostende, die niet meer centraal worden opgevolgd, komen in de tabel niet meer voor. De gegevens over de aanwending van die machtigingen kunnen in de rekening van de betrokken DAB's worden teruggevonden. Meer details over de machtigingen 2009 staan in hoofdstuk 2.8 (controle van de algemene rekening 2009).

<i>Machtigingen</i>	<i>Toewijzing</i>	<i>Aanwending</i>	<i>(in duizenden EUR)</i>
			<i>Gebruiksgraad</i>
2009	2.932.581	2.831.814	96,6%
2008	3.071.583	2.762.465	89,9%
2007	2.829.249	2.775.095	98,1%
2006	2.112.591	1.941.781	91,9%
2005	1.502.778	1.386.778	92,3%

De gebruiksgraad is in 2009 weer gestegen naar 96,6%. Dat is te wijten aan een lichte daling van de voorziene machtigingen en een toename van de aanwending ervan.

2.4.3 Begrotingsfondsen in 2009

De middelen van de variabele kredieten of de begrotingsfondsen zijn niet afkomstig uit de algemene middelenbegroting, maar uit specifieke toegewezen ontvangsten die alleen voor de uitgaven van de betrokken begrotingsfondsen mogen worden gebruikt. Het bedrag van de uitgaven is beperkt tot deze ontvangsten en de overdracht van de saldi van de vorige begrotingsjaren. De kredieten van deze fondsen zijn dus variabel (vandaar de naam), het bedrag dat de begrotingsdecreten vermelden is maar een indicatieve raming. Een decretale bepaling, meestal in het programmadecreet, richt deze begrotingsfondsen op. De onderstaande paragrafen geven een overzicht van de veranderingen die zich in 2009 bij de begrotingsfondsen voordeden⁽²⁹⁾.

Nieuwe begrotingsfondsen

- *Fonds voor de uitvoering van EU-projecten*, opgericht door artikel 92 van het decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2009.

Aanpassingen – nieuwe bepalingen

- Het bovenvermelde nieuwe begrotingsfonds werd al aangepast door de bepalingen van artikel 29 van het decreet houdende bepalingen van de derde begrotingsaanpassing van 2009. Het fonds werd vervangen door verscheidene fondsen en de werking werd aangepast.
- De werking van het *Fonds voor personeelsleden met een opdracht* werd aangepast door de bepalingen van artikel 24 van het bovenvermelde decreet.
- Het *Fonds voor Landinrichting en -beheer* werd omgevormd tot het *Fonds voor Landinrichting en Natuurlijke rijkdommen op*

²⁹ De opbouw van de kredieten en de uitvoering van de begroting, zowel langs ordonancerings- als langs vastleggingskant, werden al behandeld in de bovenstaande paragrafen, bij de variabele kredieten.

grond van artikel 39 van het bovenvermelde decreet. Ook de werking werd aangepast.

De onderstaande tabel toont voor 2009 zowel voor de vastleggingskredieten als voor de ordonnanceringskredieten een stabilisatie na de sterke daling van 2008. De aanwending van de vastleggingskredieten steeg sterk, waardoor de saldi op het einde van het begrotingsjaar sterk daalden.

	<i>(In duizenden EUR)</i>				
	2005	2006	2007	2008	2009
Variabele vastleggingskredieten					
Beschikbare middelen	443.786	473.554	575.467	333.088	328.399
Vastleggingen	73.211	165.985	363.471	128.234	319.812
Saldo op 31 december	370.575	307.569	212.404	206.340	75.114
Variabele ordonnanceringskredieten					
Beschikbare middelen	480.623	506.820	624.227	466.626	479.781
Ordonnanceringen	75.986	150.492	278.285	108.905	206.420
Saldo op 31 december	404.637	356.329	345.942	357.721	273.360

De saldobepaling van de variabele vastleggingskredieten hield rekening met de annulatie van het *encours*. Dat is het deel van het vastleggingskrediet waarvoor al een verbintenis is aangegaan, maar dat nog niet is betaald. Als het bedrag van de nog uitstaande verbintenis daalt, wordt dat deel van het *encours* geannuleerd. Bij de begrotingsfondsen mag dit geannuleerde deel weer bij de vastleggingskredieten worden gevoegd. Daardoor wordt ook het over te dragen saldo groter.

2.5 Evolutie van de schuld van de Vlaamse Gemeenschap

2.5.1 Schuld Vlaamse overheid

De onderstaande tabel overziet de samenstelling van de uitstaande schuld van de Vlaamse overheid op 31 december 2005-2009.

	<i>(In duizenden EUR)</i>				
	2005	2006	2007	2008	2009
Directe uitstaande schuld :	858.214	426.505	243.866	279	5.425.161
- <i>(Middel)lange termijn</i>	831.231	417.825	232.750	0	5.000.000
- <i>Korte termijn</i>	0	0	0	0	424.422
- Investeringsfonds lokale besturen	26.983	8.680	11.116	279	739
Directe kasschuld	45.713	1.079	0	283.603	681.745
Eigenlijke indirecte schuld	24.327	20.430	5.751	3.829	2.864
Totale schuld	928.254	448.014	249.617	287.711	6.109.770
Evolutie tgo. Vorig jaar		-51,74%	-44,28%	+15,26%	+2.023,5%

Tot 2008 was er een geleidelijke afbouw van de directe uitstaande schuld. In 2009 kwam er een einde aan deze afbouw, vooral door de minderontvangsten wegens de economische crisis en de steun die de Vlaamse overheid de financiële sector verleende. Na de steun van telkens 500 miljoen EUR aan Dexia (langs het Vlaams Toekomstfonds) en Ethias (al in 2008 uitbetaald), heeft de Vlaamse overheid in 2009 3,5 miljard EUR steun verleend aan KBC. Voor deze steun beschikte zij niet meer over financiële reserves en diende zij voor het eerst sinds lang een beroep te doen op de financiële markten. Bovendien diende de Vlaamse overheid te lenen, zij het op korte termijn, wegens een vertraagde inning van de onroerende voorheffing. Zij betaalde deze eerste lening op korte termijn, afgesloten op 20 juli 2009 voor 600 miljoen EUR, op 20 oktober 2009 terug. De kostprijs van de lening bedroeg 1.222.636,84 EUR.

De onderstaande tabellen geven een overzicht van de andere openstaande directe schulden op 31 december 2009, buiten het openstaand bedrag bij het Investeringsfonds Lokale Besturen, in volgorde van eindvervaldag:

Korte termijn					
Opgenomen bedrag	Opname datum	Termijn	Intrest	Kostprijs	Eind vervaldag
399.422.213,58	30/10/2009	3 maanden	0,554%	577.786,42	01/02/2010
25.000.000,00	04/11/2009	6 maanden	0,820%	100.791,67	30/04/2010
424.422.213,58					

Middellange termijn						
Opgenomen	Opname- datum	kosten	op rekening gestort	Intrest-	Jaarlijkse kostprijs	Eindver- valdag
1.250.000.000	30/03/09	5.551.875	1.244.448.125	2,750%	34.375.000	30/03/12
200.000.000	18/12/09	0	200.000.000	2,178%	4.356.000	18/12/12
750.000.000	20/07/09	2.767.500	747.232.500	2,625%	19.687.500	20/01/13
300.000.000	29/06/09	222.000	299.778.000	3,000%	9.000.000	29/06/13
1.250.000.000	30/03/09	2.388.312	1.247.611.688	3,750%	47.003.500	31/03/14
1.250.000.000	20/07/09	3.440.625	1.246.559.375	3,875%	48.437.500	20/06/16
5.000.000.000		14.370.312	4.985.629.688			

Door de onbekendheid van de Vlaamse overheid op de internationale financiële markten en de bestaande spanningen op de kapitaalmarkt, ligt de intrestvoet van deze leningen 45 à 51 basispunten hoger dan de rente van de Belgische Olo's voor de leningen waarvan de gelden ontvangen werden op 30 maart en 20 juli 2009⁽³⁰⁾. Dat is merkwaardig, want de Vlaamse overheid kreeg van ratingbureau Moody's de hoogste score (Aaa) en van S&P de op één na hoogste rating (AA+)⁽³¹⁾. De hoge intrestvoet bracht belangrijke extrakosten mee, gelet op de grootte van de geleende bedragen.

De eigenlijke uitstaande indirecte schuld, waarbij het kapitaal en de interesten volledig ten laste zijn van de Vlaamse Gemeenschap, daalde sterk in de periode van 2005 tot 2009. Momenteel heeft alleen het gemeenschappelijk vervoer (de Vlaamse Vervoermaatschappij) nog een uitstaande indirecte schuld.

Daarbuiten is er ook nog de oneigenlijke indirecte schuld, waarvan alleen het geheel of een gedeelte van de interestlasten ten laste valt van de Vlaamse Gemeenschap. Deze schuld steeg geleidelijk tot 2 miljard EUR. Voor deze stijging is vooral de sector huisvesting verantwoordelijk.

2.5.2 Geconsolideerde brutoschuld van de Vlaamse Overheid

De onderstaande tabel toont een overzicht van de geconsolideerde brutoschuld van de Vlaamse overheid. Hij houdt ook rekening met de financiële schulden bij de instellingen die tot de consolidatiekring van de Vlaamse overheid behoren⁽³²⁾. De cijfers over de schuldenlast van de onderwijssector komen uit het jaarverslag van AGION.

³⁰ Kas-, Schuld- en Waarborgbeheer, verslag 2009, Vlaamse overheid, p. 25.

³¹ Ter vergelijking: de federale overheid krijgt van Moody's slechts een Aa-rating en van S&P dezelfde rating als de Vlaamse overheid.

³² De instellingen opgenomen op de lijst *De eenheden van de publieke sector* van de Nationale Bank van België met code S 1312 (Deelstaatoverheid-Deel Vlaamse Gemeenschap).

	<i>(In duizenden EUR)</i>				
	2005	2006	2007	2008	2009
Directe schuld MVG	858.214	426.505	243.866	279	5.425.161
Indirecte schuld MVG	24.327	20.430	5.751	3.830	2.864
Negatieve stand zichtrekening MVG	45.713	1.079	0	283.603	681.745
Negatieve stand CFO	0	0	0	0	0
Totaal MVG	928.254	448.014	249.617	287.711	6.109.770
VLIF	149	174	174	174	174
FIVA	50	50	50	50	50
Toerisme Vlaanderen	0	0	14	9	3
VDAB	11.205	3.627	5.434	4.366	4.720
VRT	590	363	201	40	0
Kind en Gezin	7.482	6.594	5.662	4.688	3.669
Bloso	3.119	2.986	2.849	2.710	2.633
Reproductiefonds	50	50	200	225	0
VVM	307.936	331.108	302.157	274.440	237.835
MUHKA	0	205	185	71	45
De Scheepvaart	0	0	0	4.746	4.593
BAM NV	0	0	0	0	193.170
Totaal Vlaamse openbare instellingen	330.581	345.157	316.926	291.519	446.892
Nationaal Waarborgfonds	347.200	318.763	321.336	284.696	244.000
DIGO (systeem 1/1/89-30/09/89)	16.000	15.403	17.908	13.007	15.086
DIGO (systeem vanaf 30/09/89)	118.100	146.260	146.511	162.076	177.096
Saldo gesubsidieerd vrij onderwijs	481.300	480.426	485.755	459.779	436.182
TOTAAL	1.740.135	1.273.596	1.052.298	1.039.009	6.992.844

De schuld van de Vlaamse openbare instellingen vertoont in haar totaliteit een dalende trend van 2006 tot 2008. Sinds 2009 steeg de schuld weer. De nv BAM is verantwoordelijk voor deze stijging. De schuld van de onderwijsinstellingen daalt sinds 2008.

2.5.3 Kostprijs van de schuld

De ordonnancements op het programma van de schuld (programma CG) geven een overzicht van de kosten van het schuldbeheer van de Vlaamse overheid.

Basisallocatie	BK (³³)	Omschrijving	Totaal OK	Ordonnan- ceringen	REST OK	Ord %
1CB0G1210	1	Allerhande uitgaven in verband met thesaurie en schuldbeheer	6.958.000,00	6.889.522,35	68.477,65	99,02%
1CB0G1210	3	Allerhande uitgaven in verband met thesaurie en schuldbeheer	43.608,83	43.408,75	200,08	99,54%
<i>Totaal werkingskosten</i>			<i>7.001.608,83</i>	<i>6.932.931,10</i>	<i>68.677,73</i>	<i>99,02%</i>
1CB0G2101	1	Rente van leningen	2.878.000,00	2.173.719,45	704.280,55	75,53%
1CB0G2103	1	Intrestlasten BW 16/1/89	22.303.091,00	4.049.215,13	18.253.875,87	18,16%
1CB0G2109	1	Rente op leningen fin. crisis	8.365.000,00	8.364.499,50	500,5	99,99%
1CB0G2110	3	Intrestlasten financiële ontbinding LILO (PM)	1.529.269,51	1.528.828,79	440,72	99,97%
<i>Totaal intrestlasten</i>			<i>35.075.360,51</i>	<i>16.116.262,87</i>	<i>18.959.097,64</i>	<i>45,95%</i>
1CB0G4003	1	Intrestlasten leningen onroerende investeringen	946.000,00	934.483,16	11.516,84	98,78%
1CB0G4102	1	Dotatie goed financieel beheer VA & VOI'S	12.476.000,00	12.476.000,00	0	100,00%
1CB0G4102	2	Dotatie goed financieel beheer VA & VOI'S	1.784.000,00	1.783.965,94	34,06	100,00%
1CB0G4102	3	Dotatie goed financieel beheer VA & VOI'S	9.493.000,00	9.493.000,00	0	100,00%
1CB0G4112	1	Sub. Aandeel intrestlasten	996.000,00	979.272,38	16.727,62	98,32%
<i>Totaal inkomensoverdrachten</i>			<i>25.695.000,00</i>	<i>25.666.721,48</i>	<i>28.278,52</i>	<i>99,89%</i>
<i>Totaal programma schuld</i>			<i>67.771.969,34</i>	<i>48.715.915,45</i>	<i>19.056.053,89</i>	<i>71,88%</i>

De onderstaande paragrafen geven een overzicht van de belangrijkste aanrekeningen per basisallocatie:

- 1CB0G1210: Allerhande uitgaven i.v.m. thesaurie- en schuldbeheer
De belangrijkste aanrekening betreft de 6.005.812,5 EUR kosten voor de EMTN-leningen, vermeld in het overzicht van de leningen op middellange termijn. Andere aanrekeningen betroffen o.m. 445.800 EUR betalingen aan de ratingbureaus S&P en Moody's.
- 1CB0G2101: Rente van leningen
Op deze basisallocatie werden de 1.222.636,84 EUR intresten aangerekend van de vervallen kortlopende schulden in 2009 en 1.718,19 EUR verschuldigde intresten van het Vlaams Investeringsfonds voor Lokale Besturen. Op het einde van ieder jaar zuivert de uitgavenbegroting de debetintresten op de financiële rekeningen langs deze basisallocatie aan. Voor 2009 bedroegen deze debetintresten 598.511,05 EUR (Dexia) en 350.853,37 EUR (KBC). Deze aanrekeningen zijn als het ware de kostprijs van de directe kas-schuld, exclusief creditintresten ingevolge de maandelijkse salde-

³³ BK1 :Kredieten huidig jaar; BK2: Bijkredieten vorig jaar; BK3: Overgedragen kredieten.

ring van de creditintresten, die het aangerekende bedrag kunnen doen verminderen⁽³⁴⁾.

- 1CB0G2103: Intrestlasten bijzondere wet van 16 januari 1989
Artikel 54 van deze bijzondere wet verplicht de Vlaamse Gemeenschap intresten te betalen aan de federale overheid op het verschil tussen de ontvangen voorschotten en de afrekening van de toegevoegde belastingsofbrengsten. Het budget op de basisallocatie is maar voor 18% opgebruikt. Nochtans werd in december 2009 nog een budgetverhoging geboekt van 8.374.091 EUR.
- 1CB0G2109 : Rente op leningen financiële crisis
De overzichtstabel met uitstaande middellange termijnleningen (zie punt 2.3.1) gaf aan dat niet het volledige bedrag van de leningen op de rekening van de Vlaamse Overheid terecht kwam. Enerzijds werden op basisallocatie 1CB0G1210 kosten aangerekend, anderzijds werd 8.364.499,50 EUR parikosten aangerekend op de onderhavige basisallocatie. Deze leningen leidden in 2009 nog niet tot verschuldigde intresten.
- 1CB0G2110 : Intrestlasten ontbinding LILO
Bij beslissing van 19 december 2008 heeft de Vlaamse Regering vervroegd de cross-border lease (lease-in, lease-out) van het Ferrarisgebouw in Brussel beëindigd, waardoor ze versneld eigenaar wordt. Op deze basisallocatie werd de verschuldigde vergoeding hiervoor aangerekend.
- 1DB0G4003 : Intrestlasten leningen onroerende investeringen
Ten laste van deze basisallocatie komen intrestlasten op leningen die de universiteiten en het UZ Gent aangingen voor de financiering van onroerende investeringen.
- 1CB0G4102 : Dotatie goed financieel beheer Vlaamse agentschappen en Vlaamse openbare instellingen
Agentschappen en openbare instellingen die behoren tot het CFO ontvangen een vergoeding⁽³⁵⁾. In 2009 ging het om 23.752.965,94 EUR uitbetaalde vergoedingen, inclusief resterende betalingen voor 2008⁽³⁶⁾.
- 1CB0G4112 : Subsidie aandeel intrestlasten
Op deze basisallocatie worden intrestbetalingen aangerekend voor leningen ingevolge de schuldvorderingenwaarborgregeling in het kader van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen.

³⁴ Ter informatie: de kassier van de Vlaamse Ministeries (Dexia) staat een kredietlijn toe van 1,5 miljard EUR; de kassier van het Centraal Financieringsorgaan (KBC) staat een kredietlijn toe van 500 miljoen EUR.

³⁵ Besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2006 houdende de modaliteiten tot invoering van het centraal kasbeheer.

³⁶ Berekend volgens artikel 7 van het besluit. De betalingen 2008 zijn aangerekend op begrotingskenmerk (BK) 3.

2.5.4 Gewaarborgde schuld

De onderstaande tabel overziet de evolutie van de uitstaande schuld met een gemeenschap- of gewestwaarborg⁽³⁷⁾. Die waarborgen dienen in ruime zin te worden begrepen: zij omvatten naast de waarborgen die aan die instellingen zelf worden toegekend ook de waarborgen die het Vlaams Gewest pas in de tweede graad verleent en die in de eerste plaats zijn verstrekt door de Vlaamse openbare rechtspersonen zelf. Ze bevatten ook de waarborgen verstrekt aan naamloze vennootschappen. De lijst vermeldt ook de uitstaande schuld waarvan de Vlaamse Gemeenschap maar een gedeelte van de interestlasten op zich neemt: die van de Universitaire sector (sociale sector), Volksgezondheid (VFBZ), Huisvesting (het VWF) en studietoelagen en financieringen (de Gezinsbond).

Uitstaand op	(In miljoenen EUR)				
	31/12/2005	31/12/2006	31/12/2007	31/12/2008	31/12/2009
Economische expansiewetten van 17/7/59 en 31/12/70	14,28	11,08	6,95	4,77	0,10
Sociale huisvesting en middelgrote woningen	720,18	706,18	653,58	878,90	1.053,48
Scheepskredieten	8,37	1,50	0,60	0,15	0,00
VMW	102,46	98,98	88,15	87,32	75,99
Domus Flandria	196,93	184,48	170,93	156,20	140,17
Kind en Gezin	5,33	4,53	3,69	2,81	1,89
VVM	292,24	317,49	290,06	265,20	230,95
VMSW(vroegere VHM)	1.173,24	1.406,33	1.605,81	1.658,25	1.941,49
Vlaams Woningfonds	1.537,30	1.552,73	1.632,19	1.899,73	1.930,28
VZW gezinsbond(vroegere Studieleningen)	1,94	1,70	1,32	1,00	0,73
Universiteiten (sociale sector)	50,53	46,50	42,57	38,65	34,74
Universitair Ziekenhuis Gent	21,19	19,27	20,34	38,41	53,80
FNSV lening	117,97	55,06	0,00	0,00	0,00
VFBZ	30,44	27,79	25,15	22,50	19,85
KMDA	4,00	3,50	3,00	2,50	2,00
VIB	7,48	7,20	6,91	6,60	6,29
IMEC	39,66	36,48	33,30	30,12	26,93
Syntra	9,89	8,74	6,41	5,49	4,55
VRT	0,59	0,36	0,20	0,04	0,00
Stad Antwerpen – ex fonds 208	582,5	556,62	529,39	500,84	469,00
Stad Antwerpen ex VI. financieringsfonds	370,96	354,48	337,13	274,85	257,38
Stad Gent – ex Fonds 208	63,55	51,42	39,07	26,38	0,00
Stad Gent – ex Vlaams Financieringsfonds	3,33	2,66	1,98	1,28	0,00
Cross border lease : Dendermonde	0,00	0,00	0,00	0,00	26,86
Cross border lease: Hamme	0,00	0,00	0,00	0,00	14,34
Cross border lease: St Niklaas	0,00	0,00	0,00	0,00	42,10
Gemeentelijke Holding	0,00	0,00	0,00	200,00	125,00
AGION (DIGO)	138,31	165,51	164,42	178,04	192,18

³⁷ Verleend overeenkomstig hoofdstuk IV van het decreet van 7 mei 2004 houdende bepalingen inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer. Artikel 6, §3, bepaalt dat een decretale machtiging vereist is voor het verlenen van een waarborg aan financieringsverrichtingen, indekkingsproducten en specifieke programma's of projecten.

Uitstaand op	31/12/2005	31/12/2006	31/12/2007	31/12/2008	31/12/2009
VIPA	597,37	634,49	634,53	692,93	1.169,99
FIVA	7,60	6,01	4,42	2,83	1,76
VLIF	267,70	227,08	207,77	169,80	125,32
Waarborgfonds Microfinanciering	0,00	0,07	0,07	0,47	0,90
NV Waarborgbeheer	164,35	131,88	228,75	252,10	399,31
Liefkenshoektunnel NV	133,80	108,90	153,10	140,10	136,00
Gigant NV	0,00	0	0	0	125,00
BAM NV	193,17	193,17	193,17	193,17	193,17
NGO's	1,55	1,55	1,55	1,55	1,55
ARKimedesfonds	120,53	120,53	120,53	120,53	120,53
TOTAAL	6.978,74	7.044,27	7.207,04	7.853,51	8.923,63
Evolutie tegenover vorig jaar		+0,93%	+2,26%	+8,23%	+11,99%

De gewaarborgde schuld nam in 2009 toe met meer dan 1 miljard EUR van 7,8 miljard EUR tot 8,9 miljard EUR. Drie factoren verklaren dit:

- De in 2009 hernomen versnelde toekenning van gewestwaarborg aan de sociale huisvesting, na de vertraging in 2008;
- de economische crisis (de oprichting van de nv Gigant en een grote stijging van de uitstaande waarborgen bij nv Waarborgbeheer);
- de toekenning van gewestwaarborgen aan leningen die het VIPA aanging voor investeringen in ziekenhuizen en rusthuizen.

De onderstaande tabel biedt een overzicht van de bijdragen die de Vlaamse overheid ontving voor de toekenning van de gewestwaarborg. Ook de bovengenoemde entiteiten ontvangen bijdragen. Zo ontving de nv Gigant een bijdrage in de waarborgverlening van 1.197.500 EUR.

Begrotingsjaar	Begrotingsartikel	Raming	Ontvangen
2005	92433802	550.000,00	4.783.657,17
2006	92433802	2.912.000,00	4.026.868,89
2007	92433802	4.784.000,00	5.385.413,25
2008	9CB0C3802	4.800.000,00	12.219.386,90
2009	9CB0C3802	9.298.000,00	8.030.990,06

De ontvangst van 3,4 miljoen EUR van de Gemeentelijke Holding voor de toekenning van de gewestwaarborg voor 200 miljoen EUR leningen verklaart grotendeels de piek in 2008.

De onderstaande tabel toont de uitwinning⁽³⁸⁾ en terugwinning⁽³⁹⁾ van de waarborg sinds 2005 per instelling, met telkens het saldo per jaar.

³⁸ Uitwinningen zijn betalingen die betrokken instelling moet betalen als een beroep wordt gedaan op de waarborg.

³⁹ Terugwinningen zijn ontvangsten voor de instellingen van de Vlaamse overheid die de uitgewonnen bedragen kunnen verhalen op de gewaarborgde.

	(In duizenden EUR)									
	2005		2006		2007		2008		2009	
	Uit	Terug	Uit	Terug	Uit	Terug	Uit	Terug	Uit	Terug
Sociale Huisvesting	167	87	193	150	207	137	79	162	49	90
Agion	12	20	0	12	19	21	0	0	12	12
FIVA	0	0	46	0	115	0	0	0	2	0
VLIF	1.065	0	1.258	0	1.127	39	2.329	12	2.388	0
Waarborgbeheer nv	8.244	3.397	4.775	4.082	4.054	3.357	6.893	4.170	7.568	3.902
TOTAAL	9.488	3.504	6.271	4.244	5.522	3.555	9.302	4.343	10.018	4.003
Saldo	-5.984		-2.028		-1.928		-4.957		-6.015	
% t.o.v. verleende waarborg	0,14%		0,09%		0,08%		0,12%		0,11%	

De uitwinningen voor 2009 bleven, ondanks de economische crisis, beperkt tot 0,11%. Zij verdubbelden bijna sinds 2007 en het saldo van de uitwinningen op de terugwinningen verdrievoudigde zelfs in die periode.

2.5.5 Beleggingen

Niettegenstaande een snel oplopende schuld het begrotingsjaar 2009 kenmerkte, noteerde basisallocatie 9CB0G2603 (opbrengst autonoom kasbeheer) toch een beleggingsopbrengst van 24.385.372,55 EUR. Dat was het gevolg van de kapitaalinjectie van oorspronkelijk 2 miljard EUR aan KBC. De Vlaamse overheid ontleende 2,5 miljard EUR op de financiële markten om de steun eind maart 2009 aan KBC te betalen, maar kon KBC door het uitblijven van de Europese goedkeuring pas op 22 juli 2009 uitbetalen. Zij belegde het al beschikbare steunbedrag van 30 maart 2009 tot uitbetalingsdatum. Dat leverde een intrestvergoeding op van 20.014.152,03 EUR.

2.5.6 Interne audit

De decreetgever heeft de Vlaamse Regering opgedragen een interne audit inzake kas- en schuldbeheer van de Vlaamse Gemeenschap te organiseren en te reglementeren⁽⁴⁰⁾. Met ingang van 1 juli 2005 heeft de Vlaamse Regering daarvoor een inspecteur van financiën aangesteld. De interne auditor moet jaarlijks binnen de drie maanden na het einde van het begrotingsjaar aan de Vlaamse minister van Financiën rapporteren over de controle- en adviestaken die hij heeft uitgevoerd⁽⁴¹⁾. Hij heeft het auditverslag voor het begrotingsjaar 2009 op 4 juni 2010 voorgelegd aan de bevoegde Vlaamse minister.

⁴⁰ Artikel 16 van het decreet van 7 mei 2004 houdende bepalingen inzake kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse Gemeenschap.

⁴¹ Artikel 18 van het in voetnoot 39 genoemde decreet.

2.6 Diensten met afzonderlijk beheer

2.6.1 Overzicht van de begrotingsuitvoering 2008-2009

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de uitvoering van de begrotingen van de DAB's. Die diensten hebben een zekere autonomie op budgettair vlak, maar geen rechtspersoonlijkheid. Sommige IVA's overkoepelen verschillende DAB's. Zo bestaan de DAB's Schoonmaak en Catering onder de koepel van het agentschap voor Facilitair Management. Over het begrotingsjaar 2009 dienden in de praktijk alleen de diensten met afzonderlijk beheer afzonderlijke rekeningen af te leggen. Het Vlaams Parlement keurt de begrotingen van de DAB's jaarlijks goed.

De onderstaande tabel geeft een samenvatting van de begrotingen en uitvoeringscijfers van de verschillende DAB's voor 2008 en 2009. Het gaat, met één uitzondering, steeds om gecontroleerde cijfers.

De tabel maakt voor de ontvangsten een onderscheid tussen de dotaties en andere inkomsten. Om op het eerste gezicht afwijkende overdrachtbedragen te vermijden, wordt de transfer naar het reservefonds in de kolom uitvoeringscijfers beschouwd als een negatieve ontvangst, met gevolgen voor het totaal van de rubriek andere ontvangsten. Een aanwending van het reservefonds wordt beschouwd als een verhoging van de ontvangsten. Minus de uitgaven, geeft dit een saldo voor het begrotingsjaar dat samen met de overdracht van het saldo van vorige jaren, de overdracht naar het volgende begrotingsjaar oplevert.

Sommige DAB's nemen de transfer naar het reservefonds op aan de uitgavenzijde van hun begroting, andere doen dit niet. Dat heeft als gevolg dat het ene geval het geraamde over te dragen saldo voor toewijzing aan het reservefonds toont en het andere geval het geraamde over te dragen saldo na toewijzing aan het reservefonds. De cijfers zijn die vermeld in de verschillende begrotingen. Voetnoten geven aan in welke gevallen de transfer naar het reservefonds wordt weergegeven aan de uitgavenzijde van de begroting.

Eventuele afwijkingen in de tabel (bijvoorbeeld bij overdrachten van het ene begrotingsjaar naar het andere) zijn te wijten aan afrondingsverschillen.

	2008		2009	
	begroting	uitvoering	begroting	uitvoering
<i>(in duizend EUR)</i>				
Beleidsdomein Bestuurszaken				
CATERING				
ontvangsten	8.366	6.068	8.401	9.378
dotatie	4.631	3.073	4.666	6.224
andere	3.735	2.995	3.735	3.154
uitgaven	9.107	7.448	9.320	7.959
saldo jaar	-741	-1.380	-919	1.419
saldo vorige jaren	741	1.117	919	-263
overdracht	0	-263	0	1.156

	2008		2009	
	begroting	uitvoering	begroting	uitvoering
ENTITEIT ICT				
ontvangsten	59.587	59.557	55.828	55.833
dotatie	59.587	59.557	55.778	55.808
andere	0	0	50	25
uitgaven	59.587	53.358	54.228	50.959
saldo jaar	0	6.199	1.600	4.874
saldo vorige jaren	6.332	6.332	12.531	12.531
overdracht	6.332	12.531	14.131	17.405
OVERHEIDSPERSONEEL				
ontvangsten	1.936	1.461	2.681	2.452
dotatie	729	726	1.534	1.537
andere	1.207	735	1.147	915
uitgaven	1.613	848	2.361	1.796
saldo jaar	323	613	320	656
saldo vorige jaren	536	783	613	1.396
overdracht	859	1.396	933	2.052
SCHOONMAAK				
ontvangsten	8.907	4.863	10.047	13.896
dotatie	8.727	4.775	9.867	13.819
andere	180	88	180	77
uitgaven	9.642	9.434	10.163	9.793
saldo jaar	-735	-4.571	-116	4.103
saldo vorige jaren	735	780	116	-3.791
overdracht	0	-3.791	0	312
Beleidsdomein Internationaal Vlaanderen				
WAARBORGFONDS MICROFINANCIERING				
ontvangsten	248	-41	248	499
dotatie	248	0	248	248
andere	0	-41	0	251
uitgaven	25	0	25	0
saldo jaar	223	-41	223	499
saldo vorige jaren	446	424	669	383
overdracht	669	383	892	882
Beleidsdomein Onderwijs en Vorming				
HOGERE ZEEVAARTSCHOOL				
ontvangsten	2.095	2.060	159	159
dotatie	1.391	1.199	0	0
andere	704	861	159	159
uitgaven	⁽⁴²⁾ 2.495	2.079	502	501
saldo jaar	-400	-19	-343	-342
saldo vorige jaren	400	361	343	342
overdracht	0	342	0	0
FONDS INSCHRIJVINGSGELDEN CENTRA VOLWASSENENONDERWIJS				
ontvangsten	6641	5302	10370	4927
dotatie	5.289	5.289	3.611	3.611
andere	1.352	13	6.759	1316
uitgaven	6.641	2.028	14.168	5.334
saldo jaar	0	3274	-3798	-407
saldo vorige jaren	0	0	3798	3274
overdracht	0	3274	0	2867
Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin				
CENTRUM VOOR INFORMATIE, COMMUNICATIE EN VORMING IN DE WELZIJSSECTOR				
ontvangsten	438	400	395	466
dotatie	423	366	375	432
andere	15	34	20	34
uitgaven	439	377	⁽⁴²⁾ 419	344
saldo jaar	-1	23	-24	122
saldo vorige jaren	6	125	24	148
overdracht	5	148	0	270

⁴² De transfer naar het reservfonds werd opgenomen aan de uitgavenzijde van de begroting.

	2008		2009	
	begroting	uitvoering	begroting	uitvoering
Beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media				
BEHEERSDIENST GAASBEEK				
ontvangsten	769	757	873	844
dotatie	565	565	673	673
andere	204	192	200	171
uitgaven	769	743	873	769
saldo jaar	0	14	0	75
saldo vorige jaren	170	170	188	184
overdracht	170	184	188	259
BEHEERSDIENST KONINKLIJK MUSEUM VOOR SCHONE KUNSTEN ANTWERPEN				
ontvangsten	3.678	3.311	3.829	3.610
dotatie	2.868	2.862	3.059	3.065
andere	810	449	770	545
uitgaven	3.678	3.319	3.829	3.429
saldo jaar	0	-8	0	181
saldo vorige jaren	677	673	677	666
overdracht	677	665	677	847
CULTUREEL CENTRUM ALDEN BIESEN				
ontvangsten	1.037	1.006	1.043	925
dotatie	280	280	284	284
andere	757	726	759	641
uitgaven ⁽⁴²⁾	1.037	1.007	1.043	965
saldo jaar	0	-1	0	-40
saldo vorige jaren	239	239	238	238
overdracht	239	238	238	198
UITLEENDIENST KAMPEERMATERIEEL VOOR DE JEUGD				
ontvangsten	0	0	734	731
dotatie	0	0	541	541
andere	0	0	193	190
uitgaven	0	0	734	618
saldo jaar	0	0	0	113
saldo vorige jaren	0	0	0	0
overdracht	0	0	0	113
Beleidsdomein Leefmilieu en Natuur				
MINAFONDS				
ontvangsten	469.251	457.202	232.497	212.056
dotatie	313.541	314.541	77.279	77.279
andere	155.710	142.661	155.218	134.777
uitgaven	605.265	409.554	232.497	202.706
saldo jaar	-136.014	47.648	0	9.350
saldo vorige jaren	135.014	135.014	182.664	⁽⁴³⁾ 182.022
overdracht	-1.000	182.662	182.664	191.372
Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken				
LINKERSCHELDEOEVER				
ontvangsten	6.744	5.996	0	751
dotatie	5.749	5.749	0	0
andere	995	247	0	751
uitgaven	7.536	5.163	0	5.462
saldo jaar	-792	833	0	-4.711
saldo vorige jaren	3.878	3.878	0	4.711
overdracht	3.086	4.711	0	0
LOODSWEZEN				
ontvangsten	80.876	78.474	84.795	69.745
dotatie	0	17	2.000	2.000
andere	80.876	78.457	82.795	67.745
uitgaven	⁽⁴²⁾ 83.158	80.872	84.795	⁽⁴⁴⁾ 84.465
saldo jaar	-2.282	-2.398	0	-14.720
saldo vorige jaren	2.398	2.398	0	0
overdracht	116	0	0	-14.720

⁴³ Correctie van het begrotingssaldo n.a.v. opmerkingen van het Rekenhof over de rekening 2008.

⁴⁴ Het Rekenhof formuleerde opmerkingen bij de uitgaven (uitvoeringscijfers).

	2008		2009	
	begroting	uitvoering	begroting	uitvoering
LUCHTHAVEN ANTWERPEN				
ontvangsten	6.651	7.049	8.583	8.663
dotatie	4.371	4.668	5.963	6.098
andere	2.280	2.381	2.620	2.565
uitgaven	7.265	6.453	9.643	⁽⁴⁴⁾ 9.456
saldo jaar	-614	596	-1.060	-793
saldo vorige jaren	983	983	1.579	1.579
overdracht	369	1.579	519	786
LUCHTHAVEN OOSTENDE⁽⁴⁵⁾				
ontvangsten	13.092	12.196	11.705	12.226
dotatie	7.812	6.983	7.705	7.796
andere	5.280	5.213	4.000	4.430
uitgaven	13.079	12.624	12.985	10.979
saldo jaar	13	-428	-1.280	1.247
saldo vorige jaren	0	6.590	6.162	6.162
overdracht	13	6.162	4.882	7.409
VLAAMS INFRASTRUCTUURFONDS				
ontvangsten	550.734	538.024	523.955	514.518
dotatie	491.802	491.492	469.716	470.026
andere	58.932	46.532	54.239	44.492
uitgaven	742.393	512.647	739.915	521.829
saldo jaar	-191.659	25.377	-215.960	-7.311
saldo vorige jaren	191.659	190.292	215.960	215.669
overdracht	0	215.669	0	208.358
VLOOT				
ontvangsten	54.551	54.509	54.826	50.162
dotatie	32.587	32.602	32.719	32.719
andere	21.964	21.907	22.107	17.443
uitgaven	57.423	45.037	54.826	⁽⁴⁴⁾ 46.925
saldo jaar	-2872	9472	0	3.237
saldo vorige jaren	21.948	21.949	31.400	31.421
overdracht	19.076	31.421	31.400	34.658
Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed				
FONDS FINANCIERING URGENTIEPLAN SOCIALE HUISVESTING				
ontvangsten	35.200	35.200	33.107	33.107
dotatie	35.200	35.200	33.107	33.107
andere	0	0	0	0
uitgaven	35.510	31.772	38.408	36.100
saldo jaar	-310	3.428	-5.301	-2.993
saldo vorige jaren	1.873	1.873	5.301	5.301
overdracht	1.563	5.301	0	2.308
GRONDFONDS				
ontvangsten	3.218	3.240	1.228	1.260
dotatie	3.215	3.215	1.225	1.225
andere	3	25	3	35
uitgaven	4.655	1.867	1.228	1.198
saldo jaar	-1.437	1373	0	62
saldo vorige jaren	1.437	1.436	2.809	2.809
overdracht	0	2809	2.809	2871
HERSTELFONDS				
ontvangsten	1783	2.054	2309	1.915
dotatie	0	0	0	0
andere	1.783	2.054	2.309	1.915
uitgaven	1.887	1.129	2.287	1.280
saldo jaar	-104	925	22	635
saldo vorige jaren	6.707	6.604	7.528	7.529
overdracht	6.603	7.529	7.550	8.164

⁴⁵ Voor de luchthaven Oostende gaat het om niet gecontroleerde cijfers. De algemene rekening maakt een voorbehoud voor deze DAB.

	2008		2009	
	begroting	uitvoering	begroting	uitvoering
VLAAMS INSTITUUT ONROEREND ERFGOED				
ontvangsten	7.549	7.047	7.865	7.724
dotatie	6.659	6.461	6.859	6.878
andere	890	586	1.006	846
uitgaven	8.178	7.376	7.864	7.309
saldo jaar	-629	-329	1	415
saldo vorige jaren	856	856	528	528
overdracht	227	527	529	943
TOTAAL				
ontvangsten	1.323.351	1.285.736	1.055.478	1.005.847
dotatie	985.674	979.621	717.209	723.370
andere	337.677	306.115	338.269	282.477
uitgaven	1.661.382	1.195.135	1.282.113	1.010.176
saldo jaar	-338.031	90.601	-226.635	-4.329
saldo vorige jaren	377.035	382.877	474.047	472.839
overdracht	39.004	473.478	247.412	468.510

2.6.2 Voorlegging en controleverklaring

De onderstaande tabel toont de data van ontvangst van de DAB-rekeningen door het Rekenhof en de data waarop het Rekenhof de controle beëindigd heeft verklaard. (CV = controleverklaring door Rekenhof)

Domein	DAB	ontvangst	CV
BZ	Catering	18.06.10	26.10.10
	Entiteit ICT-beleid	18.06.10	26.10.10
	Overheidspersoneel	18.06.10	12.10.10
	Schoonmaak	18.06.10	04.11.10
IV	Waarborgfonds Microfinanciering	18.06.10	10.08.10
OND	Hogere Zeevaartschool	18.06.10	10.08.10
	Inschrijvingsgelden centra volwassenenonderwijs	18.06.10	17.08.10
WVG	Centrum voor Informatie, Communicatie en Vorming in De Welzijnssector	18.06.10	14.09.10
CJSM	Beheersdienst Gaasbeek	18.06.10	07.08.10
	Beheersdienst KMSKA	18.06.10	14.09.10
	Cultureel Centrum Alden Biesen	18.06.10	14.09.10
	Uitleendienst kampeermateriaal voor de jeugd	18.06.10	14.09.10
LNE	Minafonds	18.06.10	14.09.10
MOW	Linkerscheldeover	28.06.10	20.07.10
	Loodswezen	28.06.10	23.11.10
	Luchthaven Antwerpen	10.08.10	23.11.10
	Luchthaven Oostende ⁴⁶	28.06.10	
	Vlaams Infrastructuurfonds	18.06.10	26.10.10
	Vloot	05.07.10	23.11.10
RWO	Fonds Financiering Urgentieplan Sociale Huisvesting	18.06.10	26.10.10
	Grondfonds	18.06.10	26.10.10
	Herstelfonds	18.06.10	04.11.10
	Vlaams Instituut Onroerend Erfgoed	18.06.10	04.11.10

⁴⁶ Voor het begrotingsjaar 2009 gaat het om een niet afgesloten rekening.

De meeste DAB's dienen hun jaarrekeningen in te dienen vóór 30 april van het jaar volgend op het begrotingsjaar. Het Rekenhof ontving echter de meeste DAB-rekeningen pas in juni.

2.6.3 Bijzondere controleresultaten

De onderstaande paragrafen geven een overzicht van de belangrijkste commentaren die het Rekenhof naar aanleiding van zijn controle op de rekeningen over 2009 van de DAB's aan de Vlaamse minister van Financiën en Begroting heeft medegedeeld. Zij maken ook melding van de antwoorden van de minister.

Een commentaar kwam terug bij tal van DAB's, met name dat zij bij de voorlegging van hun rekening een nieuwe werkwijze hanteerden, waarbij zij bv. geen kwartaalstaten meer opmaakten. Doorgaans vergt een dergelijke afwijkende werkwijze aanpassingen aan de betrokken beheersbesluiten⁽⁴⁷⁾. De minister heeft in zijn antwoord van 26 juli 2010 op de opmerkingen van het Rekenhof over de rekeningen 2008 van het Minafonds medegedeeld dat het departement Leefmilieu, Natuur en Energie het beheersbesluit na het zomerreces waar nodig zou aanpassen. Inmiddels heeft de Vlaamse minister van Financiën en Begroting voor verschillende DAB's een aangepast beheersbesluit in het vooruitzicht gesteld⁽⁴⁸⁾.

Het Waarborgfonds Microfinanciering ontving voor 2008 een dotatie van 248.000 EUR, die door een foutieve boeking in Orafin niet in de uitvoeringsrekening van 2008 tot uiting kwam. Bij de controle van de rekeningen 2009 bleek dat de DAB ervoor koos de dotatie 2008 in zijn rekeningen 2009 te registreren onder eigen inkomsten, om zo het artikel 46.10 (dotatie) te doen overeenstemmen met de begroting van 2009.

Het Fonds Inschrijvingsgelden Centra voor Volwassenenonderwijs (CVO) ontving ook in 2009, zoals in 2008, twee dotaties: 3.171.000 EUR en 440.000 EUR. Nochtans bepaalde het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs de dotatie op 6.342.000 EUR. De minister heeft op 30 juni 2010 de afwijkingen van de dotaties 2008 ten opzichte van het decreet omstandig verklaard.

⁴⁷ Het Rekenhof formuleerde deze opmerking voor de DAB's: Catering, Entiteit ICT-beleid, Overheidspersoneel, Schoonmaak, Waarborgfonds microfinanciering, CVO, CICOV, Kasteel van Gaasbeek, Landcommanderij Alden Biesen, Uitleendienst kampeermateriaal voor de jeugd, Minafonds, Vlaams Infrastructuurfonds, FFUSH, Grondfonds, Herstelfonds en VIOE.

⁴⁸ Uitleendienst kampeermateriaal voor de jeugd (brief van 15 oktober 2010), ICT (brief van 24 november), Catering, Overheidspersoneel, Schoonmaak, CICOV, Kasteel van Gaasbeek (brieven van 9 december 2010), FFUSH en VIOE (brieven van 10 december 2010).

Het Kasteel van Gaasbeek haalde ook in 2009 niet het bezoekerscijfer dat het beleidsplan 2006-2010 heeft vooropgesteld (het noteerde een daling met 21,7% in plaats van een stijging met 5%).

De controle op de rekening 2009 van het KMSKA gaf geen aanleiding tot opmerkingen. De minister heeft op 13 april 2010 geantwoord dat zal worden tegemoetgekomen aan de meeste vaststellingen van het Rekenhof over de rekeningen 2008.

Het jaarverslag over het Vlaams Infrastructuurfonds dat de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement heeft bezorgd, geeft de inkomsten en de uitgaven voornamelijk cijfermatig weer, zonder inhoudelijke commentaren.

De Vlaamse Regering legde het jaarverslag over het FFUSH pas op 15 oktober 2010 aan het Rekenhof voor, in plaats van tegen eind juni. Het moest toen nog worden bezorgd aan het Vlaams Parlement.

Op grond van een risicoanalyse besloot het Rekenhof tot een grondige controle van de DAB's Luchthaven Antwerpen, Loodswezen en Vloot. De onderstaande paragrafen geven een overzicht van de daarbij gemaakte opmerkingen.

Luchthaven Antwerpen

- De DAB heeft in de uitvoeringsrekening onder de rubriek Personeel twee openstaande facturen voor samen 55.115,83 EUR aan sociale bijdragen op achterstallen van december 2009 en de eindejaarstoe-lage 2009 en geschilkosten geboekt als aangerekende uitgaven, i.p.v. als naar volgend jaar over te dragen verbintenissen. Dit veroorzaakt een aantal boekhoudkundige en begrotingstechnische problemen (zie het artikel over Loodswezen, punt 3.7 van dit boek).
- In 2009 vond geen transfer naar het reservefonds plaats, terwijl het beschikbare saldo van de uitvoeringsrekening 84.988,52 EUR bedroeg.
- De begrotingscijfers in de uitvoeringsrekening stemden voor enkele rubrieken niet overeen met de derde aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap.
- De reconciliatie tussen de cijfers van de uitvoeringsrekening en die van de bedrijfseconomische boekhouding toonde enkele onverklaarbare verschillen aan de ontvangstenzijde, die mekaar echter compenseerden, zodat de overdracht naar 2010 wel kon worden gereconcilieerd.
- Het IVA Centrale Accounting en het departement MOW vullen de interne controle maar in beperkte mate in en maken geen gebruik van de mogelijkheid controles ter plaatse uit te voeren.

Loodswezen

- Het Rekenhof heeft bij de rekeningencontrole bijzondere aandacht besteed aan de verwerking in de uitvoeringsrekening van de op het

einde van het begrotingsjaar nog te betalen facturen. De bevindingen daarover zijn weergegeven onder punt 3.7 van dit boek.

- De uitvoeringsrekening vertoont overschrijdingen van een aantal ordonnanceringskredieten.
- Het IVA Centrale Accounting bezorgde het Rekenhof niet de beheersrekening van de rekenplichtige.
- Het IVA Centrale Accounting en het departement MOW vullen de interne controle maar in beperkte mate in en maken geen gebruik van de mogelijkheid controles ter plaatse uit te voeren.
- De rekeningen van de DAB Loodswezen zijn nog geen correcte weergave van de werkelijke kostprijs van het loodsen. De kostprijs wordt wel extracomptabel berekend aan de hand van enkele bedrijfseconomische aanpassingen.

Vloot

- De DAB heeft in de uitvoeringsrekening onder de rubriek Personeel openstaande facturen voor 287.600,91 EUR aan sociale bijdragen op achterstallen van december 2009 en geschilkosten geboekt als aangerekende uitgaven, i.p.v. als naar volgend jaar over te dragen verbintenissen. Dit veroorzaakt een aantal boekhoudkundige en begrotingstechnische problemen (zie het artikel over Loodswezen, punt 3.7 van dit boek).
- De DAB heeft 1.170.913,86 EUR te veel naar het reservefonds getransfereerd, aangezien het beheersbesluit dit fonds limiteert tot 10% van het gemiddelde van de uitgaven van de drie vorige begrotingsjaren.
- Aangezien de DAB-rekening op 30 september 2009 is overgedragen aan een nieuwe rekenplichtige, had het IVA Centrale Accounting het Rekenhof ook een eindebeheersrekening van de uittredende rekenplichtige moeten bezorgen.
- Het eindsaldo van de beheersrekening houdt geen rekening met de transfer van 1.722.102,49 EUR naar het reservefonds en is dus overschat.
- Het IVA Centrale Accounting en het departement MOW vullen de interne controle maar in beperkte mate in en maken geen gebruik van de mogelijkheid controles ter plaatse uit te voeren.

Ten slotte kon het Rekenhof ook in 2009 de rekeningen 2005-2009 van de DAB Luchthaven Oostende niet afsluiten, gelet op de veroordeling van de rekenplichtige op 16 februari 2009 door de Rechtbank van Eerste Aanleg te Brugge.

2.6.4 Conclusies DAB

In 2009 bedroegen de ontvangsten van de diensten met afzonderlijk beheer 1.005,8 miljoen EUR, waarvan 723,4 miljoen EUR dotaties. De DAB's gaven 1.010,2 miljoen EUR uit. Het Minafonds (202,7 miljoen

EUR uitgaven) en het Vlaams Infrastructuurfonds (521,8 miljoen EUR uitgaven) namen daarvan samen het overgrote deel voor hun rekening.

De diverse controleresultaten geven geen aanleiding tot een gedetailleerde rapportering aan het Vlaams Parlement.

2.7 Vlaamse openbare rechtspersonen

2.7.1 Overzicht van de rekeningen 2009

Het project Beter Bestuurlijk Beleid heeft in de loop van 2006 belangrijke wijzigingen gebracht in de organisatie van de Vlaamse overheid. Ter uitvoering van het kaderdecreet bestuurlijk beleid kwamen nieuwe agentschapsvormen tot stand: intern verzelfstandigde agentschappen (IVA's) met en zonder rechtspersoonlijkheid, publiekrechtelijk en privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen (EVA's). Tal van Vlaamse openbare instellingen (VOI's) blijven echter buiten het toepassingsgebied van het kaderdecreet. Daarbuiten werden zogenaamde eigen vermogens met rechtspersoonlijkheid gecreëerd. Daardoor nam de diversiteit aan Vlaamse openbare rechtspersonen sinds de hervorming toe. De belangrijkste types zijn:

- VOI van categorie A (VOI A)
- VOI van categorie B (VOI B)
- VOI sui generis (VOI SG)
- IVA met rechtspersoonlijkheid (IVA rp)
- publiekrechtelijk vormgegeven EVA (EVA publ)
- privaatrechtelijk vormgegeven EVA (EVA priv)
- eigen vermogen (EV)

Een specifieke categorie van Vlaamse openbare rechtspersonen zijn de strategische adviesraden (SAR's), opgericht ter uitvoering van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van de strategische adviesraden. Zij zijn niet betrokken bij de uitvoering van het beleid, maar hebben tot taak het Vlaams Parlement, de Vlaamse Regering of de individuele ministers te adviseren over strategische beleidsaangelegenheden.

De onderstaande tabel geeft een samenvatting van de begrotingen en uitvoeringscijfers van de Vlaamse openbare rechtspersonen voor het jaar 2009.

Het Universitair Ziekenhuis Gent en de openbare psychiatrische zorgcentra Geel en Rekem zijn onderworpen aan de ziekenhuiswetgeving en dienden in 2009 geen ESR-uitvoeringsrekening voor te leggen. Dat geldt ook voor de privaatrechtelijk vormgegeven EVA's, met uitzondering van de Herculesstichting. De tabel bevat evenmin gegevens over de VOI Gemeenschapsonderwijs. Het Rekenhof kon de controle over de rekeningen van die instelling niet beëindigen bij ontstentenis, sinds 1999, van het gedeelte consolidatie van de scholengroepen.

De tabel vermeldt de globale ontvangsten en uitgaven volgens de uitvoeringsrekeningen van de Vlaamse openbare rechtspersonen. Hij geeft de ontvangsten die voortkomen uit dotaties, afzonderlijk weer. Het gaat meestal om dotaties uit de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap. Soms komen de dotaties ook uit de begrotingen van

DAB's of andere Vlaamse openbare rechtspersonen. Voor de rechtspersonen die werken met een reservefonds, omvatten de ontvangsten en uitgaven ook respectievelijk de opnemingen uit en dotaties aan het reservefonds. Voorts bevat de tabel het begrotings- en uitvoeringssaldo van het jaar, het gecumuleerde overgedragen saldo van vorige jaren en het over te dragen saldo.

		<i>(in duizenden EUR)</i>	
		begroting	uitvoering
Beleidsdomein Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid			
Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen (AGIV) - EVA publ	ontvangsten	27.377	16.979
	dotatie	24.160	13.977
	andere	3.217	3.002
	uitgaven	27.259	26.056
	saldo jaar	118	-9.077
	saldo vorige jaren		6.424
	overdracht		-2.653
Sociaal-economische Raad van Vlaanderen (SERV) - SAR	ontvangsten	10.301	10.840
	dotatie	10.301	10.301
	andere	0	539
	uitgaven	10.301	9.574
	saldo jaar	0	1.266
	saldo vorige jaren		4.053
	overdracht		5.319
Vlaams Brusselfonds - VOI A	ontvangsten	7.120	7.133
	dotatie	4.835	4.835
	andere	2.285	2.298
	uitgaven	8.118	4.988
	saldo jaar	-998	2.145
	saldo vorige jaren		4.879
	overdracht		7.024
Beleidsdomein Bestuurszaken			
Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken - SAR	ontvangsten	189	191
	dotatie	189	191
	andere	0	0
	uitgaven	121	108
	saldo jaar	68	83
	saldo vorige jaren		149
	overdracht		232
Beleidsdomein Financiën en Begroting			
Financieringsfonds voor Schuldaufbouw en Eenmalige Investeringsuitgaven (FFEU) - VOI A	ontvangsten	189.224	189.252
	dotatie	189.224	189.223
	andere	0	29
	uitgaven	166.500	167.376
	saldo jaar	22.724	21.876
	saldo vorige jaren		389.778
	overdracht		411.654
Vlaams Fonds voor de Lastendeling (VFLD) - VOI A	ontvangsten	50.583	52.080
	dotatie	50.573	52.063
	andere	10	17
	uitgaven	50.583	20.972
	saldo jaar	0	31.108
	saldo vorige jaren		109.459
	overdracht		140.567

		<i>(in duizenden EUR)</i>	
		begroting	uitvoering
Vlaams Toekomstfonds – IVA rp	ontvangsten	5.600	5.532
	dotatie	0	0
	andere	5.600	5.532
	uitgaven	5.091	26.046
	saldo jaar	509	-20.514
	saldo vorige jaren overdracht		20.961 447
Beleidsdomein Internationaal Vlaanderen			
Strategische Adviesraad Interna- tionaal Vlaanderen - SAR	ontvangsten	342	345
	dotatie	342	345
	andere	0	0
	uitgaven	392	325
	saldo jaar	-50	20
	saldo vorige jaren overdracht		399 419
Toerisme Vlaanderen - IVA rp	ontvangsten	66.688	60.228
	dotatie	58.538	52.538
	andere	8.150	7.690
	uitgaven	61.688	58.843
	saldo jaar	5.000	1.385
	saldo vorige jaren overdracht		20.241 21.626
Vlaams Agentschap voor Interna- tionaal Ondernemen - Flanders Investment and Trade (VAIO - FIT) - EVA publ	ontvangsten	56.271	53.565
	dotatie	51.642	48.735
	andere	4.629	4.830
	uitgaven	56.271	53.965
	saldo jaar	0	-400
	saldo vorige jaren overdracht		2.784 2.384
Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie			
Fonds voor Flankerend Econo- misch Beleid (Hermesfonds) - VOI A	ontvangsten	238.939	241.173
	dotatie	228.939	232.084
	andere	10.000	9.089
	uitgaven	238.939	246.523
	saldo jaar	0	-5.350
	saldo vorige jaren overdracht		152.047 146.697
Herculesstichting - EVA priv)	ontvangsten	16.795	19.104
	dotatie	15.606	15.606
	andere	1.189	3.498
	uitgaven	1.060	16.921
	saldo jaar	15.735	2.183
	saldo vorige jaren overdracht		-694 1.489
Instituut voor de Aanmoediging van Innovatie door Wetenschap en Technologie in Vlaanderen (IWT) - VOI B	ontvangsten	234.268	227.672
	dotatie	231.338	225.502
	andere	2.930	2.170
	uitgaven	251.453	242.168
	saldo jaar	-17.185	-14.496
	saldo vorige jaren overdracht		17.787 3.291

		<i>(in duizenden EUR)</i>	
		begroting	uitvoering
Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO) - VOI SG	ontvangsten	83.922	86.359
	dotatie	48.632	45.806
	andere	35.290	40.553
	uitgaven	82.312	83.379
	saldo jaar	1.610	2.980
	saldo vorige jaren		6.343
	overdracht		9.323
Beleidsdomein Onderwijs en Vorming			
Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs (AGION) - IVA rp	ontvangsten	170.862	171.593
	dotatie	165.952	168.108
	andere	4.910	3.485
	uitgaven	169.549	167.035
	saldo jaar	1.313	4.558
	saldo vorige jaren		57.811
	overdracht		62.369
Vlaamse Onderwijsraad (VLOR) - Strategische Adviesraad	ontvangsten	3.322	3.283
	dotatie	3.000	3.001
	andere	322	282
	uitgaven	3.322	3.294
	saldo jaar	0	-11
	saldo vorige jaren		191
	overdracht		180
Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin			
Fonds Jongerenwelzijn (FJW) - IVA rp	ontvangsten	314.076	313.293
	dotatie	300.610	300.700
	andere	13.466	12.593
	uitgaven	321.781	315.805
	saldo jaar	-7.705	-2.512
	saldo vorige jaren		8.085
	overdracht		5.573
Kind en Gezin - IVA rp	ontvangsten	554.940	550.088
	dotatie	427.082	427.099
	andere	127.858	122.989
	uitgaven	572.587	543.645
	saldo jaar	-17.647	6.443
	saldo vorige jaren		17.647
	overdracht		24.090
Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) - IVA rp	ontvangsten	1.161.355	1.157.969
	dotatie	1.133.140	1.133.156
	andere	28.215	24.813
	uitgaven	1.165.471	1.158.347
	saldo jaar	-4.116	-378
	saldo vorige jaren		0
	overdracht		-378
Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA) - IVA rp	ontvangsten	141.880	137.820
	dotatie	134.839	135.222
	andere	7.041	2.598
	uitgaven	159.559	143.605
	saldo jaar	-17.679	-5.785
	saldo vorige jaren		17.989
	overdracht		12.204

		<i>(in duizenden EUR)</i>	
		begroting	uitvoering
Vlaams Zorgfonds - IVA rp	ontvangsten	285.735	291.872
	dotatie	150.780	150.780
	andere	134.955	141.092
	uitgaven	295.149	294.693
	saldo jaar	-9.414	-2.821
	saldo vorige jaren		23.565
	overdracht		20.744
Beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media			
Commissariaat-Generaal voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openluchtrecreatie (BLOSO) - IVA rp	ontvangsten	112.711	113.259
	dotatie	102.082	100.275
	andere	10.629	12.984
	uitgaven	112.007	110.908
	saldo jaar	704	2.351
	saldo vorige jaren		4.744
	overdracht		7.095
Fonds Culturele Infrastructuur (FOCI) - VOI A	ontvangsten	12.616	12.547
	dotatie	12.601	12.530
	andere	15	17
	uitgaven	13.616	11.827
	saldo jaar	-1.000	720
	saldo vorige jaren		30.077
	overdracht		30.797
Topstukkenfonds - VOI A	ontvangsten	407	393
	dotatie	102	102
	andere	305	291
	uitgaven	407	4
	saldo jaar	0	389
	saldo vorige jaren		0
	overdracht		389
Strategische Adviesraad Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SAR)	ontvangsten	172	172
	dotatie	172	172
	andere	0	0
	uitgaven	172	136
	saldo jaar	0	36
	saldo vorige jaren		76
	overdracht		112
Vlaams Fonds voor de Letteren (VFL) - VOI SG	ontvangsten	4.235	4.202
	dotatie	3.951	4.053
	andere	284	149
	uitgaven	4.235	4.268
	saldo jaar	0	-66
	saldo vorige jaren		-50
	overdracht		-116
Vlaamse Radio- en Televisieom- roep (VRT) - VOI SG	ontvangsten	484.341	502.528
	dotatie	301.579	301.124
	andere	182.762	201.404
	uitgaven	505.765	511.311
	saldo jaar	-21.424	-8.783
	saldo vorige jaren		32.800
	overdracht		24.017

		<i>(in duizenden EUR)</i>	
		begroting	uitvoering
Vlaamse Regulator voor de Media (VRM) - EVA publ	ontvangsten	2.127	2.160
	dotatie	1.187	1.187
	andere	940	973
	uitgaven	2.292	2.137
	saldo jaar	-165	23
	saldo vorige jaren overdracht		3.274 3.297
Beleidsdomein Werk en Sociale Economie			
Herplaatsingsfonds - VOI A	ontvangsten	195	222
	dotatie	128	128
	andere	67	94
	uitgaven	12.692	12.719
	saldo jaar	-12.497	-12.497
	saldo vorige jaren overdracht		12.497 0
Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming - Syntra Vlaanderen - EVA publ	ontvangsten	63.803	63.859
	dotatie	62.832	63.025
	andere	971	834
	uitgaven	63.803	63.176
	saldo jaar	0	683
	saldo vorige jaren overdracht		2.398 3.081
Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) - EVA publ	ontvangsten	550.805	552.854
	dotatie	447.093	448.132
	andere	103.712	104.722
	uitgaven	553.586	556.054
	saldo jaar	-2.781	-3.200
	saldo vorige jaren overdracht		156.903 153.703
Beleidsdomein Landbouw en Visserij			
Financieringsinstrument Vlaamse Visserij- en Aquicultuursector (FIVA) - VOI A	ontvangsten	2.889	2.865
	dotatie	2.864	2.864
	andere	25	1
	uitgaven	2.889	2.230
	saldo jaar	0	635
	saldo vorige jaren overdracht		4.201 4.836
Eigen Vermogen van het Instituut voor Landbouw- en Visserijonderzoek (EV ILVO)	ontvangsten	20.235	19.856
	dotatie	7.604	6.353
	andere	12.631	13.503
	uitgaven	20.225	17.790
	saldo jaar	10	2.066
	saldo vorige jaren overdracht		10.806 12.872
Grindfonds - VOI A	ontvangsten	2.010	2.904
	dotatie	900	2.040
	andere	1.110	864
	uitgaven	5.510	2.989
	saldo jaar	-3.500	-85
	saldo vorige jaren overdracht		28.655 28.570

		<i>(in duizenden EUR)</i>	
		begroting	uitvoering
Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij (SAR)	ontvangsten	168	169
	dotatie	168	169
	andere	0	0
	uitgaven	168	161
	saldo jaar	0	8
	saldo vorige jaren overdracht		100 108
Vlaams Landbouwinvesterings- fonds (VLIF) - VOI A	ontvangsten	57.444	58.048
	dotatie	57.059	57.059
	andere	385	989
	uitgaven	57.444	57.023
	saldo jaar	0	1.025
	saldo vorige jaren overdracht		4.132 5.157
Beleidsdomein Leefmilieu en Natuur			
Eigen Vermogen van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (EV INBO)	ontvangsten	2.146	2.978
	dotatie	653	645
	andere	1.493	2.333
	uitgaven	1.770	2.380
	saldo jaar	376	598
	saldo vorige jaren overdracht		2.813 3.411
Eigen Vermogen van het Onder- steunend Centrum van het Agent- schap voor Natuur en Bos (EV OC-ANB)	ontvangsten	3.657	4.432
	dotatie	298	546
	andere	3.359	3.886
	uitgaven	8.570	2.013
	saldo jaar	-4.913	2.419
	saldo vorige jaren overdracht		11.456 13.875
Miniraad (SAR)	ontvangsten	1.242	1.181
	dotatie	1.242	1.179
	andere	0	2
	uitgaven	1.242	1.133
	saldo jaar	0	48
	saldo vorige jaren overdracht		361 409
Openbare Vlaamse Afvalstoffen- maatschappij (OVAM) - IVA rp	ontvangsten	85.741	75.792
	dotatie	54.859	48.469
	andere	30.882	27.323
	uitgaven	86.708	72.391
	saldo jaar	-967	3.401
	saldo vorige jaren overdracht		4.013 7.414
Vlaamse Landmaatschappij (VLM) - EVA publ	ontvangsten	115.776	92.807
	dotatie	91.250	75.550
	andere	24.526	17.257
	uitgaven	96.571	93.726
	saldo jaar	19.205	-919
	saldo vorige jaren overdracht		82.108 81.189

		<i>(in duizenden EUR)</i>	
		begroting	uitvoering
Vlaamse Maatschappij voor de Watervoorziening (VMW) - VOI B	ontvangsten	544.433	552.075
	dotatie	350	658
	andere	544.083	551.417
	uitgaven	643.725	620.536
	saldo jaar	-99.292	-68.461
	saldo vorige jaren overdracht		87.825 19.364
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM) - IVA rp	ontvangsten	122.045	99.766
	dotatie	116.720	97.589
	andere	5.325	2.177
	uitgaven	122.045	106.040
	saldo jaar	0	-6.274
	saldo vorige jaren overdracht		23.836 17.562
Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG) - EVA publ	ontvangsten	3.460	3.462
	dotatie	3.460	3.460
	andere	0	2
	uitgaven	3.987	3.807
	saldo jaar	-527	-345
	saldo vorige jaren overdracht		612 267
Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken			
De Scheepvaart NV - EVA publ	ontvangsten	135.095	95.102
	dotatie	86.472	46.956
	andere	48.623	48.146
	uitgaven	137.775	112.131
	saldo jaar	-2.680	-17.029
	saldo vorige jaren overdracht		29.206 12.177
Fonds Stationsomgevingen - IVA rp	ontvangsten	10.300	10.300
	dotatie	10.300	10.300
	andere	0	0
	uitgaven	5.000	1.001
	saldo jaar	5.300	9.299
	saldo vorige jaren overdracht		14.408 23.707
Pendelfonds - VOI A	ontvangsten	2.740	2.740
	dotatie	2.740	2.740
	andere	0	0
	uitgaven	7.070	4.976
	saldo jaar	-4.330	-2.236
	saldo vorige jaren overdracht		10.850 8.614
Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn - EVA publ	ontvangsten	1.159.430	1.152.712
	dotatie	957.860	946.184
	andere	201.570	206.528
	uitgaven	1.151.219	1.143.788
	saldo jaar	8.211	8.924
	saldo vorige jaren overdracht		-190.120 -181.196

		<i>(in duizenden EUR)</i>	
		begroting	uitvoering
Waterwegen & Zeekanaal NV - EVA publ	ontvangsten	319.077	288.058
	dotatie	245.621	217.265
	andere	73.456	70.793
	uitgaven	286.102	286.994
	saldo jaar	32.975	1.064
	saldo vorige jaren		53.214
	overdracht		54.278
Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed			
Garantiefonds voor de Huisvesting - VOI A	ontvangsten	900	900
	dotatie	900	900
	andere	0	0
	uitgaven	1.187	983
	saldo jaar	-287	-83
	saldo vorige jaren		385
	overdracht		302
Investeringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant (VLABINVEST) - VOI A	ontvangsten	9.965	9.984
	dotatie	9.000	9.000
	andere	965	984
	uitgaven	9.048	14.051
	saldo jaar	917	-4.067
	saldo vorige jaren		14.337
	overdracht		10.270
Rubiconfonds - VOI A	ontvangsten	2.449	2.449
	dotatie	2.449	2.449
	andere	0	0
	uitgaven	899	1.356
	saldo jaar	1.550	1.093
	saldo vorige jaren		5.050
	overdracht		6.143
Strategische Adviesraad Ruimte- lijke Ordening - Ontoerend Erf- goed (SAR)	ontvangsten	303	303
	dotatie	303	303
	andere	0	0
	uitgaven	283	114
	saldo jaar	20	189
	saldo vorige jaren		216
	overdracht		405
Strategische Adviesraad Wonen (SAR)	ontvangsten	255	255
	dotatie	255	255
	andere	0	0
	uitgaven	255	123
	saldo jaar	0	132
	saldo vorige jaren		201
	overdracht		333
Vlaamse Maatschappij voor Soci- aal Wonen (VMSW) - EVA publ	ontvangsten	1.633.940	1.287.247
	dotatie	124.843	125.206
	andere	1.509.097	1.162.041
	uitgaven	1.352.160	1.305.312
	saldo jaar	281.780	-18.065
	saldo vorige jaren		242.639
	overdracht		224.574

(in duizenden EUR)

		begroting	uitvoering
TOTAAL	ontvangsten	9.086.901	8.614.952
	dotatie	5.939.619	5.798.139
	andere	3.147.282	2.816.813
	uitgaven	8.917.933	8.709.256
	saldo jaar	168.968	-94.304
	saldo vorige jaren overdracht		1.543.921 1.449.617

2.7.2 Rekeningvoorlegging en controleverklaring

De onderstaande tabel toont de data van ontvangst van de VOR-rekeningen door het Rekenhof en de data waarop het Rekenhof de controle beëindigd heeft verklaard.

	ontvangst 2009	CV 2009
Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid		
Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen (AGIV) - EVA publ	15.09.10	
Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) - SAR	18.08.10	
Vlaams Brusselfonds - VOI A	26.04.10	18.11.10
Vzw De Rand – EVA priv	10.05.10	
Beleidsdomein Bestuurszaken		
Jobpunt Vlaanderen - EVA priv	15.06.10	
Strategische Adviesraad voor Bestuurszaken (VLABEST) - SAR	01.12.10	
Beleidsdomein Financiën en Begroting		
Financieringsfonds voor Schuldafbouw en Eenmalige Investeringsuitgaven (FFEU) - VOI A	04.06.10	23.11.10
Vlaams Fonds voor de Lastendelging (VFLD) - VOI A	26.04.10	12.10.10
Vlaams Toekomstfonds – IVA rp	29.04.10	04.11.10
Beleidsdomein Internationaal Vlaanderen		
Toerisme Vlaanderen - IVA rp	06.10.10	18.11.10
Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen - Flanders Investment and Trade (VAIO - FIT) - EVA publ	18.08.10	23.11.10
Strategische Adviesraad Internationaal Vlaanderen (SARIV) - SAR	26.11.10	
Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie		
Fonds voor Flankerend Economisch Beleid (Hermesfonds) - VOI A	11.06.10	23.11.10
Instituut voor de Aanmoediging van Innovatie door Wetenschap en Technologie in Vlaanderen (IWT-Vlaanderen) - VOI B	20.10.10	
Herculesstichting – EVA priv	25.08.10	14.09.10
Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO) - VOI SG	20.10.10	
Limburgse Reconvertiemaatschappij nv (LRM) – EVA priv	08.06.10	09.11.10
Participatiemaatschappij Vlaanderen nv (PMV) – EVA priv	07.07.10	
Vlaamse Participatiemaatschappij nv (VPM) – EVA priv	15.09.10	
Beleidsdomein Onderwijs en Vorming		
Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs (AGIO) - IVA rp	09.07.10	26.10.10
Gemeenschapsonderwijs (GO) - VOI SG	-	
Universitair Ziekenhuis Gent (UZ Gent) – VOI B	16.07.10	
Vlaamse Onderwijsraad (VLOR) - Strategische Adviesraad	01.12.10	
Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin		
Fonds Jongerenwelzijn (FJW) –VOI A	07.07.10	18.11.10
Kind en Gezin - IVA rp	09.07.10	10.11.10

	ontvangst 2009	CV 2009
Openbaar Psychiatrisch Ziekenhuis Geel – EVA publ	-	
Openbaar Psychiatrisch Ziekenhuis Rekem – EVA publ	-	
Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) - IVA rp	20.07.10	14.09.10
Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA) – IVA rp	11.06.10	17.08.10
Vlaams Zorgfonds - IVA rp	05.07.10	05.10.10
Beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media		
Commissariaat-Generaal voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openlucht recreatie (BLOSO) - IVA rp	24.08.10	26.10.10
Fonds Culturele Infrastructuur (FOCI) - VOI A	02.06.10	10.08.10
Topstukkenfonds - VOI A	03.05.10	14.09.10
Vlaams Fonds voor de Letteren (VFL) - VOI SG	20.10.10	
Vlaamse Radio- en Televisieomroep (VRT) - VOI SG	13.09.10	18.11.10
Vlaamse Regulator voor de Media (VRM) - EVA publ	11.06.10	27.07.10
Strategische Adviesraad Cultuur, Jeugd, Sport en Media	26.11.10	
Beleidsdomein Werk en Sociale Economie		
Herplaatsingsfonds - VOI A	22.06.10	19.10.10
Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming - Syntra Vlaanderen - EVA publ	09.07.10	23.11.10
Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) - EVA publ	19.10.10	
ESF-Agentschap Vlaanderen – EVA priv	nvt	
Beleidsdomein Landbouw en Visserij		
Eigen Vermogen – Instituut voor Landbouw- en Visserijonderzoek	-	
Financieringsinstrument Vlaamse Visserij- en Aquicultuursector (FIVA) - VOI A	09.07.10	14.09.10
Vlaams Landbouwinvesteringsfonds (VLIF) - VOI A	27.07.10	05.10.10
Vlaams Centrum voor Agro- en Visserijmarketing (VLAM) – EVA priv	16.07.10	
Strategische Adviesraad Landbouw en Visserij (SAR LV) - SAR	06.12.10	
Beleidsdomein Leefmilieu en Natuur		
Eigen Vermogen – Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek	-	
Eigen Vermogen – Ondersteunend Centrum Agentschap Natuur en Bos	-	
Grindfonds - VOI A	29.04.10	22.06.10
Strategische adviesraad Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (SAR Minaraad) - SAR	-	
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) - IVA rp	20.07.10	05.10.10
Vlaamse Landmaatschappij (VLM) - EVA publ	09.12.10	
Vlaamse Maatschappij voor de Watervoorziening (VMW) - VOI B	-	
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM) - IVA rp	25.08.10	04.11.10
Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG) - EVA publ	06.10.10	
Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken		
De Scheepvaart NV - EVA publ	18.08.10	
Fonds Stationsomgevingen – VOI A	29.04.10	12.10.10
Pendelfonds - VOI A	26.04.10	04.11.10
Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn - EVA publ	01.12.10	
Waterwegen & Zeekanaal NV - EVA publ	01.09.10	23.11.10
Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed		
Garantiefonds voor Huisvesting – VOI A	09.07.10	19.10.10
Investeringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant (VLABINVEST) - VOI A	29.04.10	20.07.10
Rubiconfonds – VOI A	29.04.10	19.10.10
Strategische Adviesraad voor Ruimtelijke Ordening (SARO) – SAR	01.12.10	
Strategische Adviesraad Wonen (SAR Wonen) – SAR	26.11.10	
Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) – EVA publ	-	

CV = datum controleverklaring door Rekenhof

Nvt: Aangezien er geen decretale basis bestaat voor de controle van het Rekenhof op het ESF-Agentschap, is dit eigenlijk niet verplicht een rekening voor te leggen, wat het toch deed.

De minister van Financiën en Begroting heeft de meeste jaarrekeningen over 2009 van Vlaamse openbare rechtspersonen met vertraging aan het Rekenhof voorgelegd. Zo ontving het Rekenhof 28 rekeningen pas na augustus 2010⁽⁴⁹⁾. Twaalf rekeningen waren bij het afsluiten van dit boek zelfs nog niet ontvangen. Zo is het voorleggingstempo sinds de vertraagde voorlegging van de rekeningen over 2005 nog altijd niet verbeterd. Deze vertraagde voorlegging heeft mede de controle van het Rekenhof en een tijdige rapportering van de controleresultaten in dit boek beïnvloed.

2.7.3 Bijzondere controleresultaten

De onderstaande paragrafen geven per beleidsdomein de belangrijkste opmerkingen weer die het Rekenhof naar aanleiding van zijn controle op de rekeningen over 2009 van de VOR's tot aan de afsluitingsdatum van dit boek aan de Vlaamse minister van Financiën en Begroting heeft medegedeeld. Het maakt ook melding van de antwoorden van de minister. Bij het afsluiten van dit boek waren tal van rekeningen nog niet voorgelegd of nog niet gecontroleerd⁽⁵⁰⁾. Het Rekenhof zal zijn onderzoeksbevindingen over de laattijdig voorgelegde rekeningen stelselmatig opnemen op zijn website en toelichten in zijn volgende rekeningenboek.

Vaak wordt verwezen naar het boekhoudbesluit, waarmee wordt bedoeld: het besluit van de Vlaamse Regering van 21 mei 1997 betreffende een geïntegreerde economische boekhouding en budgettaire rapportering voor de Vlaamse openbare instellingen.

In zijn antwoord van 18 oktober 2010 op de opmerkingen bij de jaarrekening 2008 van het *Financieringsfonds voor Schuldafbouw en Eenmalige Investeringsuitgaven* gaf de minister aan dat maatregelen werden getroffen om de betaling van verwijlinteressen te verminderen. De rekeningen over 2009 toonden echter weer een belangrijke stijging van de betaalde verwijlinteressen in de FFEU-rekeningen van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken. De totale verwijlinteressen stegen in 2009 van 520.331 EUR tot 955.628 EUR.

De dotatie aan het Vlaams *Fonds voor de Lastendelging* steunt op het concept van het constante begrotingsbeleid, waardoor de begrote dotatie elk jaar gelijk blijft. In de periode 2007-2009 ontving het fonds in totaal 131,4 miljoen EUR dotaties, waarmee het slechts 77,4 miljoen EUR uitgaven deed en dus reserves kon vormen. De komende jaren zouden

⁴⁹ De rekening van de VPM wordt rechtstreeks aan het Rekenhof voorgelegd. De ontvangst op 15 september 2010 valt binnen de decretaal aan de VPM toegemeten voorleggingstermijn.

⁵⁰ Het Rekenhof heeft bij zijn controles voorrang gegeven aan de rekeningen waarvan de resultaten een impact op de algemene rekening hebben (VOI's van categorie A en DAB's).

de uitgaven echter kunnen toenemen. Zo zullen de hangende schade-dossiers eind 2010 ongeveer 527,4 miljoen EUR bedragen (basisbedrag en verwijlinteresten). De Vlaamse minister van Financiën en Begroting heeft op 7 december 2010 geantwoord dat de dotatie in 2010 daalde met 20 miljoen EUR en dat de gevormde reserve nuttig zal zijn in het licht van de hangende schadedossiers.

Op 30 oktober 2009 kocht het *Vlaams Toekomstfonds* 26.000.000 EUR zero-bonds bij Dexia. Deze transactie was niet begroot in de begrotingscontrole 2009. Ze werd wel correct verwerkt in de uitvoeringsrekening (volledige opname van de renteontvangsten). Bij het uitblijven van een ministeriële beleggingsstrategie, mocht het fonds overigens alleen beleggen in uitgiftes van overheden die behoren tot de Eurozone. De minister heeft evenmin al criteria bepaald voor de beleggingsstrategie van het Vlaams Toekomstfonds.

Toerisme Vlaanderen kwam niet tegemoet aan de vraag van het Rekenhof een waardevermindering te boeken op de deelneming in de nv Plinius. Het haalde aan dat de nv in 2009 een nettowinst van 739 duizend EUR heeft gemaakt, met een stijging van het eigen vermogen tot 3,3 miljoen EUR als gevolg. Het Rekenhof stelde echter vast dat het eigen vermogen van de nv Plinius ingevolge het overgedragen verlies (-6,5 miljoen EUR) nog altijd maar 35% van het geplaatst kapitaal bedraagt (9,6 miljoen EUR) en de financiële situatie van de onderneming dus nog altijd ongunstig is. Het wenste daarom bijkomende informatie over de toekomstplannen en winstgevendheid van de nv. Het Rekenhof merkte ook op dat Toerisme Vlaanderen zijn reserves (7,5 miljoen EUR) alleen heeft aangelegd in de uitvoeringsrekening van de begroting. Zij zouden ook in de bedrijfseconomische jaarrekening tot uiting moeten komen.

Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen – Flanders Investment and Trade (FIT) heeft het boekjaar afgesloten met een bedrijfseconomisch verlies van 441.957 EUR (operationeel resultaat: -262.338 EUR, financieel resultaat: -163.099 EUR, uitzonderlijk resultaat: -16.520 EUR). Het overgedragen nettoresultaat was daardoor negatief (-367.526 EUR). Ook op budgettair vlak sloot FIT het boekjaar met een tekort af (-399.942 EUR). Ondanks dit tekort kon het nog een positief saldo van 2.384.263 EUR overdragen. Niettemin is waakzaamheid geboden om een verdere negatieve evolutie te vermijden.

Het Rekenhof heeft bij zijn rekeningencontrole van het *Fonds voor Flankerend Economisch Beleid (Hermesfonds)* bijzondere aandacht besteed aan de incorporatie van bepaalde vermogensbestanddelen, rechten en verplichtingen, die na de ontbinding (zonder vereffening) van het Vlaams Agentschap Ondernemen aan het Hermesfonds werden toegewezen. De bevindingen daarover zijn weergegeven in punt 3.3 van dit boek. Door de opmaak van een reconciliatie tussen het bedrijfseconomisch resultaat en het budgettair resultaat, kwam het Hermesfonds gedeeltelijk tegemoet aan een voorgaande opmerking van het Rekenhof. De reconciliatie heeft echter alleen betrekking op de werking 2009. Een reconciliatie op gecumuleerd niveau is noodzakelijk voor de controle op de volle-

digheid en correctheid van de remediëring van een aantal boekhoudkundige ongerijmdheden uit het verleden.

De betalingsmodaliteiten van het ministerieel besluit voor de *Herculesstichting* dat de subsidies voor 2009 toekende, stemden niet overeen met die in de samenwerkingsovereenkomst met de Vlaamse overheid. Het ministerieel besluit voorzag in de betaling in één keer van de subsidie voor (middel)zware onderzoeksinfrastructuur, terwijl de samenwerkingsovereenkomst erin voorziet een saldo van 10% maar vrij te geven na goedkeuring van het jaarverslag en het jaarplan door de minister.

Bij de rekeningencontrole van het *Fonds Jongerenwelzijn* had het Rekenhof bijzondere aandacht voor de inning van kinderbijslag door het FJW (zie punt 3.5 in dit boek).

Het Rekenhof heeft bij de rekeningencontrole van *Kind en Gezin* bijzondere aandacht gehad voor de inkomensgerelateerde kinderopvang. De onderzoeksbevindingen zijn opgenomen onder punt 3.6 van dit boek.

De balans van het *Vlaams Zorgfonds* bevat een foutieve vordering naar aanleiding van de inning van geldboetes, en bijgevolg ook de afwaardering ervan. Aan de basis van deze fout lag een verkeerde interpretatie van de listings afkomstig uit de Chronos-applicatie. Volgens het Rekenhof bedraagt de totale vordering 17.362.554 EUR in plaats van 8.523.311 EUR. De waardevermindering op het correcte bedrag bedraagt 16.599.357 EUR in plaats van 13.787.628 EUR. Door deze vergissing is het bedrijfseconomisch resultaat 2009 van het Vlaams Zorgfonds ondergewaardeerd met 6.027.514 EUR. Het Rekenhof heeft het Vlaams Zorgfonds verzocht in 2010 een rechtzetting te boeken.

De dotaties 2008 en 2009 van de Vlaamse Gemeenschap voor het *Fonds Culturele Infrastructuur* werden nog niet gestort. Gelet op het voorziene betalingsritme van de vastleggingsmachtigingen voor 2010, zou dat kunnen leiden tot liquiditeitsproblemen.

De *Vlaamse Radio- en Televisieomroep* rekende 8.000.000 EUR van een nv die de digitale frequenties verwierf, budgettair niet als ontvangsten aan. Gelet op de hangende procedure bij de Raad van State over de verdeling van de pakketten digitale frequenties, heeft de VRT de ontvangst niet als definitief verworven beschouwd. Het boekhoudbesluit bepaalt echter het moment van de aanrekening ten laatste op het moment van de storting, ongeacht of de ontvangst als definitief verworven kan worden beschouwd.

Het Rekenhof herhaalde zijn opmerkingen over de gebrekkige debiteurenregistratie bij het *Herplaatsingsfonds* en het incorrecte overzicht van openstaande verbintenissen in volume 15 van de jaarrekening.

De debiteurenadministratie van het *Vlaams Landbouwinvesteringsfonds* vergt nog ingrijpende uitzuiveringen en een volledig correcte reconciliatie. Bovendien bevat de officieel overgelegde jaarrekening geen toelichting bij de uitvoeringsrekening van de begroting. De minister heeft op 24 november 2010 deze opmerkingen bijgetreden.

De kolom herzien budget in de uitvoeringsrekening van de *Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij* rapporteerde geactualiseerde begrotingsgegevens, inclusief enkele kredietherverdelingen. De Vlaamse minister van Financiën en Begroting gaf echter pas op 18 januari 2010 zijn begrotingsakkoord voor de aangepaste OVAM-begroting 2009. De minister vroeg daarbij begrotingswijzigingen in de toekomst op voorhand aan te vragen.

Ook voor de geactualiseerde begrotingsgegevens in de kolom herzien budget van de uitvoeringsrekening van de *Vlaamse Milieumaatschappij* deelde de Vlaamse minister van Financiën en Begroting pas op 18 januari 2010 zijn begrotingsakkoord mee. De aangepaste VMM-begroting 2009 bevatte bovendien niet alle kredietherverdelingen binnen de algemene uitgavenbegroting. De specifieke dotatie voor de subsidies aan polders en wateringen verminderde met 300.000 EUR en de bijzondere dotatie uit de begroting van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verminderde met 3.000 EUR.

Het Rekenhof had bij de rekeningencontrole van de *nv Waterwegen en Zeekanaal* bijzondere aandacht voor de eigen ontvangsten uit concessies. De bevindingen daarover zijn weergegeven onder punt 3.9 van dit boek. De nv heeft voorts in 2,6 miljoen EUR voorzien voor bodemsaneringen. Zoals in 2007 en 2008 heeft zij ter compensatie een vordering voor 2 miljoen EUR geboekt op het Vlaams Gewest. De assumptie dat toekomstige dotaties de betrokken kosten zullen financieren is echter voorbarig. De Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement hebben zich daartoe in 2009 niet verbonden. Ten slotte nam de nv de verhoging van de werkingsdotatie met 2.876 EUR door het herverdelingsbesluit van 22 december 2009 niet op in de begroting en de uitvoeringsrekening.

De subsidies van het *Rubiconfonds* aan de provincies bedroegen 1.356.374 EUR, een aanzienlijke overschrijding van het begrote krediet van 744.000 EUR in de derde begrotingscontrole 2009.

2.7.4 Conclusies VOR's

In 2009 bedroegen de ontvangsten van de VOR 8.615,0 miljoen EUR, waarvan 5.798,1 miljoen EUR dotaties. De VOR gaven 8.709,3 miljoen EUR uit.

Het aantal met vertraging voorgelegde rekeningen over 2009 bleef groot. Deze aanzienlijke vertragingen hadden een weerslag op de controles van het Rekenhof en lagen mede aan de basis van de laattijdige overlegging van dit rekeningenboek.

De rekeningencontrole van het Rekenhof leverde voor een aantal VOR's opmerkingen van uiteenlopende aard op. De belangrijkste diepteonderzoeken naar aanleiding van de rekeningencontrole zijn uitgewerkt in deel 3 van dit boek.

2.8 Controle van de Algemene Rekening 2009

2.8.1 Inleiding

Op 30 juni 2010 heeft de Vlaamse minister van Financiën en Begroting de algemene rekening 2009 en het voorontwerp van decreet houdende de eindregeling van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap en de instellingen van openbaar nut voor het begrotingsjaar 2009 aan het Rekenhof voorgelegd. Hij heeft de algemene rekening 2009 dus tijdig ingediend.

De algemene rekening bevat de synthetische rekening en de volgende toelichtende rekeningen:

- de rekening van uitvoering van de begroting, waarvan de totalen ook worden opgenomen in het voorontwerp van rekeningendecreet;
- de rekening van de thesaurie;
- de rekening van de vermogenswijzigingen.

Het Rekenhof stuurde de resultaten van zijn controle en zijn opmerkingen op 23 november 2010 naar de minister en het Vlaams Parlement. De minister heeft nog niet gereageerd op de opmerkingen van het Rekenhof. De onderstaande paragrafen rapporteren over de controle van het Rekenhof op de algemene rekening 2009 van de Vlaamse Gemeenschap⁵¹) en hernemen de cijfers zoals opgenomen in het voorontwerp van decreet houdende de eindregeling van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap en de instellingen van openbaar nut voor het begrotingsjaar 2009.

2.8.2 Uitvoeringsrekening van de begroting

2.8.2.1 Ontvangsten

Behoudens kleine afrondingsverschillen, stemmen de overgedragen vastgestelde rechten, de vastgestelde rechten, de ontvangsten, de annuleringen van vastgestelde rechten en de overdracht van de vastgestelde rechten naar het volgende jaar in de rekening van de ontvangsten overeen met de eindsaldi van 2008 (voor de overdracht van de vastgestelde rechten) en de door het Rekenhof afgesloten rekeningen van de rekenplichtigen. De opgenomen ramingen stemmen overeen met de initiële en aangepaste middelenbegroting 2009.

⁵¹ Ter uitvoering van artikel 92 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

De onderstaande tabel geeft de cijfers weer uit:

- tabel B - rekening van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2009 – Ontvangsten;
- de artikelen 12, 13 en 14 van het voorontwerp van rekeningende-creet.

<i>(in EUR)</i>					
Totalen middelenbegroting	Algemene ontvangsten	Toegewezen ontvangsten	Totale ontvangsten	Opbrengst van leningen	Algemeen totaal
raming	21.860.276.000,00	117.427.000,00	21.977.703.000,00	5.368.755.000,00	27.346.458.000,00
overdracht van 2008	73.600.206,71	133.827.061,97	207.427.268,68	0,00	207.427.268,68
vastgestelde rechten 2009	21.896.012.448,83	160.266.602,76	22.056.279.051,59	5.000.000.000,00	27.056.279.051,59
totaal vastgestelde rechten	21.969.612.655,54	294.093.664,73	22.263.706.320,27	5.000.000.000,00	27.263.706.320,27
ontvangsten 2009	21.898.343.806,59	122.059.743,67	22.020.403.550,26	5.000.000.000,00	27.020.403.550,26
verschil vastgestelde rechten – ontvangsten	71.268.848,95	172.033.921,06	243.302.770,01	0,00	243.302.770,01
annuleringen vastgestelde rechten	9.534.874,17	18.077.472,75	27.612.346,92	0,00	27.612.346,92
naar 2010 over te dragen vastgestelde rechten	61.733.974,78	153.956.448,31	215.690.423,09	0,00	215.690.423,09
verschil raming versus ontvangsten	38.067.806,59	4.632.743,67	42.700.550,26	-368.755.000,00	-326.054.449,74

2.8.2.2 Vastleggingen

De vastleggingsgegevens in de uitvoeringsrekening van de begroting 2009 van de Vlaamse Gemeenschap stemmen overeen met de geschriften⁽⁵²⁾ van het Rekenhof, alsook met de voorheen geverifieerde controlestaten. De uitvoeringsrekening kan, wat de vastleggingen betreft, worden afgesloten en opgenomen in het decreet houdende eindregeling van de begroting 2009 volgens de onderstaande bedragen.

<i>(in EUR)</i>			
	Gesplitste vastleggingskredieten	Variabele kredieten	Totalen
Kredieten 2009	3.753.041.248,82	122.059.743,67	3.875.100.992,49
van 2008 overgedragen kredieten	148.581.498,99	206.339.651,12	354.921.150,11
Beschikbare kredieten	3.901.622.747,81	328.399.394,79	4.230.022.142,60
Aangerekende vastleggingen	3.726.543.359,23	319.811.736,52	4.046.355.095,75
Kredietoverschrijdingen	33.924,78	0,00	33.924,78
Beschikbaar op het einde van het jaar	175.113.313,36	74.114.437,96	249.227.751,32
Te annuleren kredieten	11.435,50	0,00	11.435,50
Naar 2010 overgedragen kredieten	175.101.877,86	74.114.437,96	249.216.315,82

⁵² Verschillen tussen gegevens van het Rekenhof en de vastleggingsrekening, ten gevolge van correcties ingevoerd in het grootboek, konden uiteindelijk worden verklaard. Dergelijke correcties betreffen voor het merendeel transacties uitgevoerd langs de procedure vereffenaar kort.

2.8.2.3 Uitgaven

De uitgaven in de uitvoeringsrekening van de begroting 2009 van de Vlaamse Gemeenschap stemmen overeen met de geschriften van het Rekenhof en de voorheen geverifieerde controlestaten. De uitvoeringsrekening kan, wat de ordonnanceringen betreft, worden afgesloten en opgenomen in het decreet houdende eindregeling van de begroting 2009 volgens de onderstaande bedragen.

	<i>(in EUR)</i>					
	Niet-gesplitste kredieten	Gesplitste ordonnanceringskredieten	Variabele kredieten	Totaal titel I	Aflossing schuld (titel III)	Totaal titel I en III
Kredieten 2009	23.599.563.780,18	3.578.006.248,82	122.059.743,67	27.299.629.772,67	2.400.000,00	27.302.029.772,67
van 2008 overgedragen kredieten	1.019.921.129,78	154.488.414,68	357.721.329,95	1.532.130.874,41	0,00	1.532.130.874,41
Beschikbare kredieten	24.619.484.909,96	3.732.494.663,50	479.781.073,62	28.831.760.647,08	2.400.000,00	28.834.160.647,08
Ordonnanceringen	23.470.348.774,18	3.445.962.048,98	206.420.391,87	27.122.731.215,03	1.613.217,50	27.124.344.432,53
Kredietoverschrijdingen	40.068.968,79	0,00	0,00	40.068.968,79	0,00	40.068.968,79
Beschikbaar op het einde van het jaar	1.189.205.104,57	286.532.614,52	273.360.681,75	1.749.098.400,84	786.782,50	1.749.885.183,34
Te annuleren kredieten	99.974.359,58	144.211.749,69	0,00	244.186.109,27	786.782,50	244.972.891,77
Naar 2010 overgedragen kredieten	1.089.230.744,99	142.320.864,83	273.360.681,75	1.504.912.291,57	0,00	1.504.912.291,57

Om overschrijdingen van niet-gesplitste kredieten op te vangen wordt in 40.068.968,79 EUR aanvullende kredieten voorzien voor de programma's basisonderwijs en secundair onderwijs van het beleidsdomein Onderwijs en Vorming⁵³).

2.8.2.4 Diensten met afzonderlijk beheer

Het Rekenhof heeft de gegevens van de DAB's in de tabellen E tot G van het voorontwerp van rekendecreet 2009 vergeleken met de individuele uitvoeringsrekeningen van deze DAB's zoals afgesloten door het Rekenhof en met de officiële begrotingsdocumenten. Het heeft ook de financiële reconciliatiestatens bij de algemene rekening 2009 getoetst aan deze individuele rekeningen. Door fouten in de algemene rekening of de rekeningen van de DAB's Loodswezen, Vloot, Luchthaven Antwerpen, Hogere Zeevaartschool Antwerpen en Linkerscheldeoever, alsook de onmogelijkheid de rekening van de DAB Luchthaven Oostende af te sluiten, kon het Rekenhof de uitvoeringcijfers voor de DAB's in het voorontwerp van rekeningendecreet 2009 niet aanvaarden. Meer details over de individuele rekeningen van de DAB's vermelden hoofdstuk 2.6.1 en de website van het Rekenhof.

⁵³ De basisallocaties FD4420C, *salarissubsidies aan de gesubsidieerde vrije instellingen van het basisonderwijs*, en FE4420C, *salarissubsidies aan de gesubsidieerde vrije instellingen*, vertonen een tekort van respectievelijk 18.046.050,13 EUR en 22.420.315,06 EUR.

2.8.2.5 Lenings- en vastleggingsmachtigingen

De onderstaande tabel geeft de bedragen weer van de vastleggings- en leningsmachtigingen en hun aanwending.

	Aangepast	Aanwending	Beschikbaar	Over- schrij- ding	Over te dragen	Te annuleren
Vastleggingsmachtigingen						
- GO! - kleine infrastructuurwerken	11.717.000,00	11.717.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- GO! - grote infrastructuurwerken	38.403.000,00	38.403.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- VIPA	49.959.000,00	34.499.268,98	15.459.731,02	0,00	0,00	15.459.731,02
- Fonds Jongerenwelzijn	5.361.000,00	5.359.509,87	1.490,13	0,00	0,00	1.490,13
- Fonds Culturele Infrastructuur (FoCI)	12.532.000,00	12.494.215,75	37.784,25	0,00	0,00	37.784,25
- Vlaams Brusselfonds	13.841.000,00	13.823.051,68	17.948,32	0,00	0,00	17.948,32
- Toerisme - Vlaanderen - Investerings	19.472.000,00	19.458.838,71	13.161,29	0,00	0,00	13.161,29
- Toerisme - Vlaanderen - Cofinanciering	1.662.000,00	1.661.700,00	300,00	0,00	0,00	300,00
- IVA BLOSO (1)	4.573.000,00	4.572.976,93	23,07	0,00	0,00	23,07
- AGIO						
- Vlaamse Autonome Hogescholen	8.703.000,00	8.703.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- gesubs. off. ond. excl. hoger onderwijs	33.282.000,00	33.282.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- gesubs. vrij ond. excl. hoger onderwijs	139.755.000,00	139.755.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- gesubsidieerd officieel hoger onderwijs	1.514.000,00	1.514.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- gesubsidieerd vrij hoger onderwijs	14.082.000,00	14.082.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- Vlaams Woningfonds	353.207.000,00	346.170.630,48	7.036.369,52	0,00	0,00	7.036.369,52
- EVA ESF Vlaamse Cofinanciering	19.662.000,00	19.662.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- IWT						
- IWT projecten en SVB	138.249.000,00	138.234.719,21	14.280,79	0,00	0,00	14.280,79
- IWT projecten op initiatief Vl. regering	40.087.000,00	34.032.058,50	6.054.941,50	0,00	0,00	6.054.941,50
- IWT innovatieve mediaprojecten	9.607.000,00	9.606.323,00	677,00	0,00	0,00	677,00
- IWT studie- en expertisep opdrachten VIN	846.000,00	546.410,97	299.589,03	0,00	0,00	299.589,03
- Minafonds	293.073.000,00	285.817.504,11	7.255.495,89	0,00	0,00	7.255.495,89
- VIF	695.902.000,00	683.504.007,04	12.397.992,96	0,00	0,00	12.397.992,96
- VLABINVEST (2)(3)	27.377.932,39	11.432.219,64	15.945.712,75	0,00	15.945.712,75	0,00
- VLIF	67.411.000,00	67.410.721,19	278,81	0,00	0,00	278,81
- FIVA	3.118.000,00	3.114.306,17	3.693,83	0,00	0,00	3.693,83
- Fonds Flankerend Econ. Beleid (4)	378.461.015,20	368.132.164,45	10.328.850,75	0,00	0,00	10.328.850,75
- Herplaatsingsfonds	128.000,00	127.598,26	401,74	0,00	0,00	401,74
- Garantiefonds voor huisvesting (5) (6)	18.500.000,00	0,00	18.500.000,00	0,00	18.500.000,00	0,00
- Topstukkenfonds	407.000,00	0,00	407.000,00	0,00	0,00	407.000,00
- Rubiconfonds	2.499.000,00	2.443.801,00	55.199,00	0,00	0,00	55.199,00
Totaal	2.403.390.947,59	2.309.560.025,94	93.830.921,65	0,00	34.445.712,75	59.385.208,90
Leningsmachtigingen						
- Vlaams Woningfonds	529.190.000,00	522.254.000,00	6.936.000,00	0,00	0,00	6.936.000,00
Totaal	529.190.000,00	522.254.000,00	6.936.000,00	0,00	0,00	6.936.000,00
ALGEMEEN TOTAAL	2.932.580.947,59	2.831.814.025,94	100.766.921,65	0,00	34.445.712,75	66.321.208,90

(1) Het Agentschap voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openluchtrecreatie wordt gemachtigd verbintenissen aan te gaan tot maximaal 4.573.000 EUR voor zijn eigen investeringen op basis van artikel 33 §2 van het rekeningendecreet 2009

(2) overdracht 2008-2009 op basis van artikel 156 van het begrotingsdecreet 2009 en artikel 73 van het derde aanpassingsblad 2009

(3) overdracht 2009-2010 op basis van artikel 150 van het begrotingsdecreet 2010

(4) overdracht 2008-2009 op basis van artikel 137 van het begrotingsdecreet 2009 en artikel 55 van het derde aanpassingsblad 2009

(5) overdracht 2008-2009 op basis van artikel 158 van het begrotingsdecreet 2009 en artikel 75 van het derde aanpassingsblad 2009

(6) overdracht 2009-2010 op basis van artikel 152 van het begrotingsdecreet 2010

2.8.2.6 Instellingen van openbaar nut van categorie A

Het Rekenhof heeft bij de in het initiële voorontwerp van rekeningendecreet opgenomen eindregelingen van de begrotingen van de instellingen van openbaar nut van categorie A een aangepaste formulering voorgesteld voor het Hermesfonds en Toerisme Vlaanderen.

2.8.3 Rekening van de thesaurie

Thesaurierekening 7LBC01031, *tekort Minafonds*, had op het einde van het jaar 2009 een negatief saldo van 850.739,16 EUR, zonder dat de begrotingsdecreten voor 2009 dat machtigden en het Rekenhof kan voorlopig, evenmin als in voorgaande jaren⁽⁵⁴⁾, de rekening van de DAB Luchthaven Oostende niet afsluiten. Om deze redenen kan het Rekenhof de cijfers van de rekening van de thesaurie in de algemene rekening 2009 niet bevestigen. De onderstaande tabel geeft de totalen weer die de Vlaamse overheid voorlopig heeft vastgesteld.

	(in EUR)			
	Saldo op 1.1.2009	Ontvangsten	Uitgaven	Saldo op 31.12.2009
Saldo	-283.814.356,70			-681.723.990,69
Financiële verrichtingen		30.998.573.793,37	31.396.717.404,45	
Nivelleringen		37.964.598.166,56	37.964.364.189,47	

2.8.4 Rekening van de vermogenswijzigingen

De rekening van de vermogenswijzigingen 2009 is op een betere wijze opgesteld dan de rekening 2008, maar het Rekenhof herhaalt nogmaals dat deze rekening nog geen correct beeld geeft van de werkelijke vermogenstoestand van de Vlaamse Overheid. De boekhouding (economische balans) van de Vlaamse Overheid toont nu effectief de belangrijkste posten van het vermogen (de vaste activa), maar hun juistheid en volledigheid zijn oncontroleerbaar bij gebrek aan periodieke inventarissen voor alle entiteiten. Eind 2008 kregen de beleidsdomeinen de opdracht de inventaris weer in overeenstemming met de realiteit te brengen. Deze operatie zal pas na enkele jaren volledig uitgevoerd zijn⁽⁵⁵⁾.

Het Rekenhof neemt aan dat deze situatie pas verder zal verbeteren als alle onderdelen van deze rekening kunnen worden teruggevonden in de economische balans van de Vlaamse Overheid of, beter zelfs, als die rekening en balans overeenstemmen en een periodieke inventariscontrole de juistheid en volledigheid van de balans kan aantonen. Op juridisch vlak wacht de Vlaamse overheid nog altijd op de inwerkingtreding⁽⁵⁶⁾ van het comptabiliteitsdecreet, dat de wettelijke basis vormt voor

⁵⁴ Sinds 2005 kan de rekening van de DAB Luchthaven Oostende niet worden afgesloten. Een definitieve regeling wordt in de nabije toekomst verwacht.

⁵⁵ Het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken, dat het grootste gedeelte van het vermogen van de Vlaamse Overheid beheert, heeft meegedeeld dat het pas in 2010 kon beginnen met het in orde brengen van de inventaris.

⁵⁶ De inwerkingtreding werd door artikel 98 van het programmadecreet 2007 uitgesteld tot een datum nader te bepalen door de Vlaamse Regering. Een nieuw decreet houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof, is in voorbereiding.

de vervanging van de bestaande rekening van de vermogenswijzigingen door een economische balans. Het Rekenhof volgt deze evolutie op.

2.8.5 Conclusies

De minister heeft de algemene rekening 2009 tijdig ingediend. Bij gebrek aan een antwoord van de minister op de opmerkingen van het Rekenhof, kan het Rekenhof de controle op een aantal onderdelen van de algemene rekening voorlopig niet afsluiten. Als uit het antwoord van de minister alsnog blijkt dat hij onvoldoende tegemoetkomt aan de vermelde opmerkingen, zal het Rekenhof het parlement daarvan op de hoogte brengen.

Ten slotte wijst het Rekenhof er andermaal op dat de Vlaamse Overheid afwijkt van de wetgeving op de vermogenscomptabiliteit. De vermogensrekening geeft nog geen betrouwbaar beeld bij gebrek aan een regelmatige inventariscontrole.

3 Thematisch financieel onderzoek

3.1 ESR-vorderingensaldo 2009 van de Vlaamse Gemeenschap

Het Rekenhof onderzocht hoe het departement Financiën en Begroting en het intern verzelfstandigd agentschap Centrale Accounting het ESR-vorderingensaldo 2009 raamden, vaststelden en rapporteerden. Het stelde vast dat het departement zijn raming van dat saldo kan verbeteren, onder meer door zijn berekening beter te doen aansluiten op de ESR-consolidatiekring. Het IVA rapporteert extern over dit saldo op grond van een degelijk eigen werkinstrument, dat meer informatie oplevert dan wat de Algemene Gegevensbank opvraagt. Het maakte ook een reconciliatie tussen de externe rapportering aan de Algemene Gegevensbank en de algemene rekening 2009, die door de onderliggende verantwoordingsstukken wordt bevestigd, maar die nog enkele tekortkomingen vertoont, onder meer door een onduidelijk afgebakende consolidatiekring. Tot op heden rapporteert de Vlaamse overheid de geconsolideerde jaarcijfers niet aan het Vlaams Parlement. Het Rekenhof concludeerde dat het ESR-vorderingensaldo een nuttige indicator is om de overheidsfinanciën op te volgen, maar op zich niet volstaat om de financiële houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn te garanderen.

3.1.1 Inleiding

Het Rekenhof onderzocht hoe het departement Financiën en Begroting en het intern verzelfstandigd agentschap Centrale Accounting het ESR-vorderingensaldo 2009 raamden, vaststelden en rapporteerden. Het ging na in welke mate zij daarbij de principes van het ESR 1995⁽⁵⁷⁾ respecteerden en of het ESR-vorderingensaldo volstaat als maatstaf voor de normering van het Vlaamse begrotingsbeleid. Het heeft de Vlaamse minister voor Financiën en Begroting op 25 november 2010 zijn onderzoeksbevindingen medegedeeld.

3.1.2 Raming door het departement Financiën en Begroting

Het departement raamt het ESR-vorderingensaldo van de Vlaamse overheid met behulp van een rekenblad, waarin het de begrotingscijfers bewerkt en corrigeert tot de tabel *Normnaleving* in de algemene toelich-

⁵⁷ Het ESR 95 is een Europees systeem van nationale en regionale rekeningen, op grond waarvan de Europese overheden hun vorderingensaldi berekenen, waarmee Europa onder meer de naleving van de Maastrichtnorm opvolgt.

ting. Die tabel stelt de vorderingensaldi van de Vlaamse ministeries en de te consolideren instellingen afzonderlijk vast. Het departement voegt aan zijn berekening nog een *bijdrage van het Zorgfonds* toe, tot beloop van het saldo van dit fonds. Het Zorgfonds wordt in het kader van de nationale rekeningen niet bij de Vlaamse overheid gerekend (sector S.1312 op de lijst van de NBB), maar bij de wettelijke sociale zekerheidsinstellingen (sector S.1314). De onderstaande tabel trekt de normnalevingstabellen bij de initiële begroting 2009 en derde begrotingsaanpassing 2009⁵⁸) samen.

Bij de derde begrotingsaanpassing 2009 volgde nog een correctie van de geraamde onderbenutting, die het vorderingensaldo positief beïnvloedde met 750 miljoen EUR. Dat bedrag volgt niet uit de begrotingsdocumenten en ondanks de grootte ervan, gaf de algemene toelichting de berekening niet weer. De minister gaf naar aanleiding van het begrotingsverslag van het Rekenhof wel een mondelinge toelichting in de commissie van Financiën en Begroting. Uit de definitieve cijfers van 2009 bleek nadien dat de geraamde onderbenutting 2009 in belangrijke mate was overschat. Het bedroeg in 2009 uiteindelijk 485 miljoen EUR.

⁵⁸ De eerste en tweede aanpassing van de begroting 2009 betroffen specifieke verrichtingen in het kader van de financieel-economische crisis, die grotendeels ESR-neutraal waren en waarvoor geen tabel Normnaleving werd opgesteld. Die verrichtingen zijn wel mee opgenomen in de tabel normnaleving bij de derde aanpassing.

(in duizenden EUR)

	effect	BGO 2009	BGC III 2009
Algemene begroting Vlaamse ministeries			
- Ontvangsten(a)	+	23.815.818	21.977.971
- Uitgaven (b)	-	-23.942.357	-27.344.326
Begrotingssaldo Vlaamse ministeries	=	-126.539	-5.366.355
- Ontvangsten	+	23.815.818	21.977.971
- Vereffeningen van deelnemingen en kredietverleningen (ontvangstenartikels met ESR-code 8)	-	-270	-16.139
- Dotaties van te consolideren instellingen (ESR-codes 463/464 en 663/664)(c)	-	-206	-15.280
- Correctie aanrekening ontvangsten(d)	+/-	27.199	-32.108
ESR-gecorrigeerde ontvangsten algemene begroting	=	23.842.541	21.914.444
- Uitgaven	-	23.942.357	27.344.326
- Deelnemingen en kredietverleningen (code 8)	+	-70.143	-3.955.222
- dotaties aan te consolideren instellingen (codes 413/414 en 613/614(e))	+	-6.471.313	-6.102.535
- Aflossingen directe schuld (code 9)	+	-265	0
- Correctie gelopen intresten(f)	+/-	-35	97.042
- Vzw Egalisatiefonds (pensioenfonds)(g)	+	-6.943	-5.947
- Pensioenfonds VRT (g)	+	0	4.500
ESR-gecorrigeerde uitgaven algemene begroting	=	17.393.658	17.382.164
Vorderingensaldo Vlaamse ministeries (A)	=	6.448.883	4.532.280
Begrotingen te consolideren instellingen			
- Ontvangsten	+	9.530.515	9.872.873
- Ontvangen leningen	-	-3	-2.131
- Deelnemingen en kredietverleningen	-	-6.166	-25.760
- Dotaties van Vlaamse ministeries en andere te consolideren instellingen	-	-6.611.827	-6.443.810
- Interne verrichtingen(h)	-	-1.684.976	-2.175.049
ESR-gecorrigeerde ontvangsten	=	1.227.543	1.226.123
- Uitgaven	-	9.530.515	9.872.873
- Schuldaflossingen	+	-36.634	-37.273
- Deelnemingen en kredietverleningen	+	-18.041	-24.843
- Dotaties aan Vlaamse ministeries en andere te consolideren instellingen	+	-140.720	-165.124
- Interne verrichtingen (h)	+	-1.662.298	-2.149.668
ESR-gecorrigeerde uitgaven	=	7.672.822	7.495.965
Vorderingensaldo te consolideren instellingen (B)	=	-6.445.279	-6.269.842
Vorderingensaldo (A + B)	=	3.604	-1.737.562
Bijdrage Zorgfonds tot vorderingensaldo (C)	+	-1.025	-9.414
Vorderingensaldo (A + B + C)		2.579	-1.746.976
Onderbenutting			750.000
Gecorrigeerd vorderingensaldo	=		-996.976

- (a) Algemene ontvangsten plus toegewezen ontvangsten, dus exclusief leningopbrengsten.
- (b) Som van de niet gesplitste kredieten (NGK), gesplitste ordonnanceringskredieten (GOK), variabele kredieten (VRK) en, bij de begrotingsaanpassingen, ook bijkredieten vorige jaren (BVJ).
- (c) Ontvangstenartikel FG 4601 D (gebruiksvergoeding te betalen door UZ Gent) met ESR-code 464 wordt terecht buiten beschouwing gelaten, aangezien het UZ Gent niet tot de consolidatiekring van de Vlaamse overheid behoort.
- (d) Zet de budgettaire aanrekening op kasbasis om in ESR-aanrekening op transactiebasis (notie vastgestelde rechten). De budgettaire aanrekening van de gewestbelastingen wordt daartoe ESR-matig vervroegd met één of twee maanden (onroerende voorheffing, successierechten en verkeersbelasting).
- (e) Niet alleen de groepen 41 en 61, maar ook andere kredieten die aan te consolideren instellingen worden overgedragen d.m.v. correcties. Bij de initiële begroting 2005 kwam nog een vermindering met 125 miljoen EUR dotatieontvangsten in de FFEU-begroting, waar geen krediet in de algemene uitgavenbegroting tegenover staat. De dotatie aan het FFEU voor het jaar x komt immers niet uit de uitgavenbegroting x, maar van herverdeelde en overgedragen onderbenutte uitgavenkredieten van het jaar x-1.
- (f) Zet budgettaire aanrekening van vervallen intresten om naar ESR-aanrekening van gelopen intresten.

- (g) Behoren tot de consolidatiekring van de Vlaamse overheid, maar de saldi steunen niet op begrotingen.
- (h) Saldo-overdrachten en bewegingen t.o.v. reservefondsen.

3.1.3 Overeenstemming raming met het ESR 1995

De principes van het ESR-vorderingensaldo verschillen soms van die van de begrotingsreglementering. Dat bemoeilijkt de saldoraming.

3.1.3.1 Consolidatie van de Vlaamse Overheid

Het ESR-vorderingensaldo neemt behalve de verrichtingen van de centrale overheid, ook die van de te consolideren instellingen in beschouwing. De Nationale Bank van België stelt jaarlijks vast welke entiteiten volgens de criteria van het ESR 1995 tot de consolidatiekring van de overheid behoren en lijst die voor de verschillende Belgische overheden op in het document *De eenheden van de publieke sector*⁽⁵⁹⁾.

De economische overheidsbenadering van het ESR 1995⁽⁶⁰⁾ verschilt soms van de juridisch-institutionele begrotingsbenadering:

- Enerzijds behoren de regionale luchthavens van Oostende en Antwerpen, het UZ Gent en de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening volgens het ESR 1995 bv. niet tot de sector Vlaamse overheid (S.13), maar tot de sector niet-financiële vennootschappen in handen van de overheid (S.11). Zij komen dus niet in aanmerking voor het vorderingensaldo. Ze vallen wel onder de begrotingsreglementering van de Vlaamse overheid. Het agentschap Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen behoort evenmin tot de consolidatiekring overheid (S.13), maar tot de financiële instellingen in handen van de overheid (S.12).
- Anderzijds vallen sommige privaatrechtelijke instellingen, zoals de nv Lijninvest en de vzw Vlaams Audiovisueel Fonds, die opgericht zijn door de Vlaamse overheid, niet onder de begrotingsreglementering. Toch beschouwt het ESR 95 ze als entiteiten van de Vlaamse overheid (S.13).

⁵⁹ Zo op 15 september 2008 en 30 september 2009 en 2010. De lijst wordt samengesteld met medewerking van de deskundigengroep van de Algemene Gegevensbank.

⁶⁰ ESR 1995 classificeert de nationale rekeningen volgens vijf sectoren plus een sector buitenland: S.11 - niet-financiële vennootschappen (in handen van overheid, particuliere sector en buitenland); S.12 - financiële vennootschappen (in handen van overheid, particuliere sector en buitenland); S.13 - overheid (centrale overheid, deelstaatoverheid, lokale overheid, wettelijke sociale zekerheidsinstellingen); S.14 - huishoudens en S.15 - instellingen zonder winstoogmerk. De berekening van het vorderingensaldo van de overheid houdt alleen rekening met de overheidsinstellingen die behoren tot de consolidatiekring overheid (S.13) en niet met de overheidsinstellingen die worden geclassificeerd bij de sectoren niet-financiële instellingen (S.11) of financiële instellingen (S.12).

- Op grond van nieuwe elementen verandert de kwalificatie van sommige entiteiten in de loop van de tijd. De nv Aquafin wordt nu niet meegerekend bij de overheid (S.13), zoals vroeger, maar bij de sector niet-financiële vennootschappen (S.11). De nv Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM) komt dan weer pas sinds 2009 voor op de lijst van de consolidatiekring overheid (S.13).

Bovendien verschilt de lijst met te consolideren instellingen van het departement Financiën en Begroting van die van de NBB. In de lijst van het departement ontbreken verscheidene instellingen die volgens ESR 1995 moeten worden geconsolideerd.

Dat voor een aantal van de volgens ESR 1995 te consolideren instellingen geen begrotingsreglementering bestaat, vormt een praktisch probleem. Daar zij geen begroting moeten voorleggen, beschikt het departement niet over de budgettaire gegevens om te kunnen consolideren. Dat geldt voor het merendeel van de afwijkingen. Pogingen om daar wat aan te doen hadden tot op heden een wisselend succes. Het ontwerp van rekendecreet dat het comptabiliteitsdecreet van 7 mei 2004 zal vervangen, legt de opmaak van een begroting op aan alle instellingen die onder de ESR-consolidatie van de Vlaamse Gemeenschap vallen. Dat zou een oplossing kunnen bieden.

Soms wijkt het standpunt van de Vlaamse Regering principieel af van dat van het ESR. Zo probeerde de vorige Vlaamse Regering belangrijke investeringen overeenkomstig een Eurostat-beslissing van 11 februari 2004 ESR-neutraal te laten verlopen langs constructies van publiek-private samenwerking (PPS)⁽⁶¹⁾. In dit kader ondernam zij in 2009 pogingen om het standpunt van Eurostat over de kwalificatie van de nv BAM als overheidsinstelling te doen herzien. Tot de begrotingscontrole 2010 hield het departement Financiën en Begroting de BAM buiten de berekening van het ESR-vorderingensaldo. Ook over het Vlaams Zorgfonds wijkt het standpunt van de Vlaamse Regering af. Met de correctielijn *bijdrage Zorgfonds tot het vorderingensaldo* consolideert zij dit fonds, hoewel het ESR het bij de sociale zekerheid onderbrengt⁽⁶²⁾. De Hoge Raad van Financiën heeft consolidatie aanbevolen voor *een betere aansluiting op de budgettaire realiteit*⁽⁶³⁾. Het begrotingssaldo van het Vlaams Zorgfonds resulteert immers uit overheidsdotaties.

⁶¹ In zijn verslag over PPS bij de Vlaamse overheid merkte het Rekenhof op dat de Vlaamse Regering zich bij haar keuze voor PPS-formules teveel door die ESR-neutraliteit liet leiden en daarbij risico's en kostprijzen onvoldoende inschatte en de budgettaire impact op lange termijn onvoldoende toelichtte. Stuk 37-A (2008-2009) – Nr. 1.

⁶² Sectorcode S.1314 in de lijst *De eenheden van de publieke sector*.

⁶³ Hoge Raad van Financiën, afdeling Financieringsbehoeften van de Overheid, Evaluatie van de begrotingen 2007 en 2008 en het nieuwe Stabiliteitsprogramma 2008-2011, juli 2008, blz. 106-107.

3.1.3.2 Kwalificatie van de verrichtingen

Het ESR 1995 beschouwt financiële transacties niet als verrichtingen die in aanmerking komen voor de berekening van het vorderingensaldo. Het gaat om kredietverleningen en deelnemingen of de aflossing en vereffening ervan (ESR-code 8) en om de opbouw of afbouw van overheids-schuld (ESR-code 9). Ontvangsten en uitgaven met een code 8 of 9 hebben een invloed op het ESR-vorderingensaldo. Zo codeerde de Vlaamse Regering in het verleden kapitaalsubsidies aan de voormalige Vlaamse Huisvestingsmaatschappij ten onrechte als deelnemingen. De initiële begroting 2009 bevatte weinig financiële transacties, maar de begrotingsaanpassing door de financieel-economische crisis (een kapitaalinjectie van 3,5 miljard EUR in KBC met *perpetual loans* en een participatie van 300 miljoen EUR in de NV Gigarant, beide met ESR-code 8, gefinancierd met leningen, met ESR-code 9) bracht er een belangrijke toename van mee. De Vlaamse Regering moest bovendien bijkomend ontlenen voor de financiering van het begrotingstekort.

Het Rekenhof stelde geen fouten vast bij de wijze waarop het departement kredietverleningen, deelnemingen en overheidsschuldverrichtingen bij de raming van het vorderingensaldo verrekende. Het wijst wel op de trend een deel van de begrotingsuitgaven ESR-neutraal te doen toenemen door middel van participaties gefinancierd met leningopbrengsten. Die trend zet zich door in de begroting 2010 en de meerjarenbegroting 2010-2014. Ondanks begrotingen die ESR-matig in evenwicht zijn, kan dit de houdbaarheid van de financiën op termijn in gevaar brengen.

Ook de verrichtingen tussen de entiteiten die van de overheid deel uitmaken worden voor het ESR-vorderingensaldo buiten beschouwing gelaten, zoals overdrachten (dotaties) van de uitgavenbegroting naar te consolideren instellingen (soms ook omgekeerd) en verrichtingen tussen te consolideren instellingen onderling. Zij zijn in principe identificeerbaar op grond van specifieke ESR-codes in de rubrieken 4 (inkomensoverdrachten) of 6 (kapitaaloverdrachten). In de praktijk zijn echter veel correcties nodig. Het is niet eenvoudig alle onderlinge verrichtingen tussen overheidsentiteiten nauwkeurig in kaart te brengen en op elkaar af te stemmen, onder meer doordat sommige uitgavenposten verrichtingen omvatten voor zowel instellingen binnen als buiten de consolidatiekring.

In principe moeten onderlinge verrichtingen binnen de consolidatiekring elkaar opheffen en dus ESR-neutraal zijn. De raming van de FFEU-dotatieontvangst in die begroting heeft echter geen tegenhanger in de uitgavenbegroting van dat jaar, daar zij bestaat uit kredietoverschotten van het vorige begrotingsjaar. De positieve impact van de *onderbenutting* (zie 3.1.3.4) op het vorderingensaldo van jaar x-1 wordt daarom ten belope van de FFEU-dotatie in jaar x gecompenseerd door een negatieve impact op het vorderingensaldo van het jaar x en volgende jaren, naarmate het FFEU de gerecycleerde kredieten uitgeeft. Bij de initiële begroting 2009 bracht een specifieke correctie ten belope van de FFEU-dotatie een nulresultaat mee dat niet met de realiteit overeenstemde. Het verschil van 191.431 duizend EUR bij de derde begrotingscontrole 2009 was grotendeels toe te schrijven aan de FFEU-dotatie van 189.224 duizend EUR. Voor het FFEU verschilde de voorstelling in de initiële

begroting dus van die bij de begrotingscontrole. Het departement legt een verband met de onderbenutting, die niet in de initiële begroting, maar wel in begrotingsaanpassing was verrekend. De FFEU-dotatie staat echter in verhouding tot de onderbenutting van het voorgaande jaar.

De begrotingsaanpassing 2009 voorzag in een uitgave van 500 miljoen EUR voor de *vzw Egalisatiefonds voor de Responsabiliseringsbijdrage van de Vlaamse Gemeenschap*, met ESR-code 33. De middelenbegroting 2010 nam hetzelfde bedrag als ontvangst (terugstorting) op met ESR-code 38. Het egalisatiefonds behoort tot de ESR-consolidatiekring van de Vlaamse Gemeenschap. In principe dienden dus ook respectievelijk de ontvangst van het fonds in 2009 en de uitgave van het fonds in 2010 in rekening te worden gebracht, zodat die verrichtingen het ESR-vorderingensaldo niet beïnvloeden. Deze neutralisatie vond echter niet plaats. De geraamde ESR-vorderingensaldi van 2009 en 2010 waren dan ook respectievelijk met 500 miljoen EUR onderschat en overschat. Het ging om een techniek om de evolutie van het ESR-vorderingensaldo van 2009 naar 2010 positief voor te stellen. De begrotingsminister antwoordde dit door te verwijzen naar de pas in 2010 verrekende meerontvangsten vanwege de federale overheid die voortvloeiden uit de opgewaardeerde economische parameters voor 2009. Die werkwijze strookt niet met de principes van het ESR 1995.

3.1.3.3 Aanrekeningsmoment

Het ESR 1995 registreert ontvangsten en uitgaven in principe op transactiebasis, wat afwijkt van de aanrekeningsregels die voortvloeien uit de begrotingsreglementering. Om dit verschil in aanrekeningsmoment op te vangen, corrigeert het departement de ontvangsten van de gewestbelastingen. Aan de uitgavenzijde corrigeert het de raming van vervallen intresten naar gelopen intresten.

De Vlaamse Regering verschilt van mening met het INR over het vooruitschuiven van een deel van de onderwijsuitgaven 2009 naar de begroting 2008, tot stand gebracht door regeringsamendementen op de tweede begrotingsaanpassing 2008. Volgens het INR gaat het om een vooruitbetaling in 2008 van uitgaven die op de begroting 2009 moeten worden aangerekend. Volgens de Vlaamse Regering gaat het om uitgaven die effectief al in 2008 werden gedragen. Het gaat om 355,8 miljoen EUR⁶⁴. Er moet dan ook rekening worden gehouden met een negatieve correctie van het vorderingensaldo 2009 met hetzelfde bedrag.

⁶⁴ Volgens het antwoord van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting op een parlementaire vraag – Handelingen van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting van 6 oktober 2009.

3.1.3.4 Hypothese van de onderbenutting

De derde begrotingsaanpassing 2009 voorzag in een correctie op het ESR-vorderingensaldo van 750 miljoen EUR voor de onderbenutting van uitgavenkredieten. Uitgangspunt was de veronderstelling dat niet alle uitgaven die in het ESR-vorderingensaldo waren verrekend, effectief zouden plaatsvinden. Het Rekenhofverslag heeft in zijn verslag over die begrotingsaanpassing opgemerkt dat de onderbenutting niet blijkt uit de begrotingscijfers en dat de algemene toelichting de berekening ervan had moeten meedelen. Bij de beëindiging van het begrotingsjaar 2009 bleek overigens al een belangrijke overschatting van die onderbenutting. Voor de verrekening van de onderbenutting heeft de Vlaamse Regering een realistische raming op grond van historische gegevens nodig, die rekening houdt met de begrotingsaard (krimp- of expansieve begroting)⁽⁶⁵⁾.

3.1.4 Saldobepaling door het IVA Centrale Accounting

Het IVA Centrale Accounting coördineert het ESR-rapporteringsproces over de begrotingsuitvoering. Het verzamelt de financiële informatie van de entiteiten, voert daarop controles uit en stelt er de ESR-rapportering mee op. Daarbij maakt het gebruik van het consolidatiepakket FCH (Financial Consolidation Hub). De rapportering over het vorderingensaldo wordt gebruikt voor de monitoring van de begrotingsuitvoering, het eindejaarsrapport en de rapportering aan de Algemene Gegevensbank:

- De Vlaamse Regering heeft vanaf 2006 een begrotingsmonitoring op geconsolideerd niveau ingevoerd. Een Ambtelijk Comité voor de Begroting, ook wel monitoringcomité genaamd⁽⁶⁶⁾, moet met de FCH-rapportering de uitvoering van de begroting en het vorderingensaldo opvolgen en per kwartaal rapporteren aan het Ministerieel Comité voor de Begroting⁽⁶⁷⁾. Het IVA Centrale Accounting stelt daartoe elk kwartaal (en in het vierde kwartaal maandelijks) een begrotingsuitvoeringsrapport op vanuit de FCH.
- Tussen Kerstmis en Nieuwjaar sluit het IVA Centrale Accounting de Orafinboekhouding van het Vlaams Ministerie en de DAB's voorlopig af. Op die datum genereert het een eindejaarsrapport over de begrotingsuitvoering. Het consolideert deze informatie met de voorlopige financiële uitvoeringsgegevens en prognoses die de instellingen voor de FCH-rapportering van november leverden. Soms vult het die gegevens nog aan met decembertransacties. Het eindejaarsrapport, dat onder meer de tabel normbeantwoording bevat (zie bijlage) is de basis voor de persmededeling van de minister van Financiën en Begroting.

⁶⁵ In de loop van 2010 is daar al een aanzet toe gegeven.

⁶⁶ Bestaande uit ambtenaren van het departement en het agentschap en met de secretaris-generaal van het departement als voorzitter.

⁶⁷ Minister-president, vice-minister-presidenten en minister van begroting.

- Een samenwerkingsakkoord tussen federale overheid, Gemeenschappen, Gemeenschapscommissies en Gewesten heeft op 1 oktober 1991 de Algemene Gegevensbank opgericht, die de statistieken over de overheidsfinanciën van de centrale overheid moet beheren en over de uniforme opmaak ervan moet waken. Zij brengt verslag uit aan de Interministeriële Conferentie van Financiën en Begroting (ICFB) en publiceert een jaarverslag met een samenvatting van de begrotingsverrichtingen van alle entiteiten van de centrale overheid, een economische en functionele hergroepering van de uitgaven en een lijst van de eenheden van de publieke sector. Zij bepaalt een tijdschema voor de gegevensinzameling en stelt een sjabloon voor de rapportering ter beschikking.

3.1.5 Overeenstemming vaststelling met het ESR 1995

3.1.5.1 Consolidatiekring

De consolidatiekring die de FCH-rapportering toepast, is beperkter dan die in de externe rapportering aan de Algemene Gegevensbank:

- De externe rapportering bevat individuele cijfers per DAB, de FCH integreert ze in de cijfers van de centrale overheid.
- Het Vlaams Zorgfonds is opgenomen in de FCH-consolidatiekring, maar behoort niet tot de ESR-consolidatiekring waarover extern moet worden gerapporteerd. De externe rapportering voegt wel een individuele rekening van het Zorgfonds toe.
- De strategische adviesraden staan alleen in de externe rapportering.
- Een aantal privaatrechtelijke instellingen staat alleen in de externe rapportering (vzw Vlaams-Europees Verbindingsagentschap, De Singel, Muhka).

Het ontbreken van deze, meestal relatief kleine, entiteiten in de FCH heeft een beperkte impact op het vorderingensaldo (11.935 duizend EUR op een totaal van 1.102.361 duizend EUR of 1,1%).

Bovendien wijzigt de Vlaamse overheid haar consolidatiekring voortdurend, door de oprichting, opheffing, splitsing of samenvoeging van entiteiten. Zij neemt die wijzigingen echter niet altijd onmiddellijk over in de consolidatie. Zo heeft zij in 2009 de nv Gigarant opgericht, maar pas eind 2010 opgenomen in de consolidatie.

3.1.5.2 Groepering van ESR-informatie

De rapportering Algemene Gegevensbank maakt een onderscheid tussen de algemene begroting en fondsen en autonome instellingen, waaronder diensten met afzonderlijk beheer. De FCH-rapportering voegt om efficiëntieredenen deze diensten bij de algemene begroting. Deze vereenvoudiging heeft geen impact op het eindresultaat van de consolida-

tie, maar maakt het moeilijker de FCH-rapportering met de externe rapportering aan de Algemene Gegevensbank te vergelijken.

3.1.5.3 Berekening van het vorderingensaldo

Terwijl de FCH de uitvoeringsgegevens van de begroting vergelijkt met de begrotingsramingen, vraagt het sjabloon van de Algemene Gegevensbank uitsluitend uitvoeringscijfers van de begroting, en dan nog alleen jaarcijfers. Het vraagt geen vergelijking met de begrotingsramingen, noch met cijfers van voorgaande jaren. Het bevat wel alle gegevens om het vorderingensaldo te kunnen berekenen, maar niet de berekening zelf. Het maakt wel de overgang naar het officiële totaal van de algemene begroting. Het Instituut voor Nationale Rekeningen (INR) berekent met de sjablooninformatie het vorderingensaldo: het corrigeert het saldo van de begrotingsverrichtingen met de verrichtingen met ESR-code 8 (kredietverleningen en deelnemingen) en 9 (overheidsschuld) en voert een aantal specifieke correcties uit, onder meer voor de aanrekening van de gewestbelastingen en de verlopen intresten. Het IVA CA vergelijkt de INR-berekening van het vorderingensaldo met de eigen berekeningen.

3.1.5.4 Voorlopige cijfers

De rapportering aan de Algemene Gegevensbank steunt op de cijfers die de instellingen tegen 15 maart, samen met hun officiële jaarrekening, doorgeven aan de IVA Centrale Accounting (langs de FCH). Het IVA CA voert een aantal controles uit op die jaarrekeningen en past ze eventueel nog aan. Deze aanpassingen kunnen een impact hebben op het ESR-vorderingensaldo. De financiële gegevens 2009 die de instellingen in de FCH invoerden (begrotings- en uitvoeringscijfers) verschilden soms van de budgettaire informatie in hun officiële jaarrekening 2009, maar deze verschillen zijn vooralsnog⁶⁸ verwaarloosbaar. Ook de FCH-cijfers 2009 van de DAB's stemden overeen met de rapportering in de algemene rekening, behalve voor de DAB Loodswezen. Voor deze DAB vermeldt de algemene rekening 14,7 miljoen EUR meer uitgaven dan de rapportering aan de Algemene Gegevensbank.

Het IVA CA heeft zelf in een reconciliatiestaat geprobeerd de verschillen te verklaren tussen de algemene begrotingscijfers in de rapportering aan de Algemene Gegevensbank en die in de (voorlopige) algemene rekening 2009 van de Vlaamse Gemeenschap. Het Rekenhof kon deze reconciliatiestaat aansluiten op de onderliggende verantwoordingsstukken. Het IVA CA baseerde zijn reconciliatie echter op een voorlopige versie van de algemene rekening.

⁶⁸ Het IVA CA heeft nog niet alle rekeningencontroles definitief beëindigd.

3.1.5.5 Eliminatie van de interrelaties

De berekening van het vorderingensaldo impliceert de eliminatie van interrelaties tussen de verschillende entiteiten van de Vlaamse overheid. Normaliter heeft deze eliminatie geen impact op het vorderingensaldo, want tegenover elke intragroepsontvangst staat een gelijke intragroepsuitgave. In de praktijk is zij, o.m. door verschillen in aanrekeningsmoment, niet volledig neutraal. Zowel in de FCH-rapportering als in de rapportering aan de Gegevensbank beïnvloedt de eliminatie van interrelaties het vorderingensaldo negatief met 0,4% (respectievelijk -27.123 en -27.970 duizend EUR). De huidige rapportering geeft geen verdere toelichting over de eliminatie van de intragroepsverrichtingen.

3.1.5.6 FCH-vorderingensaldo versus gegevensbankrapportering

De onderstaande tabel vat de FCH-rapportering over het vorderingensaldo samen:

FCH-berekening	MVG incl. DAB's	VOI's	Totaal (incl. Zorgfonds)
Ontvangsten	27.947.839	7.076.524	35.024.363
- overgedragen saldi	0	-188.374	-188.374
- interrelaties	-731.267	-5.611.445	-6.342.712
- ESR 8	-16.119	-27.224	-43.343
- ESR 9	-5.000.000	-31.730	-5.031.730
= gecorrigeerde ontvangsten (a)	22.200.452	1.217.753	23.418.205
Uitgaven	28.031.461	7.085.009	35.116.470
- overgedragen saldi	0	-191.804	-191.804
- interrelaties	-6.278.243	-37.345	-6.315.589
- ESR 8	-3.949.473	-38.461	-3.987.934
- ESR 9	-1.613	-103.769	-105.382
= gecorrigeerde uitgaven (b)	17.802.132	6.713.629	24.515.762
Vorderingensaldo (a – b)	4.398.320	-5.495.876	-1.097.557

De rapportering aan de Algemene Gegevensbank bevat geen berekening van het vorderingensaldo. Het Rekenhof heeft de financiële informatie uit deze rapportering herwerkt in de onderstaande eigen berekening. De berekeningen verschillen met 7.625 duizend EUR (0,7%), vooral door het verschil in afbakening van de consolidatiekring (zie 3.1.5.1).

Externe berekening	MVG excl. DAB's	DAB's en VOI's	Totaal (excl. Zorgfonds)
Ontvangsten	26.965.012	9.325.103	36.290.115
- overgedragen saldi	0	-1.719.195	-1.719.195
- interrelaties	-7.820	-6.348.408	-6.356.228
- onttrekking aan reserves	0	-35.281	-35.281
= gecorrigeerde ontvangsten (a)	26.957.192	1.222.219	28.179.412
Uitgaven	27.062.929	9.303.427	36.366.356
- overgedragen saldi	0	-1.701.303	-1.701.303
- interrelaties	-6.200.372	-127.670	-6.328.043
- toevoeging aan reserves	0	-72.648	-72.648
= gecorrigeerde uitgaven (b)	20.862.556	7.401.806	28.264.363
Saldo ESR-gecorrigeerde verrich- tingen (c) = (a) – (b)	6.094.636	-6.179.587	-84.951
ESR 8 - ontvangsten			-43.343
ESR 9 - ontvangsten			-5.002.575
ESR 8 - uitgaven			3.987.952
ESR 9 - uitgaven			40.557
Impact Zorgfonds			-2.821
Vorderingensaldo incl. Zorgfonds			-1.105.182

3.1.6 Afstemming tussen vorderingensaldoraming en -vaststelling

Departement en agentschap hebben elk hun eigen instrumentarium voor de ESR-rapportering (respectievelijk een rekenblad en de FCH). Die zijn niet met mekaar verbonden. Het agentschap werkt wel verder met de begrotingsassumpties van het departement over economische classificatie van de verrichtingen en te consolideren instellingen. De toegepaste correcties stemmen echter niet volledig overeen. Departement en agentschap treffen elkaar wel maandelijks in het Ambtelijk Comité voor de Begroting, dat ruimte voor overleg biedt (zie ook punt 3.1.4).

3.1.7 Rapportering aan het Vlaams Parlement

De Vlaamse Regering rapporteert over het geraamde ESR-vorderingensaldo in de algemene toelichting bij de ontwerpbegroting, meer bepaald in hoofdstuk VI - *Het vorderingensaldo en de norm*. De tabel *Normnaleving van de Vlaamse overheid* in dit hoofdstuk vloeit voort uit de rekenbladen van het departement (zie punt 3.1.2). De summiere commentaar bij de tabel van de algemene toelichting bij de begrotingsontwerpen 2009 laat niet toe de juistheid van de overgang van het begrotingssaldo naar het ESR-vorderingensaldo te controleren. Bovendien ontbreekt een toelichting voor de berekening van belangrijke saldo-elementen die niet op begrotingsgegevens berusten, zoals het geraamde bedrag van de onderbenutting. Evenmin is er een vermelding of motivatie van stellingen van de Vlaamse Regering die afwijken van die van de statistische overheden (INR, Eurostat), zoals de niet-consolidatie van de BAM en de niet-aanrekening van vooruitbetaalde onderwijsuitgaven.

Er vond geen officiële rapportering aan het Vlaams Parlement plaats over het gerealiseerde ESR-vorderingensaldo 2009. De enige informatiebron was een persbericht over het eindejaarsrapport van het ambtelijk comité. De tabel *Normbeantwoording* uit dat rapport is echter niet formeel aan het Vlaams Parlement voorgelegd. Het rapport 2009 kwam wel ter sprake in de Commissie Financiën en Begroting, naar aanleiding van een vraag om uitleg en een interpellatie tot de Vlaamse minister van Financiën en Begroting. De cijfers in de normbeantwoordingstabel van het eindejaarsrapport zijn bovendien niet alle definitief. Vooral die over de te consolideren instellingen berusten deels nog op prognoses. Er volgt echter geen actualisatie. Het rapport meldde wel de verschillen in zienswijze tussen Vlaamse Regering en INR op een aantal verrichtingen (onderwijsuitgaven, provisie Vlaams Pensioenfonds, nv BAM).

Hoewel het ESR-vorderingensaldo het belangrijkste sturingsinstrument van de begroting is geworden, bleek de rapportering daarover aan het Vlaams Parlement voor het begrotingsjaar 2009 dus beperkt.

3.1.8 Maatstaffunctie voor Vlaams begrotingsbeleid

De actuele normering van het Vlaamse begrotingsbeleid richt zich, gelet op de afspraken in het kader van het Europese stabiliteitspact, op het ESR-vorderingensaldo. In zijn beleidsnota deelde de Vlaamse minister van Financiën en Begroting mee dat hij ernaar streeft Vlaanderen weer een eigen norm van interne stabiliteit te geven. Hieruit blijkt dat hij het ESR-vorderingensaldo op zich onvoldoende vindt voor de sturing van het Vlaams begrotingsbeleid. Bij de afsluiting van het onderzoek was nog geen nieuwe Vlaamse begrotingsnorm gekend. De SERV heeft in zijn advies over het begrotingbeleid 2011 van de Vlaamse Gemeenschap⁶⁹ een aantal suggesties geformuleerd om te komen tot een structurele begrotingsnorm, met een correctie van de nominale norm voor conjuncturele en eenmalige factoren. De SERV waarschuwt dat zo'n structurele begrotingsnorm ook nog altijd beperkingen heeft.

In het kader van zijn begrotingsonderzoek heeft het Rekenhof vastgesteld dat de Vlaamse Regering soms financieringstechnieken met belangrijke toekomstige budgettaire implicaties aanwendt om de begrotingsnormering van het ESR-vorderingensaldo te ontwijken:

- Aangezien het ESR-vorderingensaldo alleen rekening houdt met betaalkredieten en niet met budgettaire verbintenissen en engagementen, laten technieken die de termijn tussen verbintenis en betaalverplichting vergroten, toe een expansief beleid te voeren waarvan de impact op het ESR-vorderingensaldo pas in latere begrotingsjaren tot uiting komt. Bij die alternatieve financiering, al dan niet in de vorm van PPS, prefinanciert een derde, die daarvoor op lange termijn door de overheid wordt vergoed. Dat verklaart ten dele de trend van ESR-neutrale PPS-financiering van investeringen, die in

⁶⁹ Vlaams Parlement, Stuk 12-6 (2009-2010) – Nr. 1.

de vorige legislatuur opgang vond. Het adjectief *ESR-neutraal* is misleidend. De neutraliteit geldt alleen in de investeringsfase, waarin de overheid verbintenissen aangaat, maar nog geen betaalverplichting heeft. De overheidsuitgaven komen nadien, bv. in de vorm van beschikbaarheidsvergoedingen of de subsidiëring ervan, en beïnvloeden het ESR-vorderingensaldo van toekomstige begrotingsjaren.

- Aangezien het ESR-vorderingensaldo financiële verrichtingen, zoals leningen en participaties, buiten beschouwing laat, ontsnapt een gelijkmatige toename van overheidsparticipaties (uitgaven) en leningsopbrengsten (ontvangsten) aan de normering. Met die techniek ondersteunde de Vlaamse Regering bv. KBC in de financieel-economische crisis van 2009. Die steun had een belangrijk begrotingstekort tot gevolg zonder directe implicaties⁽⁷⁰⁾ op het ESR-vorderingensaldo. De leningfinanciering van het tekort verhoogt de schuld van de Vlaamse overheid en dus de intrestlasten, weliswaar gecompenseerd door vergoedingen van de ondersteunde bank. De huidige legislatuur wendt de techniek verder aan, buiten de directe context van de financieel-economische crisis, om de beleidsmarginen te vergroten zonder impact op het ESR-vorderingensaldo.

De Vlaamse overheid bestaat uit meer entiteiten dan die welke in de huidige ESR-consolidatiekring moeten worden opgenomen, onder meer een aantal entiteiten die op grond van de ESR95-methodologie niet onder de sector overheid (S1312) horen, maar juridisch wel (de luchthavens, psychiatrische zorgcentra, het Universitair Ziekenhuis Gent, de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, enz.). Daar het ESR-vorderingensaldo alleen rekening houdt met de entiteiten binnen de ESR-consolidatiekring, is het niet bruikbaar om entiteiten buiten de kring budgettair aan te sturen en op te volgen. Het ESR-vorderingensaldo volstaat dus niet voor een begrotingsnormering die de financiële houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn wil garanderen.

3.1.9 Conclusie

De tabel normnaleving van de algemene toelichting, waarin het departement Financiën en Begroting het ESR-vorderingensaldo 2009 van de geconsolideerde Vlaamse overheid heeft geraamd, kan nog verbeteren: hij sluit nog niet volledig aan op de ESR-consolidatiekring, brengt nog een reeks correcties van de interrelaties mee en berekent de onderbenutting van de uitgaven nog niet objectief en consequent.

Met de FCH heeft het IVA Centrale Accounting een degelijk werkinstrument ontwikkeld om op een geconsolideerde basis de uitvoering van de begroting op te volgen en te rapporteren. De externe rapportering aan de Algemene Gegevensbank steunt op de FCH-rapportering, maar bevat bijkomende informatie over de diensten met afzonderlijk beheer en enkele instellingen die in de FCH-consolidatiekring ontbreken.

⁷⁰ Behoudens de in 2009 vervallen intresten van de leningfinanciering.

Het Rekenhof kon deze DAB-gegevens afstemmen met de rapportering in de algemene rekening 2009, behalve voor de DAB Loodswezen. Het IVA Centrale Accounting heeft de uitvoeringscijfers van de algemene begroting in het sjabloon van de Algemene Gegevensbank gereconcilieerd met die in de (voorlopige) algemene rekening 2009 en daarbij alle verschillen verklaard. Onderliggende verantwoordingsstukken bevestigen deze reconciliatie.

Toch vertoont de geconsolideerde rapportering nog tekortkomingen:

- de consolidatiekring is nog niet duidelijk afgebakend en wijzigt soms zonder toelichting van de impact op de rapportering;
- vergelijkingen met vorige jaren ontbreken;
- de interne (FCH) en externe rapportering (aan de Algemene Gegevensbank) verschillen in voorstellingswijze en in afbakening van de consolidatiekring; vooralsnog ontbreekt een reconciliatiestaat.

Tot op heden rapporteert de Vlaamse Gemeenschap maar in beperkte mate geconsolideerde jaarcijfers. Extern rapporteert zij ze alleen aan de Algemene Gegevensbank, niet aan het Vlaams Parlement.

Het ESR-vorderingensaldo is een nuttige indicator om de overheidsfinanciën op te volgen, maar volstaat op zich niet om de financiële houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn te garanderen.

3.1.10 Aanbevelingen

- De Vlaamse Gemeenschap moet in de ESR-rapportering de consolidatie vervolledigen en elke wijziging in zijn entiteiten aan een ESR-toets onderwerpen.
- Een adequate economische classificatie van de onderlinge verrichtingen kan correcties ter afstemming van de begroting van de Vlaamse ministeries en de begrotingen van te consolideren instellingen vermijden.
- De Vlaamse Regering moet onderbenutting van de uitgavenkredieten en de recuperatie ervan langs het FFEU objectief ramen op grond van historische gegevens én de begrotingsaard (krimpbegroting of expansieve begroting) en in de algemene toelichting bij de begroting op eenduidige en constante wijze voorstellen, in overeenstemming met de budgettaire realiteit.
- Departement en agentschap moeten hun methodiek en, zo mogelijk, hun instrumentarium voor het ESR-vorderingensaldo verder op elkaar afstemmen.
- De algemene toelichting bij de begrotingsontwerpen moet de samenstelling van de tabel *Normnaleving* beter toelichten en regeringsstandpunten die afwijken van de zienswijze van het INR of Eurostat vermelden.

- De Vlaamse Regering moet het initiatief nemen om ook over het gerealiseerde ESR-vorderingensaldo te rapporteren aan het Vlaams Parlement.
- Een overzicht van de niet volledig elimineerbare intragroepsverrichtingen, met uitleg over de oorzaak, kan nuttig zijn.
- Het IVA CA zou ook zelf een reconciliatie moeten maken tussen de FCH-rapportering en de rapportering aan de Algemene Gegevensbank.
- Aangezien een begrotingsnormering die uitsluitend op het ESR-vorderingensaldo steunt, niet volstaat om de financiële houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn te garanderen, moet de Vlaamse Regering ook de verbintenissen en de financiering van participaties die de schuld doen toenemen, normeren in functie van hun budgettaire implicaties. Een Vlaamse begrotingsnorm zou overigens betrekking moeten hebben op alle entiteiten die deel uitmaken van de Vlaamse overheid.

Bijlage: tabel Normbeantwoording (eindejaarsrapport 2009)

VORDERINGENSALDO	ESR-effect	raming uitvoering op 29.12. 2009	Begrotingscontrole
Ontvangsten		22.009.995.186	21.977.971.000
dotaties van DAB's en VOI's	-	7.819.874	15.280.000
ESR8-ontvangsten	-	16.119.453	16.139.000
ESR- ontvangsten		21.986.055.860	21.946.552.000
Uitgaven (1)		27.121.755.264	27.344.326.000
dotaties naar DAB's en VOI's	-	6.197.618.200	6.102.535.000
ESR8-uitgaven	-	3.948.967.449	3.955.000.000
ESR9-uitgaven (excl titel III)	-	0	0
ESR- uitgaven		16.975.169.615	17.286.791.000
Correcties			
Aanrekeningsregels ontvangsten		-502.000	-32.108.000
Aanrekening interesten	-	97.041.589	97.042.000
Opname trekkingsrechten Investeringsfonds (2)	-	2.072.678	0
ESR-vorderingensaldo MVG (excl. DAB's)	=	4.911.269.977	4.530.611.000
ESR-vorderingensaldo DAB's (3)	=	-636.216.511	
ESR-vorderingensaldo MVG (incl. DAB's)	=	4.275.053.466	
Vorderingensaldo te consolideren instellingen (4), excl. Dab's	=	-5.514.286.887	
Niet verwerkte instellingen: Muhka, De Singel, VEVA en de Strategische Raden (5)		-13.761.000	
Correctie prognose DAB's (t.o.v. prognose eind november 2009)		1.350.136	
Correctie prognose VOI's (t.o.v. prognose eind november 2009)		50.912.000	
Vorderingensaldo alle consolideren instellingen (na correcties)		-6.112.002.262	-6.279.256.000
ESR-Saldo	=	-1.200.732.285	-1.748.645.000
Onderbenutting		478.875.122	750.000.000

- (1) Aangevraagde ordonnaties met de periode DEC-09 op 29/12/09 en correctie van 40,4 miljoen euro voor.
(2) Raming op 29/12/09 van opname trekkingsrechten op de centralisatierekening van het Investeringsfonds in 2009 nog te ordonnanceren eindejaarstoelagen onderwijs.
(3) Uitsplitsing tussen DAB's is opgenomen in bijlage.
(4) Uitsplitsing tussen VOI's is opgenomen in bijlage.
(5) Gegevens BGC III incl. amendementen.

3.2 Interventies van de Vlaamse overheid met betrekking tot de financiële crisis

Het Rekenhof bracht de interventies in kaart waarmee de Vlaamse overheid tegemoetkwam aan de dringende liquiditeitsbehoeften van een aantal Belgische banken ingevolge de financiële crisis. Het betreft de steun aan Dexia, Ethias en KBC. Deze interventies hadden een negatieve invloed op de kas- en schuldpositie van de Vlaamse overheid. Zij kon de steun aan Dexia en Ethias nog financieren met kasreserves, maar voor de steun aan KBC diende zij zelf te lenen op middellange termijn, wat een negatieve impact op de begroting had. Dat negatieve effect kan weliswaar omslaan als KBC het contractueel vooropgestelde dividend zal uitbetalen. Voor de steun aan Dexia en Ethias heeft de Vlaamse overheid een afbouwregeling, KBC kan zelf over de terugbetaling van de steun beslissen. Een aantal onzekerheden, met name over de uitbetaling van vergoedingen en dividenden, over de recuperatie van de steun en over de herfinancieringsvoorwaarden op middellange termijn, beheersen het interventiepatroon.

3.2.1 Inleiding

In de herfst van 2008 trof een wereldwijde financiële crisis de internationale bankwereld. Dat noopte verschillende overheden tot een ingrijpen. Ook de Vlaamse overheid heeft interventies gedaan om tegemoet te komen aan de dringende liquiditeitsbehoeften van een aantal Belgische banken.

3.2.2 Toegekende steun aan financiële instellingen

3.2.2.1 Overzicht van de uitbetaalde steun per financiële instelling

3.2.2.1.1 Dexia

Op 30 september 2008 nam de Vlaamse overheid deel aan de reddingsactie van Dexia. Zij kocht 50.505.051 Dexia-aandelen langs het Vlaams Toekomstfonds tegen 9,9 EUR per aandeel. De totale participatie bedroeg aldus 500 miljoen EUR⁽⁷¹⁾. Op dat moment had het Vlaams Toekomstfonds een belegging lopen bij Fortis Bank. Deze belegging van

⁷¹ De federale overheid participeerde in het kapitaal van Dexia langs de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij (FPIM) voor 1 miljard EUR. De Waalse en de Brusselse overheden participeerden voor respectievelijk 350 en 150 miljoen EUR.

358 miljoen EUR in de SICAV “FIM Short Term Fund M5 Cap”, werd overgenomen door de Vlaamse overheid en met een deel van de opbrengst van deze overdracht (346,2 miljoen EUR) werd de aankoop gefinancierd. Hiernaast voorzag de Vlaamse overheid in een bijkomende dotatie van 153,8 miljoen EUR uit de algemene uitgavenbegroting. Wegens de dringendheid ging deze bijkomende dotatie niet naar het Vlaams Toekomstfonds, maar rechtstreeks naar de nv Dexia.

Bij haar aankoopbeslissing bestempelde de Vlaamse Regering de verrichting als deel van de beleggingsstrategie van het Toekomstfonds⁽⁷²⁾. De Vlaamse minister van Financiën en Begroting had toen echter nog geen criteria bepaald voor de beleggingsstrategie van het fonds, waardoor dat alleen kon beleggen in uitgiftes van overheden die behoorden tot de eurozone. Volgens het Rekenhof⁽⁷³⁾ was de regeringsbeslissing meer een beleidsbeslissing dan een beleggingsbeslissing, door uitgaven te financieren van bestemmingen die de Vlaamse Regering op voorstel van de Vlaamse minister van Begroting vaststelt⁽⁷⁴⁾.

3.2.2.1.2 *Ethias*

Eind 2008 namen de Vlaamse, Waalse en federale overheden elk een participatie van 25% plus één aandeel in de nv Ethias Finance, de holdingmaatschappij die alle aandelen in de nv Ethias bezit. De Vlaamse overheid stortte daarvoor op 31 december 2008 aan Ethias 500 miljoen EUR uit de algemene uitgavenbegroting⁽⁷⁵⁾. Zij kon voor deze betaling een laatste keer een beroep doen op de financiële reserves.

De Vlaamse Regering voorzag budgettair in die middelen tijdens haar beraadslaging van 20 oktober 2008⁽⁷⁶⁾ om te vermijden dat Vlaamse steden en gemeenten in financiële moeilijkheden zouden komen. Zij dienden immers als leden in de onderlinge verzekeringsvereniging mee in te staan voor de tekorten die bij Ethias ontstonden door de financiële crisis. Het Vlaams Gewest moest volgens de beraadslaging de herkaptalisatie ondersteunen door te participeren in een nieuw op te richten financiële holding die de huidige activiteiten van Ethias zou overkoepelen.

⁷² Met toepassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2007 tot regeling van de werking van het Toekomstfonds.

⁷³ Dit werd vermeld in brief N 09-3.501.542 B1 van 28 juli 2009 naar aanleiding van de controle van de jaarrekening 2008 van het Vlaams Toekomstfonds

⁷⁴ Met toepassing van artikel 97, 2°, van het decreet van 22 december 2006 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2007.

⁷⁵ Langs programma CC, BA CC 81.01 B. Ook de Waalse en federale overheid deden elk een kapitaalinjectie van 500 miljoen EUR.

⁷⁶ Met toepassing van artikel 44 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit (nieuwe uitgaven boven de begrotingskredieten wegens dringende en onvoorzienbare omstandigheden). De decreetgever regulariseerde dit in het decreet van 5 december 2008 houdende derde aanpassing van algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2008.

3.2.2.1.3 KBC

Op 22 januari 2009 besliste de Vlaamse Regering tot een kapitaalinjectie van 2 miljard EUR⁽⁷⁷⁾ in KBC, dit in navolging van de kapitaalinjectie van 3,5 miljard EUR die de federale overheid op 1 december 2008 had beslist. Tegelijk verleende de Vlaamse overheid KBC ook een recht op een eventueel bijkomende injectie van 1,5 miljard EUR. Aangezien zij haar kasreserves had opgebruikt, diende de Vlaamse overheid de middelen voor deze toegezegde steun op de financiële markten te ontfemen.

Op 5 februari 2009 legde de Vlaamse Regering het dossier voor aan de Europese autoriteiten. De geplande kapitaalinjectie van 2 miljard EUR diende op hun goedkeuring te wachten.

Op 14 mei 2009 moest de federale regering KBC nogmaals ter hulp komen en aanvaardde zij de indekking van de globale CDO-portefeuille⁽⁷⁸⁾ van KBC (bijna 20 miljard EUR). Tegelijk vroeg KBC de Vlaamse overheid om de 1,5 miljard EUR⁽⁷⁹⁾ bijkomende kapitaalinjectie. Pas op 30 juni 2009 ging de Europese Commissie akkoord met de toegezegde steunmaatregelen. Op 17 juli 2009 ondertekende de nieuwe Vlaamse Regering de definitieve overeenkomst met KBC. De inbreng van 3,5 miljard EUR, gefinancierd met de uitgifte van twee afzonderlijke EMTN⁽⁸⁰⁾, vond plaats op 20 juli 2009.

De Vlaamse Regering legde in haar beraadslaging van 30 januari 2009 de budgettaire basis voor de operatie⁽⁸¹⁾. Zij verantwoordde de maatregel in het licht van de economische schok die de Vlaamse economie zou treffen bij een mogelijke instorting van de KBC-holding. Voor de financiering zou zij een leningprogramma opzetten. De intresttegemoetkomingen die KBC het Vlaamse Gewest zal verlenen op certificaten, zouden de lasten in de toekomst compenseren.

3.2.2.2 Evolutie

3.2.2.2.1 Dexia

Het Vlaams Toekomstfonds boekte in zijn jaarrekening 2008 een minderwaarde van 338 miljoen EUR door de daling van de beurswaarde van het Dexia-aandeel van 9,9 EUR tot 3,2 EUR op 31 december 2008.

⁷⁷ Langs programma CC, BA CC 81.02 B.

⁷⁸ CDO staat voor Collateralized Debt Obligation, dit zijn obligaties waarbij zekerheid wordt verschaft door aanwezigheid van een onderpand

⁷⁹ Langs programma CC, BA CC 81.03 B.

⁸⁰ Euro Mid Term Notes.

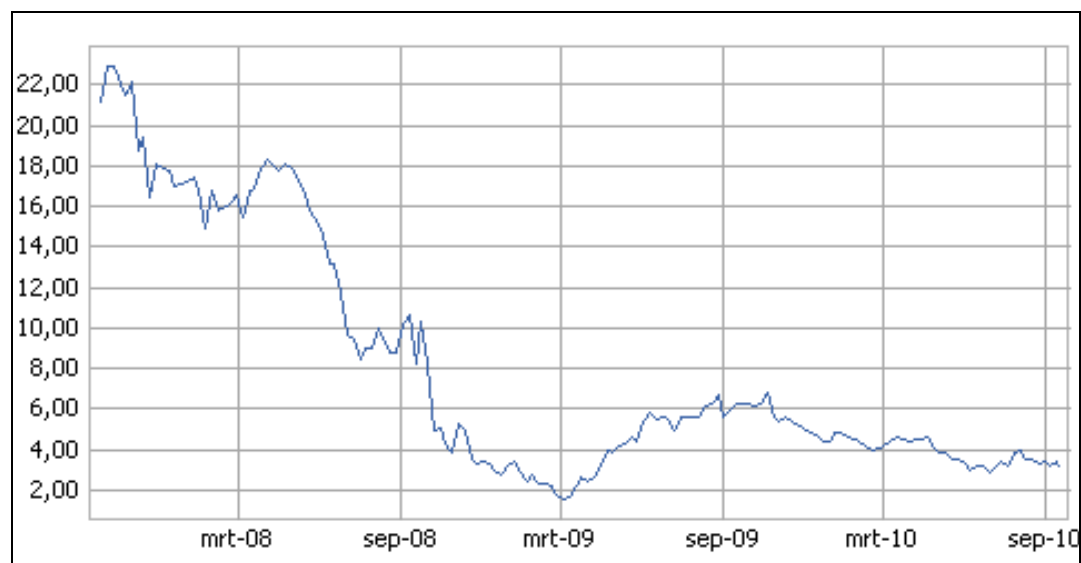
⁸¹ Met toepassing van artikel 44 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit (nieuwe uitgaven boven de begrotingskredieten wegens dringende en onvoorzienbare omstandigheden). De decreetgever regulariseerde dit in het decreet van 20 februari 2009 houdende (eerste) aanpassing van algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2009.

Door de stijging van het aandeel tot 4,46 EUR op 31 december 2009 bedroeg de minderwaarde 275 miljoen EUR.

In het decreet van 9 juli 2010 houdende aanpassing van de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2010 werd voor het Vlaams Toekomstfonds een dividendontvangst van 10 miljoen EUR geraamd. Op 11 juni 2010 kende Dexia het Vlaams Toekomstfonds 2.405.002 aandelen toe. De referentiewaarde van dit bonusaandeel bedraagt 4,205 EUR.

Er is nog geen zicht op een mogelijke afbouw van de participatie in Dexia. De Vlaamse Regering wil met een geleidelijke afbouw minwaarden vermijden en Dexia stabiel houden⁽⁸²⁾.

De onderstaande grafiek geeft de koersevolutie van het Dexia-aandeel in de afgelopen drie jaar weer. Sinds de participatie van de Vlaamse overheid op 30 september 2008 tegen een koers van 9,9 EUR, zakte het aandeel verder tot een dieptepunt van 1,09 EUR op 6 maart 2009. Vervolgens steeg het weer tot 6,57 EUR op 19 oktober 2009. Na een nieuwe waardedaling stabiliseerde het aandeel sinds mei 2010 tussen 3 en 4 EUR.



3.2.2.2.2 *Ethias*

De overheden genieten een preferent, cumulatief overdraagbaar dividend. In het decreet van 18 december 2009 houdende de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2010

⁸² Antwoord van de Vlaamse Minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport op de schriftelijke parlementaire vraag nr. 194 van 10 februari 2010.

werd hiermee rekening gehouden⁸³, maar bij de begrotingscontrole bleek dat Ethias in 2010 geen dividend zal uitkeren.

Het aandeelhouderspact, afgesloten tussen de initiële en de publieke aandeelhouders, staat vanaf begin 2012 de start van een exitprocedure toe⁽⁸⁴⁾. Het rapport van kas-, schuld- en waarborgbeheer van de Vlaamse overheid en de meerjarenraming 2011-2014 voorzien voor 2013 en 2014 telkens in een terugbetaling van 250 miljoen EUR.

3.2.2.2.3 KBC

De inbreng van de Vlaamse overheid in KBC moet worden beschouwd als een inbreng in het kernkapitaal. Dat betekent dat er geen risico van koersdaling is, zoals bij een gewoon aandeel. De Vlaamse overheid heeft recht op een terugbetaling van het volledige ingebrachte kapitaal tegen 150% van de intekenwaarde. De effecten geven recht op een vast rendement van minimum 8,5%⁽⁸⁵⁾ in alle jaren waarin de bank een dividend uitbetaalt. De kernkapitaaleffecten zijn eeuwigdurend. Dat wil zeggen dat KBC zelfstandig beslist, binnen de grenzen van het akkoord met de EU-Commissie, wanneer het de terugbetaling van het kapitaal aanvat.

Tot op heden heeft KBC geen vergoeding uitbetaald, aangezien zij evenmin al een dividend uitbetaalde. Voor de periode 2011-2014 voorziet de meerjarenraming telkens in 297,5 miljoen EUR (8,5% van 3,5 miljard EUR) als vergoeding voor het ingebrachte kapitaal. Een (gedeeltelijke) terugbetaling van het kapitaal in deze periode zal uiteraard een effect hebben op de vergoeding.

In het decreet van 18 december 2009 houdende de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2010 werd rekening gehouden met een eerste terugbetaling van 66 miljoen EUR⁽⁸⁶⁾ kapitaal, maar met decreet van 9 juli 2010 houdende aanpassing van de middelenbegroting 2010 werd dit ongedaan gemaakt.

⁸³ Basisallocatie CB0 CG001 2610.

⁸⁴ Antwoord van de Vlaamse Minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport op de schriftelijke parlementaire vraag nr. 196 van 10 februari 2010.

⁸⁵ Als 120 % van het dividend 2010 (over 2009) meer bedraagt dan 8,5% intrest, ontvangt het Vlaams Gewest die 120%. Vanaf het dividend 2011 (over 2010) ligt dat percentage op 125%.

⁸⁶ Basisallocatie CB0 CG008 8650.

3.2.3 Verleende waarborg

3.2.3.1 NV Gigarant

In 2009 heeft de Vlaamse Regering de nv Gigarant opgericht, die waarborgen moet verstrekken aan grote ondernemingen die door de financieel-economische crisis moeilijk aan krediet geraken. Zij heeft het kapitaal van deze vennootschap van 300 miljoen EUR op 22 april 2009 gestort. Zij voorzag in de budgettaire middelen daarvoor tijdens haar raadslaging van 6 maart 2009⁽⁸⁷⁾. De Vlaamse Regering stelde in het regulariserende ontwerpdecreet ter verantwoording dat het ging om een maatregel ter stimulering van de Vlaamse economie door de creatie van een waarborgvennootschap die grote waarborgen kon verstrekken aan ondernemingen die werden getroffen door kredietschaarste naar aanleiding van de huidige risico-averse kredietmarkt. Het risico van de waarborgen zou ten laste komen van het geïnjecteerde kapitaal in de waarborgvennootschap, en niet rechtstreeks van het Vlaams Gewest. Nadat de kredietschaarste zal zijn weggeëbd, kan de waarborgvennootschap haar activiteiten stopzetten en zal het beschikbare kapitaal ter beschikking van het Vlaams Gewest staan. Op 20 februari 2009 had het Vlaams Parlement daarvoor al een wijziging van het decreet van 6 februari 2004 betreffende een waarborgregeling voor kleine, middelgrote en grote ondernemingen goedgekeurd, waarbij het in het licht van een financiële crisis een hoofdstuk III/1 invoegde (*Ad hoc waarborgen voor ondernemingen*).

Volgens haar jaarrekening van 31 december 2009 verleende de nv Gigarant twee waarborgen, voor een totaal bedrag van 125 miljoen EUR. De toelichting van 12 mei 2010 bij deze jaarrekening vermeldt dat de nv na de afsluitdatum van deze jaarrekening nog waarborgen verleende in drie dossiers, voor in totaal 7,53 miljoen EUR. In 2009 inde de nv 1.197.500 EUR waarborgpremies, waarvan 57.794,52 EUR het pro rata deel voor 2009 is, dat in de omzet is verwerkt.

De NV Gigarant belegde haar kapitaal van 300 miljoen EUR, wat haar voor 2009 een bedrag van 3.211.864 EUR opleverde. Rekening houdend met de stortingsdatum (22 april 2009) kwam dit neer op een rendement van 1,54%. Gelet op het kastekort bij de Vlaamse overheid en de intrestvoet van de leningen die de Vlaamse overheid diende aan te gaan, is het niet duidelijk waarom de Vlaamse Regering het kapitaal van 300 miljoen EUR volledig volstortte vanuit de centrale uitgavenrekening van de Vlaamse overheid.

Gigarant is een tijdelijke maatregel, die de bestaande generieke waarborgregeling aanvult. Deze ad hoc crisiswaarborg bedraagt altijd meer

⁸⁷ Met toepassing van artikel 44 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit (nieuwe uitgaven boven de begrotingskredieten wegens dringende en onvoorzienbare omstandigheden). De decreetgever regulariseerde dit in het decreet van 30 april 2009 houdende tweede aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2009.

dan 1,5 miljoen EUR en kan oplopen tot 80% van het onderliggende krediet. Gigarant beschikt over een garantiebudget van 1,5 miljard EUR. Het moet de ad hoc crisiswaarborgen toekennen vóór 31 december 2010. Zij mogen een looptijd hebben tot vijf jaar.

3.2.3.2 Cross-border-lease-transactie

Op 24 februari 2004 traden Sint-Niklaas, Hamme en Dendermonde toe tot een cross-border-lease-overeenkomst met Fifth Third Leasing Company, een Amerikaanse investeerder. Ze verhuurden hun rioleringsstelsel voor 99 jaar en huurden het weer in voor 25 jaar en ontvingen daarbij ongeveer 3% van de waarde ervan.

Als gevolg van de crisis en de *downgrading* van American International Group⁽⁸⁸⁾, heeft de Vlaamse overheid in totaal 120 miljoen USD gewestwaarborg verleend voor deze transactie⁽⁸⁹⁾. Zij ontving daarvoor op 30 maart 2009 een waarborgpremie van 1.372.186,63 EUR. Deze waarborgstelling loopt af op 20 december 2036, behoudens verlenging met uitdrukkelijke voorafgaandelijke goedkeuring van het Vlaams Gewest. Aan de bepalingen van het besluit kunnen de verschillende partijen geen afbreuk doen tot op de datum waarop de gewestwaarborg verstrijkt, tenzij met het akkoord van de begunstigde(n) van de waarborg.

3.2.3.3 Gemeentelijke Holding

Bij de herkapitalisatie van Dexia spraken de gezamenlijke overheden af dat de Gemeentelijke Holding voor 500 miljoen EUR zou inschrijven op de kapitaalverhoging van Dexia. Onder meer om deze 500 miljoen EUR te kunnen ophalen op de kapitaalmarkt, hebben verschillende overheden beslist de leningen van de Gemeentelijke Holding te waarborgen tot een bedrag van 800 miljoen EUR⁽⁹⁰⁾. De Vlaamse overheid nam daarvan 200 miljoen EUR voor haar rekening⁽⁹¹⁾. Op 1 oktober 2009 kon de Vlaamse overheid deze waarborg reduceren tot 125 miljoen EUR en vanaf 1 januari 2010 bedraagt deze waarborg 62,5 miljoen EUR. Voor deze waarborgen werd 3.837.500 EUR als waarborgpremie ontvangen.

⁸⁸ Bij een cross border lease transactie dienen de betalingsverplichtingen te worden overgenomen door een derde partij, in dit geval de verzekeringsmaatschappij, American International Group.

⁸⁹ Decreet van 19 december 2008 houdende verlenen van een gewestwaarborg voor grensoverschrijdende financiële transacties en besluit van de Vlaamse Regering van 9 januari 2009 houdende toekenning van drie gewestwaarborgen, gewijzigd bij besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 2009.

⁹⁰ De federale overheid voor 400 miljoen, het Vlaams Gewest voor 200 miljoen, het Waals Gewest voor 140 miljoen en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor 60 miljoen EUR.

⁹¹ Artikel 2 van het decreet van 20 februari 2009 houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2009.

3.2.4 Kasstromen als gevolg van de steunmaatregelen

In 2008 en 2009 creëerden de steunmaatregelen in totaal 4,8 miljard EUR negatieve kasstromen. Er vonden nog geen terugbetalingen van participaties of leningen plaats en er is evenmin in terugbetalingen voorzien tot en met de begrotingsaanpassing 2010.

Op 11 juni 2010 kende Dexia 2.405.002 Dexia-aandelen toe aan het Vlaams Toekomstfonds. Met een referentiewaarde van 4,205 EUR, vertegenwoordigden deze aandelen 10.113.033,41 EUR.

De Gemeentelijke Holding en de drie gemeenten, betrokken bij de cross-border-lease-transactie, betaalden voor de verleende waarborg respectievelijk 3.837.500 EUR en 1.372.186,63 EUR.

3.2.5 Invloed op de intrestlasten

Aangezien de Vlaamse overheid de steun aan Dexia (langs het Vlaams Toekomstfonds) en Ethias uitbetaalden met eigen liquiditeiten, brachten zij geen intrestlasten mee. De steun had uiteraard wel een negatieve invloed op de ontvangen creditintresten.

Voor de steun aan KBC diende de Vlaamse overheid voor het eerst sinds lang een beroep te doen op de kapitaalmarkt. In 2009 haalde zij 5 miljard EUR op, voornamelijk langs het EMTN-programma. De onderstaande tabel geeft een overzicht van deze leningen.

(bedragen in EUR)

Opgenomen bedrag	Opname-datum	Aangerekende kosten	Bedrag op rekening gestort	Intrest-voet	Jaarlijkse intresten	Eind vervaldag
1.250.000.000,00	30/03/2009	2.388.312,00	1.247.611.688,00	3,750%	46.875.000,00	30/03/2014
1.250.000.000,00	30/03/2009	5.551.875,00	1.244.448.125,00	2,750%	34.375.000,00	30/03/2012
300.000.000,00	29/06/2009	222.000,00	299.778.000,00	3,000%	9.000.000,00	29/06/2013
750.000.000,00	20/07/2009	2.767.500,00	747.232.500,00	2,625%	19.687.500,00	20/07/2013
1.250.000.000,00	20/07/2009	3.440.625,00	1.246.559.375,00	3,875%	48.437.500,00	20/06/2016
200.000.000,00	18/12/2009	0,00	200.000.000,00	2,178%	4.356.000,00	18/12/2012
5.000.000.000,00		14.370.312,00	4.985.629.688,00		162.731.000,00	

De Vlaamse overheid haalde meer op dan nodig voor de KBC-steun, omdat zij bijkomende middelen nodig had voor de financiering van de participatie in de nv Gigarant en de financiering van het begrotings- en kastekort dat onder meer werd veroorzaakt door de daling van de ontvangsten ingevolge de economische crisis.

3.2.6 Invloed op het ESR-vorderingensaldo

De verschillende steunbetalingen hadden geen invloed op het vorderingensaldo van de Vlaamse overheid, aangezien zij ESR-8-operaties waren. De betaalde intresten voor met leningen verrichte steunmaatregelen

len, de gedeerde creditintresten⁹²) en de ontvangen vergoedingen beïnvloedden daarentegen wel het vorderingensaldo.

Tot op heden heeft alleen Dexia een dividend uitbetaald. Dat betekent dat de steunmaatregelen tot op heden een negatieve invloed hebben op het ESR-vorderingensaldo van de Vlaamse overheid, gelet op de intrestlasten. Vanaf de begroting 2011 voorziet de meerjarenraming erin dat KBC een vergoeding zal uitbetalen van 297,5 miljoen EUR. Van dan af zullen de ontvangsten voor de steunmaatregelen groter zijn dan de som van de gedeerde creditintresten en te betalen intresten op de leningen ter financiering van de steunmaatregelen voor de betrokken begrotingsjaren (zie tabel onder punt 5).

3.2.7 Besluit

De financiële crisis en de maatregelen die de Vlaamse overheid heeft genomen voor de ondersteuning van de financiële sector hebben een invloed gehad op haar kas- en schuldpositie. Voor de financiering van de steun aan Dexia en Ethias kon zij nog een beroep doen op kasreserves, maar voor de steun aan KBC diende zij zelf te lenen op middellange termijn. De intresten op deze leningen en de gedeerde creditintresten bezwaren de begroting. Tot nog toe hebben deze maatregelen een negatieve impact op de begroting. Wanneer KBC een dividend zal uitbetalen, zal dat negatieve effect omslaan voor het betrokken begrotingsjaar.

Rekening houdend met de stabiliteit en minwaarden vermijdend kan de Vlaamse overheid geleidelijk aan uit Dexia stappen. Begin 2012 kan zij bij Ethias een exitprocedure opstarten. Over de terugbetaling van de steun door KBC, kan KBC zelf beslissen, maar deze terugbetaling geeft altijd aanleiding tot een opleg van 50%.

Er is onzekerheid over de uitbetaling van vergoedingen en dividenden en over de recuperatie van de kapitaalinjecties en kredietverleningen. Het is ook onzeker tegen welke voorwaarden de Vlaamse overheid de middellangetermijnleningen zal moeten herfinancieren.

⁹² Het antwoord op parlementaire vraag nr. 194 van 10 februari 2010 vermeldde 2,5 miljoen EUR jaarlijkse kosten voor het aanhouden van de Dexia-participatie, wat overeenstemde met de gedeerde renten. De Ethias-participatie zal ongeveer evenveel kosten, aangezien het bedrag van de participatie identiek is.

3.3 Hermesfonds: overdrachten van het Vlaams Agentschap Ondernemen

In het kader van zijn controle op de jaarrekening 2009 van het Fonds voor Flankerend Economisch Beleid (Hermesfonds), heeft het Rekenhof de overdracht onderzocht van een gedeelte van de vermogensbestanddelen, rechten en verplichtingen van het eind 2008 opgeheven intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap Ondernemen (VLAO) aan het Hermesfonds. Het heeft geconcludeerd dat deze ontbinding en overdracht, na remediëring van zijn initiële opmerkingen, boekhoudkundig vrij correct verliep. De juridische ontbinding bracht echter door een ontoereikende voorbereiding een hoge graad van retroactiviteit en complexiteit mee. De jaarrekening bood bovendien weinig inzicht in de fusieoperatie.

3.3.1 Inleiding

De decreetgever heeft eind 2008 beslist het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap Ondernemen (VLAO) zonder vereffening te ontbinden en zijn gehele vermogen en het geheel van zijn activiteiten over te dragen aan het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Agentschap Ondernemen, met uitzondering van de vermogensbestanddelen, rechten en verplichtingen die de Vlaamse Regering toewijst aan het Hermesfonds⁽⁹³⁾.

De Vlaamse Regering heeft op 30 januari 2009⁽⁹⁴⁾ de procedures, bijzondere maatregelen en concrete timing van de fusieoperatie geregeld. Zij heeft daarbij het Agentschap Ondernemen als rechtsopvolger ten algemene titel van het VLAO aangeduid en de boekhoudkundige staat op 31 december 2008 van het VLAO een cruciale rol in het ontbindingsproces toebedeeld, met inbegrip van een inventaris van alle rechten en verplichtingen, met een vermelding van hun waarde. Een erkende bedrijfsrevisor die specifiek voor deze operatie werd aangesteld, heeft daarover een omstandig verslag opgesteld.

Ten slotte hebben de Vlaamse ministers van Financiën en Begroting en van Economie met het zogenaamde ventilatiebesluit de overdracht aan het Hermesfonds geregeld van twee gebouwen en autostaanplaatsen,

⁹³ Decreet van 19 december 2008 houdende diverse maatregelen inzake de ontbinding van het VLAO.

⁹⁴ Besluit van de Vlaamse Regering van 30 januari 2009 tot inwerkingstelling van de ontbinding zonder vereffening van het VLAO en tot regeling van de overdracht van zijn activiteiten en vermogen aan het Agentschap Ondernemen.

een grafiekcollectie, alsook enkele begrotingsposten voor ontvangsten en uitgaven⁽⁹⁵⁾.

In het kader van zijn controle van de jaarrekening over 2009 van het Fonds voor Flankerend Economisch Beleid (Hermesfonds), heeft het Rekenhof de overdracht van de vermogensbestanddelen, rechten en verplichtingen van het VLAO aan het Hermesfonds aan een bijzondere controle onderworpen.

3.3.2 Boekhoudkundige ontbinding

De boekhoudkundige staat van het VLAO op 31 december 2008, die het ventilatiebesluit goedkeurde, was al in het verleden het voorwerp van een controle door het Rekenhof, met name bij de controle van de jaarrekening over 2008 van het VLAO⁽⁹⁶⁾. Aan de opgemerkte tekortkomingen werd ondertussen grotendeels tegemoetgekomen.

Inmiddels vond vanaf 1 januari 2009, overeenkomstig de richtlijnen uit de uitvoeringsbesluiten, de uitsplitsing van deze boekhoudkundige staat over het Hermesfonds en het Agentschap Ondernemen plaats, alsook de overdracht van de betrokken vermogensbestanddelen. De controle daarop bracht geen noemenswaardige afwijkingen aan het licht. Ook de incorporatie van het Hermesgedeelte in de jaarrekening 2009 van dit fonds toonde geen boekhoudkundige tekortkomingen van materieel belang.

3.3.3 Juridische ontbinding

Het besluit van de Vlaamse Regering van 30 januari 2009 regelde grotendeels de juridische ontbinding van het VLAO. Met haar besluit van 4 december 2009 heeft de Vlaamse Regering uiteindelijk de oude rechtspersoon VLAO opgeheven met inwerkingtreding op 1 januari 2010. Bij dit ontbindingsproces en zijn concrete afhandeling heeft het Rekenhof twee verbeterpunten gedetecteerd:

- De timing van de fusieoperatie was niet optimaal en vergde voor tal van deelprocessen retroactiviteit. Deze terugwerkende kracht om eventuele rechtsonzekerheid tegen te gaan, zou met een betere voorbereiding niet nodig zijn geweest. De eveneens vermijdbare stijging van de complexiteit verhoogde op haar beurt het aantal en de foutgevoeligheid van de uit te voeren werkzaamheden, wat een efficiënte afhandeling van de gehele ontbindingscyclus niet ten goede kwam.

⁹⁵ Ministerieel besluit van 14 mei 2009 houdende de overdracht aan en toewijzing van zekere vermogensbestanddelen en begrotingsposten van het ontbonden IVA VLAO aan het Agentschap Ondernemen en het Hermesfonds.

⁹⁶ Het Rekenhof deelde zijn bevindingen aan de betrokken instanties mee op 16 februari 2010.

- Ook was de jaarrekening over deze fusie weinig duidelijk. Noch het bedrijfseconomische luik, noch het budgettaire meldde de uitgevoerde ontbinding van het VLAO en de gedeeltelijke incorporatie ervan in de werking en het vermogen van het Hermesfonds. De vermogensoverdrachten en budgettaire verschuivingen vonden hoofdzakelijk correct plaats, maar de jaarrekening staat niet toe ze zonder toelichting voldoende correct te plaatsen en te beoordelen. Zo werden de balansgegevens van het voorgaande jaar voor de vergelijkbaarheid aangepast, maar niet de resultatenrekeninggegevens.

3.3.4 Conclusies

De ontbinding van het VLAO en de overdracht van een gedeelte van zijn vermogensbestanddelen, rechten en verplichtingen aan het Hermesfonds, verliep, na remediëring van de initiële opmerkingen van het Rekenhof, boekhoudkundig vrij correct. De juridische ontbinding bracht echter bij gebrek aan een degelijke voorbereiding een hoge graad van retroactiviteit en complexiteit mee. De jaarrekening bood bovendien weinig inzicht in de fusieoperatie.

3.3.5 Aanbevelingen

- De Vlaamse Regering dient reorganisaties degelijk voor te bereiden en daarbij lessen te trekken uit precedentes, om de nood aan retroactieve beslissingen te vermijden.
- De jaarrekening moet in haar verplichte toelichting uitzonderlijke boekingswerkzaamheden uitleggen en zo een correcte lezing en interpretatie waarborgen.

3.4 IWT: tekort aan betaalkredieten

Het agentschap voor Innovatie door Wetenschap en Technologie (IWT) steunt innovatieve projecten of activiteiten met verscheidene kredietlijnen van de Vlaamse overheid. Sinds eind 2009 kampt het echter met betalingsproblemen door krediettekorten. De betalingsachterstand bedroeg eind 2009 bijna 47 miljoen EUR en kan in 2010 tot 52 miljoen EUR oplopen. Dat leidde tot een onderzoek van het Rekenhof, dat concludeerde dat een gebrekkige begrotingsopmaak tot kredietonderschatting leidde en dat de steunregelingen en financieringskanalen weinig transparant zijn. Bij gebrek aan een degelijke dossieropvolging en managementrapportering kan het IWT bovendien moeilijk remediëren of bijsturen. De jaarrekening brengt het krediettekort evenmin tot uiting en geeft aldus geen getrouw beeld van de realiteit. De minister toonde zich bereid de aanbevelingen van het Rekenhof te volgen.

3.4.1 Inleiding

Het agentschap voor Innovatie door Wetenschap en Technologie (IWT) heeft als missie de ondersteuning van innovatie. Het doet dat in belangrijke mate, maar niet uitsluitend, door projecten of activiteiten van bedrijven, instellingen, organisaties of personen financiële steun toe te kennen⁹⁷. Voor de projectfinanciering kan het een beroep doen op verscheidene kredietlijnen van de Vlaamse overheid. Eind 2009 kampte het IWT met betalingsproblemen. Wegens te beperkte betalingskredieten, kon het tal van projecten niet tijdig betalen. Het diende de betalingen uit te stellen tot 2010. Daardoor is het budget 2010 voor bepaalde programma's al grotendeels aangewend voor dossiers uit 2009.

3.4.2 Kredietlijnen

3.4.2.1 Overzicht kredietlijnen

Diverse reglementeringen regelden een reeks steunmaatregelen, waarvoor in verschillende financieringskanalen is voorzien. Er is echter niet altijd een duidelijke één op één relatie: er is niet altijd een aparte regelgeving met een specifieke financiering per steunprogramma. Enerzijds steunen bepaalde steunmaatregelen op eenzelfde reglementering, terwijl ze toch aparte financiële middelen ontvangen, anderzijds bevat de algemene uitgavenbegroting kredietlijnen met middelen voor diverse steunprogramma's, die elk gebaseerd zijn op een verschillende regle-

⁹⁷ Het IWT verleent behalve financiële steun, ook advies. Het heeft ook een coördinerende rol en neemt deel aan de beleidsvoorbereiding.

mentering. Zo gaan de middelen op de kredietlijn voor Onderzoek en Ontwikkeling (O&O) behalve naar het O&O-programma, ook naar het VIS⁹⁸-programma, het KMO-programma en de onderzoeksmandaten. Bijlage 1 bij dit verslag geeft een overzicht van de steunprogramma's met hun decretale basis en referenties naar de vastleggingsmachtigingen en betaalkredieten in de begroting 2010 en naar de kredietlijnen voor de werking van het IWT.

Vier kredietlijnen kennen het IWT decretaal een vastleggingsmachtiging en een bijhorend betaalkrediet toe:

- een kredietlijn voor projecten op initiatief van de Vlaamse Regering;
- een kredietlijn voor onderzoek en ontwikkeling;
- een kredietlijn voor innovatieve mediaprojecten;
- een kredietlijn voor het Vlaams innovatienetwerk.

Daarbuiten voorziet de algemene uitgavenbegroting nog in vier gesplitste kredieten, met name voor Strategisch basisonderzoek (SBO), Technologie transfer (TETRA), Landbouwkundig onderzoek (LO) en Toegepast biomedisch onderzoek met primair maatschappelijke finaliteit (TBM). Het departement beheert deze kredietlijnen, maar het IWT selecteert de projecten. In principe mag het IWT pas oproepen lanceren nadat een ministerieel besluit het bedrag heeft bepaald dat effectief mag worden toegewezen. Theoretisch bestaat de mogelijkheid dat het departement projecten weigert die het IWT heeft geselecteerd.

Het is onduidelijk waarom de financiering van bepaalde maatregelen wordt geregeld met gesplitste kredieten, terwijl andere steun langs vastleggingsmachtigingen aan het IWT verloopt. Het zou logisch zijn de middelen (zowel voor de toewijzing als voor de betaling) rechtstreeks aan het agentschap toe te kennen, aangezien dat in beide gevallen de projecten selecteert en opvolgt.

Behalve vastleggingsmachtigingen en gesplitste kredieten, ontvangt het IWT ook middelen langs niet gesplitste kredieten voor de werking, specialisatie- en baekelandbeurzen. De beurzen behelzen in belangrijke mate lonen. Zowel deze beurzen als de werkingsmiddelen vallen verder buiten het bestek van deze bespreking.

3.4.2.2 Omvang van de kredietlijnen

Behoudens over de middelen uit de uitgavenbegroting, kan het IWT ook beschikken over een beperkt aantal eigen inkomsten. Zij vloeien voort uit, onder meer, terugvorderingen en intresten op achtergestelde leningen. Bijlage 2 toont de evolutie over de voorbije vijf jaren van de vastleggingsmachtigingen en gesplitste vastleggingskredieten, alsook van de betaalkredieten (inclusief eigen middelen). Het IWT wendt de vast-

⁹⁸ Vlaamse Innovatiesamenwerkingsverbanden

leggingsmachtigingen nagenoeg volledig aan. De vastleggingen zijn in de periode 2006-2008 sterk gestegen. Aangezien de projecten een looptijd van twee tot vijf jaar hebben, zouden de betaalkredieten momenteel een stijging moeten kennen die in verhouding staat tot de verhoogde vastleggingen van de voorbije jaren. Dat is echter niet het geval: in de gehele periode 2005-2010 bleef het betaalkrediet 10% tot 27% onder de vastleggingsmachtiging (bijlagen 3 en 4). Van de goedgekeurde projecten wordt gemiddeld 94,5% uitbetaald (zie punt 4). Het is dan ook duidelijk dat het IWT in betaalmoelijkheden komt.

3.4.2.3 Geen kredietoverschrijdingen

Het IWT betaalt subsidies uit in functie van de beschikbare betaalkredieten (dotaties en eigen middelen). Als het meer eigen middelen int dan de begroting initieel raamde, stelt het de besteding ervan uit tot de ministeriële goedkeuring van de aanwending. Als een kredietlijn bijna uitgeput is, zet het IWT de betalingen stop, ook deze die aan alle contractuele betalingsvoorwaarden voldoen. Het stoelt deze handelwijze op een clause in de algemene IWT-contractvoorwaarden⁽⁹⁹⁾. Tal van bedrijven en onderzoeksinstellingen dienden daardoor eind 2009 op betaling te wachten wegens onvoldoende betaalmiddelen. Een begunstigde die een project naar behoren uitvoert, moet in principe de voorziene subsidies bekomen volgens de contractuele betalingstermijnen.

3.4.3 Tekorten in 2009 volgens het dossieropvolgingssysteem

Het IWT kon het aantal dossiers, noch de omvang van de betrokken bedragen niet onmiddellijk aan het Rekenhof meedelen, hoewel het over een dossieropvolgingssysteem (ICAROS) beschikt dat vrij veel aan informatie bevat over alle lopende projecten⁽¹⁰⁰⁾. Het IWT gebruikt nog niet alle mogelijkheden van dit systeem. Het heeft nagenoeg nog geen standaard managementrapporteringen. Alleen voor de aanwendingsgraad van de toegekende subsidies is een standaardquery voorhanden. Een verdere verfijning van het systeem zou toelaten meer informatie ter beschikking te hebben of de informatie op een meer gestructureerde wijze te genereren. Zo voorziet het dossieropvolgingssysteem nog niet in een registratie van de werkelijk door de begunstigde verantwoorde en opgevraagde bedragen. Het laat wel opvragingen toe naar de stand van zaken in dossiers. Zo kan het een lijst met dossiernummers genereren van projecten die wachten op financiële verificatie. Meestal vatten de financiële verificateurs hun werkzaamheden pas aan nadat de wetenschappelijke adviseurs hun controle hebben beëindigd. De lijst van op verificatie wachtende dossiers geeft echter geen informatie over de lopende

⁹⁹ Artikel 4.4 stipuleert in concreto dat de betaling van de subsidie geschiedt overeenkomstig de door de Vlaamse overheid vastgestelde beleidslijnen en budgettaire voorzieningen voor innovatie.

¹⁰⁰ Met uitzondering van een aantal projecten op initiatief van de Vlaamse Regering en de steun in het kader van specialisatiebeurzen en onderzoeksmandaten

wachttijd. Daarvoor moet de verificateur de dossiernummers aanklikken, wat tijdrovend is. Aangezien het dossieropvolgingssysteem de dossiers met de langste wachttijd niet gebruiksvriendelijk aangeeft en het IWT geen geschreven procedures of concrete richtlijnen heeft voor de behandeling van lopende projecten, bepalen de verificateurs zelf de rangorde van behandeling. Het IWT kan ook dagelijks een lijst opvragen van dossiers die op betaling wachten na volledige verificatie, zij het in principe niet teruggaand in de tijd.

Het IWT raamde voor het Rekenhof de bedragen die het door budgettekort niet in 2009 kon betalen. Op 31 december 2009 zou in totaal 46.862 duizend EUR op betaling hebben gewacht. De onderstaande tabel splitst dit bedrag uit over de kredietlijnen:

Tekort (in duizenden EUR)	
O&O	28.092
SBO	14.534
LO	2.112
TETRA	1.412
TBM	708
Media	0

Het IWT betaalde de dossiers die het eind 2009 niet meer kon betalen, in het voorjaar van 2010 uit. Dat putte medio 2010 bepaalde kredietlijnen al voor meer dan de helft uit. De onderstaande tabel overziet de aanwending van de diverse kredietlijnen op 30 juni 2010.

	Beschikbaar	Uitgegeven	Aanwending
O&O	112.379.154	79.396.607	70,65%
SBO	33.011.319	24.566.238	74,42%
LO	9.026.829	2.784.875	30,85%
TETRA	8.053.608	3.650.896	45,33%
TBM	3.024.914	426.500	14,10%
Innovatieve media	6.304.378	904.913	14,35%
Projecten VI. Regering	21.726.434	11.739.950	54,04%

Ook in 2010 zullen dus vooral de kredietlijnen O&O en SBO met een tekort kampen. Aangezien het betaalkrediet de voorgaande jaren stelselmatig onder de vastleggingsmachtiging bleef en gelet dat van de goedgekeurde projecten gemiddeld 94,5% wordt uitbetaald, zal het tekort toenemen. Uitgaande van een betaalkredietentekort van 11% in 2010¹⁰¹, kan dat tekort dat jaar oplopen tot 52 miljoen EUR.

¹⁰¹ 16,64% (verhouding betaalkrediet/vastleggingsmachtiging) minus 5,5% (onderbenutting).

3.4.4 Tekort volgens de jaarrekening

De jaarrekening brengt het tekort aan betaalkredieten niet tot uiting. Het IWT boekt zijn subsidies als kosten in de resultatenrekening en als uitgaven in de uitvoeringsrekening van de begroting op het ogenblik dat het de subsidies effectief betaalt. De boekhouding is volledig gericht op het vermijden van kredietoverschrijdingen. Betalingsvatbare en geverifieerde dossiers betaalt noch registreert het IWT indien een budgetoverschrijding dreigt. Zo betaalde het in 2009 een project dat recht had op een eerste schijf van 1,8 miljoen EUR, maar voor de helft uit wegens uitgeput krediet. Toen bleek dat IWT zich had misrekend en door de betaling toch zijn budget had overschreden, haalde het dat overschrijdend gedeelte weer uit de kosten door boeking van een vordering op de contractant. Ter verantwoording daarvan meldde het de begunstigde dat het een fout had gemaakt bij de betaling van de helft van het eerste voorschot.

De jaarrekening bevat dus niet de dossiers die het IWT wegens budgettekort niet kon betalen. De balans registreert geen uitstaande schulden en de toelichting vermeldt niet de subsidieschijven die om budgettaire redenen niet werden betaald. Dergelijke schijven vormen een onderdeel van de uitstaande verbintenissen in volume 15, maar dat volume onderscheidt deze schijven niet van de gewone toekomstige verbintenissen.

De registratiewijze van het IWT volgt niet het boekhoudbesluit, dat voorschijft subsidies waarvan de verstrekking afhankelijk is van voorwaarden, als kosten te erkennen wanneer de realisatie van de voorwaarden zeer waarschijnlijk wordt geacht en ze worden opgeëist en een schuld te erkennen op het ogenblik dat haar verstrekking zeer waarschijnlijk is doordat aan de meeste voorwaarden werd voldaan en de opeising plaatsvond⁽¹⁰²⁾. Instellingen moeten werkingsdotaties en -subsidies in de uitvoeringsrekening van de begroting registreren als uitgaven op het moment dat het besluit is getekend en in het boekjaar waarop ze betrekking hebben. De registratie staat dus los van de betaling. De instellingen moeten investeringsdotaties en -subsidies die zij doorgeven aan andere rechtspersonen op dezelfde wijze verwerken⁽¹⁰³⁾.

Telkens een contractant een verantwoording indient om een subsidieschijf te bekomen, moet het IWT dus de opgevraagde schijf als een schuld, en bijgevolg als kost, registreren in de bedrijfseconomische rekening en als uitgave in de uitvoeringsrekening van de begroting. De boekhoudkundige registratie moet dus al plaatsvinden bij ontvangst van de verantwoording, en niet na de verificatie ervan.

Volgens het dossieropvolgingssysteem ontving het IWT in 2009 ongeveer voor 127 miljoen EUR verantwoordingen. Het betaalde daarvan 74

¹⁰² Artikel 44 van het besluit van de Vlaamse Regering d.d. 21 mei 1997 betreffende een geïntegreerde economische boekhouding en budgettaire rapportering voor de Vlaamse openbare instellingen.

¹⁰³ De artikelen 53, §2 en §4, van het bovengenoemde besluit.

miljoen EUR effectief in 2009 en nam dit bedrag in kosten. De overige 53 miljoen EUR, die het nog niet betaalde, had het als schuld moeten registreren. Daarbuiten waren er nog een aantal subsidieschijven (vooral bij het SBO programma) die niet aan een verantwoording waren gebonden, maar aan een tijdsverloop⁽¹⁰⁴⁾. Ook die moet het IWT na de contractuele termijn als een schuld boeken. Voor het SBO programma betekent dat nog eens ongeveer 4 miljoen EUR en voor het O&O programma ongeveer 1,5 miljoen EUR. In totaal werd voor 2009 dus een schuld van ongeveer 58,5 miljoen EUR niet in de rekening geregistreerd.

3.4.5 Opstelling van de begroting

Een correcte vaststelling van de vereiste betaalkredieten is verbonden aan een goede begrotingsopmaak. Momenteel vertrekt het IWT bij de begrotingsopmaak van de openstaande verbintenissen in volume 15 (staat van de vaststaande toekomstige verplichtingen en verbintenissen) van de jaarrekening. Deze openstaande verbintenissen zijn een weergave van de contractueel voorziene betaalschijven in lopende projecten. De onderstaande tabel toont de openstaande verbintenissen uit volume 15 van de jaarrekening en de uiteindelijk beschikbare betaalkredieten voor de jaren 2009 en 2010.

	(in duizenden EUR)					
	2009			2010		
	Volume 15 ⁽¹⁰⁵⁾	Beschikbaar	%	Volume 15 ⁽¹⁰⁶⁾	Beschikbaar	%
O&O	153.850	103.499	67%	187.853	112.379	60%
SBO	60.634	25.106	41%	73.779	33.011	45%
Vlaamse Regering	30.751	34.296		29.767	21.726	
LO	13.755	9.145	66%	13.210	9.027	68%
TETRA	9.263	7.796	84%	9.017	8.054	89%
e-media	3.124	8.105		3.012	6.304	
TBM	2.836	5.325		3.199	3.025	
Totaal	274.209	193.272	70%	319.837	193.526	60%

De effectief beschikbare middelen (toegekende dotaties, eigen ontvangsten en eventuele saldi van het vorige boekjaar) op de kredietlijnen O&O en SBO liggen duidelijk lager dan de openstaande verbintenissen die het IWT normaliter in de betrokken jaren moest betalen.

¹⁰⁴ Bv. betaling van een schijf als het project één jaar loopt.

¹⁰⁵ Gegevens volgens de jaarrekening 2008.

¹⁰⁶ Gegevens volgens de jaarrekening 2009.

Bij de begrotingsopmaak past IWT op de contractueel voorziene subsidieschijven waarschijnlijkheidspercentages toe (behalve op de kredietlijn Vlaamse Regering), rekening houdend met projectvertragingen, externe en interne doorlooptijden en onderaanwending. Deze percentages zijn momenteel echter onvoldoende onderbouwd. Het IWT heeft nog geen historische gegevens of managementrapportering over de vertragingen bij de contractant of de administratieve behandelingstermijnen van de verantwoordingsstukken. Het onderzocht op vraag van het Rekenhof de termijnen waarbinnen de contractanten de vereiste verantwoordingen indienen en de behandelingstermijnen in het IWT (aantal dagen tussen de ontvangst van de verantwoording en de betaling van de opgevraagde schijf). De gegevens die het IWT genereerde, laten echter geen algemene conclusies toe. De indienings- en behandelingstermijnen fluctueren zo sterk (van enkele dagen tot meerdere jaren), dat de berekening van gemiddelden niet aangewezen is. Ook is een onderscheid nodig tussen de verantwoordingssoorten: sommige vereisen nauwelijks verificatie (bv. de voorlegging van een samenwerkingsovereenkomst), andere vergen veel verificatietijd (bv. een eindrapportering)⁽¹⁰⁷⁾. Het IWT zou op regelmatige basis de indienings- en behandelingstermijnen moeten opvolgen. Het moet contractanten aansporen hun verantwoording tijdig in te dienen waarna het de dossiers binnen een aanvaardbare termijn moet kunnen afhandelen.

Het IWT kan wel over de onderaanwending per kredietlijn rapporteren. Zij varieert van 3,5% bij TETRA over ongeveer 4,9% bij LO tot ongeveer 6,5% bij SBO en 7,2% bij O&O⁽¹⁰⁸⁾. Volgens deze percentages zouden de totale betaalkredieten van het IWT moeten oplopen tot 94,5% van de contractueel voorziene subsidieschijven, wat contrasteert met de effectieve 60% in 2010. Bovendien moet het IWT rekening houden met voorschotten in nieuwe dossiers, die het in het lopende jaar zal goedkeuren. De huidige begroting voorziet dus in te weinig middelen om de contractuele verbintenissen uit het verleden tijdig te betalen. Vooral de kredietlijnen O&O en SBO kampen met grote tekorten.

3.4.6 Andere crisismaatregelen

De economische crisis bracht ook voor het IWT een aantal specifieke besparingsmaatregelen mee.

¹⁰⁷ Gemiddeld vond de betaling voor alle projecten die na 2000 werden goedgekeurd, 163 dagen na de contractueel voorziene datum plaats. Bij een eenvoudige voorwaarde, zoals de indiening van de samenwerkingsovereenkomst, vond de betaling met gemiddeld 94 dagen vertraging plaats; bij een eindverslag met gemiddeld 264,5 dagen.

¹⁰⁸ Vermits nog geen TBM projecten volledig zijn afgehandeld, kunnen hiervoor nog geen percentages omtrent onderbenutting worden berekend.

3.4.6.1 Subsidieverminderingen

De toezichthoudende minister voerde in december 2009 besparingen in op de grotere innovatieprojecten die de Vlaamse overheid steunde. Op 18 december 2009 verstuurde het IWT een vijftal aangetekende brieven, mee ondertekend door de minister, aan de competentiepolen in het VIS-programma⁽¹⁰⁹⁾ met de melding dat de steun die de Vlaamse Regering in het verleden toekende, werd verminderd⁽¹¹⁰⁾. De betaling van de volgende schijf (2010) werd afhankelijk gemaakt van de indiening van een aangepast budgetplan, dat rekening houdt met de vermindering. De brief gold als een addendum bij de overeenkomsten tussen het Vlaams Gewest, het IWT en de contractant.

Een dergelijke vermindering vereist echter het akkoord van alle contracterende partijen. De brieven, die de minister en de administrateur-generaal van het IWT ondertekenden, betroffen eenzijdige beslissingen die niet opnieuw formeel werden voorgelegd aan de Vlaamse Regering. Weliswaar impliceert de indiening van een aangepast budgetplan het akkoord van de begunstigde, maar die begunstigde heeft weinig keuze: hij ontvangt geen volgende schijf als hij de besparing niet aanvaardt.

3.4.6.2 Opvolging van achtergestelde leningen

Wegens de economische crisis heeft de raad van bestuur van het IWT de terugbetaling van achtergestelde leningen in 2009 opgeschort. Het bood KMO's met een dergelijke lening twee jaar vrijstelling van terugbetaling aan (2009-2010). Daardoor zou het IWT volgens de contractuele aflossingstabellen mogelijk ongeveer 1.066 duizend EUR ontvangsten voor 2009 en 1.678 duizend EUR voor 2010 derven⁽¹¹¹⁾. Negen van de negentien aangeschreven bedrijven reageerden positief. Uiteindelijk betekende dat een minderontvangst van ongeveer 489 duizend EUR in 2009 en 909 duizend EUR in 2010. Deze minderontvangst vergt nuancering, aangezien de betrokken bedrijven wel een intrest moesten betalen, die weliswaar lager is dan de intrest die het O&O-besluit voor achtergestelde leningen vooropstelde. Het IWT berekende de intrest op een totaal van 101 duizend EUR, zowel voor 2009 als voor 2010. Uiteindelijk inde het IWT dus ongeveer 1,2 miljoen EUR minder in 2009 en 2010 dan waarin initieel was voorzien.

Ook de bedrijven die geen beroep deden op het betalingsuitstel, blijken in de praktijk moeizaam terug te betalen. Het IWT neemt een soepele houding aan: het maant bedrijven die niet tijdig betalen, niet automatisch aan. In verscheidene dossiers met achterblijvende terugbetalingen nam het IWT geen formele inningstappen. Het had tot op heden onvoldoende aandacht voor de opzet van een degelijk opvolgingssysteem. Aangezien het echter om leningen, en niet om subsidies gaat, met duidelijke terug-

¹⁰⁹ Vlaamse innovatiesamenwerkingsverbanden.

¹¹⁰ In totaal gaat het over een besparing van 2.235.000 EUR.

¹¹¹ Kapitaal en intresten, exclusief eventuele achterstallen van voorgaande jaren.

betalingsmodaliteiten, is een nauwgezette opvolging van de terugbetalingen in het licht van een gelijke behandeling noodzakelijk.

3.4.7 Conclusies

De steun die het IWT verleent, kent diverse regelingen en financieringskanalen, die niet altijd een één-op-één-relatie vertonen en daardoor aan transparantie inboeten. Bovendien gebeurt het beheer van sommige kredietlijnen door de administratie, terwijl het IWT de dossiers selecteert en opvolgt. Het is overigens onduidelijk waarom de financiering nu eens langs gesplitste kredieten en dan weer langs de vastleggingsmachtiging van het IWT verloopt.

Doordat de totale betaalkredieten in de periode 2005-2010 ongeveer 10 tot 27% onder de vastleggingsmachtigingen bleven en gelet dat van de goedgekeurde projecten gemiddeld 94,5% wordt uitbetaald, kwam het IWT in betaalmoeilijkheden. Om kredietoverschrijdingen te vermijden, staakt het IWT de betalingen zodra het de kredietlijn heeft uitgeput, ondanks zijn contractuele verplichtingen. De betalingsachterstand bedroeg eind 2009 bijna 47 miljoen EUR en kan in 2010 tot 52 miljoen EUR oplopen.

De jaarrekening brengt het krediettekort niet tot uiting, mede doordat het IWT het boekhoudbesluit voor Vlaamse openbare instellingen niet volgt. In totaal ontbreekt in de balans 2009 een schuld van ongeveer 58 miljoen EUR. De jaarrekening geeft aldus geen getrouw beeld van de realiteit.

De kredietonderschatting vloeit voort uit een gebrekkige begrotingsopmaak. Door een tekort aan historische informatie over vertragingen bij de dossierindiening of -behandeling en over onderaanwendingen, zijn de begrote kredieten te weinig onderbouwd.

Het IWT maakt onvoldoende gebruik van zijn dossieropvolgingssysteem. Er zijn nagenoeg geen standaard managementrapporteringen. Bij gebreke aan dergelijke rapporten kan het IWT moeilijk zijn zwakke punten detecteren, laat staan de financiële afhandeling van dossiers sturen. Het IWT volgt de dossiers ook inefficiënt op: het heeft geen dossierbehandelingsrichtlijnen uitgevaardigd en het laat verificateurs vrij de behandelingsorde bepalen.

De toezichthoudende minister verminderde in 2009 eenzijdig een aantal door de Vlaamse regering toegekende en contractueel vastgelegde subsidies. De raad van bestuur van het IWT kende betalingsuitstel toe aan KMO's met een achtergestelde lening, waardoor het 1,2 miljoen euro aan inkomsten derfde. IWT volgt de correcte terugbetaling van de achtergestelde leningen onvoldoende op.

3.4.8 Aanbevelingen

- Daar het IWT de diverse steunprogramma's opstart en opvolgt, is het aangewezen het beheer van de vastleggingen voor alle steunprogramma's langs de decretaal toegewezen vastleggingsmachtigingen te laten verlopen.
- Opdat het IWT de subsidies tijdig zou kunnen uitbetalen, is een verhoging van de betaalkredieten nodig, in het bijzonder van die voor Onderzoek en Ontwikkeling en Strategisch Basisonderzoek. Gelet op de historische last kan momenteel niet bespaard worden op de betaalkredieten. Dat kan alleen door minder projecten te subsidiëren of de vastleggingsmachtiging te beheersen.
- Het IWT moet alle ontvangen verantwoordingen in zijn jaarrekening verwerken en de uitstaande schuld duidelijk rapporteren.
- Het IWT dient zijn dossieropvolgingssysteem en zijn gebruik daarvan te verfijnen om zijn werking op grond van managementinformatie beter te stroomlijnen. Het moet ook dringend projectopvolgingsprocedures uitwerken.
- Het IWT moet lopende projecten en terugbetalingen van achtergestelde leningen punctueler opvolgen. Het moet begunstigen aansporen tot tijdige verantwoording en terugbetaling en moet de eigen behandelingstermijnen bewaken.
- Besparings- en crisismaatregelen dienen door de gepaste instanties te worden goedgekeurd.

3.4.9 Antwoord van de minister

De Vlaamse minister van Innovatie heeft op 2 december 2010 geantwoord dat zij aan de opmerkingen van het Rekenhof gevolg zal geven. Zij lichtte voorts de bevindingen omstandig toe:

- Aan de onduidelijkheid over de begrotingstechnische inschrijving van vastleggingsmachtigingen voor bepaalde kredietlijnen en gesplitste kredieten voor andere zou een einde komen na de inwerkingtreding van het rekendecreet. Verder zou de mogelijkheid worden onderzocht om de bestaande vereffeningskredieten te bundelen en per programma onder één begrotingsartikel onder te brengen om een administratieve vereenvoudiging toe te laten en het beheer van de middelen rechtstreeks aan het IWT toe te wijzen.
- Het tekort aan betaalkredieten zou sinds oktober 2010 worden tegengegaan door een prioritering van de betaling van de resterende middelen op de kredietlijn voor onderzoek en ontwikkeling. De situatie zal bij de begrotingscontrole 2011 weer geëvalueerd worden en in de nodige extra betaalmiddelen zal worden voorzien. De vastleggingsmachtigingen beperken is geen optie, omdat dit de beleidsintenties om voluit voor innovatie te kiezen, zou verhinderen.
- Vanaf 2010 zou de registratie van de subsidies geschieden overeenkomstig het boekhoudbesluit van 21 mei 1997, inclusief de bij het jaareinde in wacht geplaatste subsidies.

- Het IWT voert volgens de minister een grondige externe analyse uit van het huidige proces van financiële opvolging en afhandeling van dossiers in functie van verbeteringen eraan.
- Bij de aanpassing van de huidige procedures zal ook voorzien worden in de systematische monitoring en rapportering van het financiële proces. De introductie van een IT-systeem zal de dossieropvolging en –sturing verbeteren.
- De minister kaderde de vermindering van de subsidies aan de competentiepolen in de algemene besparingen op facultatieve subsidies die de regering afsprak.
- Tot slot lichtte de minister toe dat de beslissing betalingsuitstel te geven aan KMO's waaraan IWT een achtergestelde lening toekende, kaderde in het geheel van maatregelen die de innovatiecapaciteit van KMO's moesten bevorderen en de mogelijkheid moesten bieden een deel van hun liquiditeits- of financieringsproblemen te verzachten. Het betreft een uitzonderingsmaatregel. Zodra de terugbetalingen hervatten, zal het IWT ze nauwgezet opvolgen in het licht van een gelijke behandeling van alle begunstigden.

Bijlage 1: overzicht van de steunprogramma's en hun kredietlijnen

Steunprogramma	contractant	Besluit	kredietlijn
O&O Onderzoek en ontwikkeling	bedrijven	BVR 12/12/2008 tot regeling van steun aan projecten van onderzoek en ontwikkeling van het bedrijfsleven	VLM: EF101 9999 B NGK: EF105 4141 B
KMO – innovatiestudies en innovatieprojecten	KMO	Valt onder O&O besluit	Zie O&O
VIS Vlaamse innovatiesamenwerkingsverbanden	VZW's, collectieve centra, universiteiten en hogescholen	BVR 12/12/2008 tot wijziging van het besluit van 20/7/2006 tot regeling van de steun aan projecten van innovatiestimulering, technologisch advies en collectief onderzoek op verzoek van Vlaamse innovatiesamenwerkingsverbanden	Zie O&O
SBO Strategisch basisonderzoek	Onderzoeksorganisaties (± 90% universiteiten; 10% bedrijven)	BVR 12/12/2008 tot wijziging van het besluit van 3/10/2003 houdende de instelling van een financieringskanaal voor het strategisch basisonderzoek	GVK/GOK: EE121 4141 B
TETRA Technologie transfer	Hogescholen; beperkt universiteiten	BVR 12/12/2008 tot wijziging van besluit van 30/4/2004 houdende de oprichting van een programma voor de bevordering van technologietransfer door instellingen van het hoger onderwijs	GVK/ GOK: EE120 4141 B
LO Landbouwkundig onderzoek	Onderzoeksorganisaties	BVR 12/12/2008 tot wijziging van het besluit van 18/2/2005 betreffende de projectmatige financiering van toegepast collectief onderzoek voor de land- en tuinbouwsector	GVK/GOK: EE123 4141 B
TBM Toegepast biomedisch onderzoek met primair maatschappelijke finaliteit	Ziekenhuizen en universiteiten	BVR 15/09/2006 voor de financiering van toegepast biomedisch onderzoek met een primair maatschappelijke finaliteit	GVK/GOK: EE118 4141 B
e-media Innovatieve media	VRT bedrijven	Beheersovereenkomst met VRT O&O besluit	VLM: EF102 9999 B NGK: EF108 4141 B
Competentiepolen en projecten van collectief onderzoek, technologische dienstverlening en innovatiestimulering		Initiatief van de Vlaamse regering (cfr VIS en O&O regelgeving)	VLM: EF100 9999 B NGK: EF106 4141 B
Persoonsgebonden mandaten			
OZM Onderzoeksmandaten	Individuele mandataris & onderzoeksorganisaties	Besluit van de Vlaamse Executieve van 11/12/1991 tot regeling van de toekenning van onderzoeksmandaten	Zie O&O
Specialisatiebeurzen	Individuele onderzoeker	BVR 29/5/2009 tot regeling van de toekenning van doctoraatsbeurzen voor de uitvoering van projecten van strategisch basisonderzoek	NGK: EF112 4141 B
Baekeland	Individuele mandataris + bedrijf	BVR 12/12/2008 tot regeling van de steun aan projecten van onderzoek en ontwikkeling van het bedrijfsleven	
Werking IWT		Toelichting	
VIN Vlaams Innovatie Netwerk		werkingsmiddelen voor studies die worden toegekend volgens de wet op de overheidsopdrachten	VLM: EF103 9999 B NGK: EF109 4141 B
VCP		Vergoeding van personeelskost voor de deelname aan Europese programma's	NGK EC113 4141
Gewone werkingmiddelen IWT			NGK EF107 414

Bijlage 2: evolutie vastleggingen 2005-2010

M = Machtiging; R = gerealiseerd

		O&O	VL.Reg.	E-media	LO	TETRA	SBO	TBM	Totaal
2005	M	98.213	13.750	11.839	9.602	5.949	37.488	0	176.841
	R	98.213	13.400	11.839	9.583	5.949	37.488	0	176.472
2006	M	119.275	8.751	10.901	9.602	6.999	38.604	5.000	199.132
	R	119.273	7.643	10.901	9.587	6.999	38.604	5.000	198.007
2007	M	125.765	24.464	7.837	9.602	7.399	38.604	5.000	218.671
	R	125.761	24.464	7.828	9.578	6.817	38.604	5.000	218.052
2008	M	153.334	42.113	4.407	9.602	9.214	38.604	6.000	263.274
	R	153.328	42.062	4.407	9.598	9.214	38.604	6.000	263.213
2009	M	138.249	40.087	9.607	9.594	8.899	38.604	6.000	251.040
	R	138.235	34.032	9.606	9.594	8.899	38.604	6.000	244.970
2010	M	126.423	35.078	10.319	9.122	8.454	36.674	5.700	231.770
	R*	59.052	-	7.711	6.418	6.582	34.401	5.700	119.864

* = beslissingen raad van bestuur tot 15 juli 2010

Bijlage 3: evolutie betaalkredieten 2005-2010

B = betaalkredieten; R = gerealiseerd

		O&O	VL.Reg.	E-media	LO	TETRA	SBO	TBM	Totaal
2005	B	98.260	20.108	15.052	8.538	5.949	11.153	0	159.060
	R	97.984	14.223	5.897	8.477	5.801	10.839	0	143.221
2006	B	97.732	22.908	19.258	8.936	6.990	16.634	0	172.458
	R	97.197	14.923	10.169	8.863	6.043	15.971	0	153.166
2007	B	110.813	19.223	17.554	9.264	7.369	19.845	3.600	187.668
	R	109.834	18.234	17.546	9.192	6.250	19.785	3.545	184.386
2008	B	108.990	27.085	9.338	10.132	7.810	23.030	5.171	191.556
	R	108.896	15.884	8.282	8.509	6.918	22.988	5.143	176.620
2009	B	103.499	34.296	8.104	9.145	7.796	25.106	5.325	193.271
	R	103.374	34.302	7.632	9.132	7.768	25.201	5.263	192.672
2010	B	112.379	21.726	6.304	9.027	8.053	33.011	3.025	193.525
	R*	79.397	11.740	905	2.785	3.650	24.566	427	123.470

* = tot en met 30 juni 2010

Bijlage 4: totaal betaalkredieten t.o.v. totaal vastleggingsmachtiging

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
vastleggingen	176.841	199.132	218.671	263.274	251.040	231.770
betaalkredieten	159.060	172.458	187.668	191.556	193.271	193.525
betaalkrediet/vastlegging	89,95%	86,60%	85,82%	72,76%	76,99%	83,50%

3.5 Fonds Jongerenwelzijn: inning van kinderbijslag

In het kader van zijn controle op de jaarrekening 2009 van het Fonds Jongerenwelzijn (FJW), heeft het Rekenhof bijzondere aandacht gehad voor de inning door dit fonds van de kinderbijslagen voor de jongeren die het hulp verleent. Dit onderzoek bevestigde dat het FJW de volledigheid van de opbrengsten en vorderingen van deze kinderbijslag niet kan garanderen om diverse redenen: een gebrek aan informatie, de complexiteit van de – vooral federale – regelgeving, een soms problematische identificatie van de jongeren, de soms snel wijzigende situatie van de jongere of zijn bijslag, en administratieve problemen. Het FJW volgt verschillende oplossingspistes, maar heeft niet altijd een even grote impact op de oorzaken. Het FJW kan overigens door personeelsproblemen en gebrekkige ontvangstenregistratie nauwelijks de omvang van de gemiste ontvangsten inschatten.

3.5.1 Inleiding

In het kader van zijn controle op de jaarrekening 2009 van het Fonds Jongerenwelzijn (FJW), heeft het Rekenhof bijzondere aandacht gehad voor de inning door dit fonds van de kinderbijslagen voor jongeren voor wie het fonds hulp organiseert of van onderhoudsplichtige personen⁽¹¹²⁾. Bij vroegere rekeningencontroles⁽¹¹³⁾ had het Rekenhof vastgesteld dat het fonds voor deze kinderbijslagen geen vorderingen boekte, maar alleen ontvangen betalingen registreerde. De volledigheid van de kinderbijslagopbrengsten en -vorderingen was bijgevolg niet deurd⁽¹¹⁴⁾. De minister van Financiën en Begroting was echter van mening dat het FJW de verschuldigde bijslag niet vooraf kon kwantificeren wegens de complexiteit van de regelgeving en de vele variabelen in de berekening (aantal kinderen van het gezin, familiale situatie, arbeidssituatie van de rechtgevende ouder, ...)⁽¹¹⁵⁾.

Het Rekenhof vroeg het FJW hoeveel maanden kinderbijslag het in 2009 ontving en hoeveel maanden kinderbijslag maximaal verschuldigd waren aan het fonds. Door de overschakeling naar het informaticasysteem Domino, kon het FJW deze gegevens pas vanaf januari 2010 bezorgen. Het fonds kon de totale financiële omvang van het probleem dus niet inschatten.

¹¹² De decreetgever heeft de inning ervan aan het FJW opgedragen en de geïnde kinderbijslagen bij de middelen van het FJW gevoegd met de artikelen 56 en 62 van het decreet van 7 maart 2008 inzake bijzondere jeugdbijstand.

¹¹³ Bij het FJW en zijn rechtsvoorganger Fonds voor Bijzondere Jeugdbijstand (FBJ).

¹¹⁴ Brief aan de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting van 20 november 2007.

¹¹⁵ Brief van 4 september 2008, kenmerk FB/Cen Acc.CR/SV/FBJ/2007-013.

In januari 2010 waren 4.369 jongeren geplaatst. Het FJW registreerde voor 2000 van hen een storting (in totaal 170.270 EUR). Voor 2.369 in januari 2010 geplaatste jongeren was er eind augustus nog geen ontvangst geregistreerd op de individuele rekening van deze jongeren. In totaal ontving het FJW in januari 2010 van de kinderbijslagfondsen 438.036 EUR⁽¹¹⁶⁾.

3.5.2 Federale regelgeving

Voor kinderen van werknemers gaat twee derden van de kinderbijslag voor een kind dat door bemiddeling of ten laste van een openbare overheid in een instelling geplaatst is, naar die instelling; één derde gaat naar de persoon die het kind opvoedde vóór de plaatsing, op voorwaarde dat die tijdens de plaatsing verder zorg draagt voor het kind⁽¹¹⁷⁾. Voor kinderen die met toepassing van de reglementering op de jeugdbescherming ten laste van de bevoegde overheid in een instelling worden geplaatst, wordt de kinderbijslag voor twee derden uitbetaald aan die overheid, en dus niet aan de instelling. Over het saldo (één derde) beslissen de jeugdrechter of het Comité Bijzondere Jeugdzorg ambtshalve⁽¹¹⁸⁾.

In feite volgt de toekenning van de kinderbijslag een getrappt systeem:

- in eerste instantie gaat de kinderbijslag naar de persoon die zorg draagt voor het kind;
- verblijft het kind in een instelling, dan gaat tweederde van de kinderbijslag naar de instelling en een derde naar de persoon die vroeger de kinderbijslag ontving;
- bij een plaatsing in het kader van de jeugdbescherming ten laste van de bevoegde overheid, gaat de tweederde naar die overheid (in casu het FJW) in plaats van naar de instelling.

De procedure is alleen van toepassing op plaatsingen in instellingen:

- de gemeenschapsinstellingen en begeleidingstehuizen;
- gezinstehuizen;
- onthaal-, oriëntatie- en observatiecentra of gelijkgestelde voorzieningen (psychiatrische ziekenhuizen⁽¹¹⁹⁾ en schoolinternaten).

¹¹⁶ Het gaat hier over kinderbijslagen voor diverse maanden van 2009 en vroeger.

¹¹⁷ Artikel 70 van de samengeordende wetten op de kinderbijslag voor loonarbeiders.

¹¹⁸ Dit derde wordt doorbetaald aan de persoon die voorheen de kinderbijslag ontving, of voor het kind op een spaarboekje geplaatst.

¹¹⁹ Bij plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis of een psychiatrische afdeling van een ziekenhuis subsidieert het FJW de verblijfskosten en medische kosten. De kinderbijslag komt dan ook aan het FJW toe. Als een kind uit een residentiële instelling in een gewone afdeling van een ziekenhuis wordt geplaatst, wordt aangenomen dat de plaatsing in de residentiële instelling gewoon doorloopt.

Zij is dus niet van toepassing op plaatsingen langs de jeugdbescherming in een pleeggezin, waar de kinderbijslag toekomt aan de pleegouders⁽¹²⁰⁾, evenmin als voor plaatsingen buiten het kader van de jeugdbescherming⁽¹²¹⁾. De situatie op de eerste dag van de maand bepaalt aan wie de kinderbijslag moet worden uitbetaald⁽¹²²⁾, ongeacht of de plaatsing langs het Comité Bijzondere Jeugdzorg of langs de jeugdrechter verloopt.

Voor kinderen van zelfstandigen⁽¹²³⁾ en ambtenaren geldt eenzelfde regeling⁽¹²⁴⁾. Uitzondering zijn de kinderen die vallen onder de gewaarborgde gezinsbijslag⁽¹²⁵⁾: bij plaatsing wordt de gezinsbijslag in principe niet meer toegekend⁽¹²⁶⁾.

3.5.3 Beslissing over het 1/3-gedeelte van de kinderbijslag

In de praktijk verloopt meestal een zekere tijd (een week tot, uitzonderlijk, verscheidene jaren) tussen de beslissing tot plaatsing en de beslissing door de plaatsende overheid (jeugdrechter of Comité Bijzondere Jeugdzorg) over de bestemming van het derde van de kinderbijslag dat niet naar de instelling gaat (verder afgekort tot: 1/3-beslissing). De eerste beslissing volgt immers vaak snel op een crisismoment, terwijl aan de tweede een maatschappelijk onderzoek voorafgaat. Het uitblijven van deze beslissing heeft zware gevolgen: zolang het kinderbijslagfonds geen kennis heeft van die 1/3-beslissing, blijft de uitbetaling van de volledige kinderbijslag geblokkeerd, niet alleen voor de geplaatste jongere, maar soms ook voor eventuele andere kinderen uit het gezin⁽¹²⁷⁾. Immers, de begunstigde van het één derde beïnvloedt de hoogte van de kinderbijslag en dus ook van het 2/3-gedeelte⁽¹²⁸⁾.

¹²⁰ Met toepassing van artikel 69 van de wetten op de kinderbijslag voor loonarbeiders.

¹²¹ Zo gaat de kinderbijslag bij plaatsingen in instellingen met een erkenning van Kind en Gezin of het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) wél naar de instelling zelf.

¹²² Art. 70bis, eerste lid, van de wetten op de kinderbijslag voor loonarbeiders.

¹²³ Art. 33 van het koninklijk besluit van 8 april 1976 houdende regeling van de gezinsbijslag ten voordele van de zelfstandigen.

¹²⁴ Er zijn verschillende kinderbijslagfondsen die kinderbijslag uitbetalen: de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (RKW), Groep S, Securex, Partena, Acerta, enz.

¹²⁵ Bv. erkende vluchtelingen of Belgen met een leefloon. Deze gevallen komen volgens het FJW zelden voor.

¹²⁶ Art. 10, §1, van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van een gewaarborgde gezinsbijslag.

¹²⁷ Het FJW deelde mee dat het kinderbijslagfonds overigens soms stopt met de uitbetaling van de kinderbijslag voor alle kinderen in het gezin totdat de situatie is uitgeklaard (de ranginname kan immers wijzigen). Voor het gezin bestaat dan de mogelijkheid de uitbetaling aan te vragen van forfaitaire bedragen.

¹²⁸ Bijvoorbeeld voor een jongere uit een gezin met 3 kinderen (dus kinderbijslag in rang 1, rang 2 en rang 3), krijgt het FJW voor de 2/3 dit aandeel van de evenredige verdeling van het totaal van de kinderbijslag plus de bijzondere kinderbijslag (leef-tijd, ...) van het kind zelf. Als het 1/3 naar de moeder gaat, krijgt ze rang 1, rang 2 en 1/3 van rang 3. Als het 1/3 echter naar een spaarboekje voor het kind gaat, krijgt

3.5.4 Steekproef

De financiële gegevens voor de maand januari 2010 tonen een grote kloof tussen het aantal geplaatste jongeren en het aantal jongeren voor wie eind augustus 2010 al een ontvangst voor de maand januari werd geregistreerd. Het FJW ziet vier mogelijke oorzaken:

- het FJW heeft de kinderbijslag al ontvangen, maar kon die nog niet koppelen aan het individuele dossier van een jongere;
- het kinderbijslagfonds kon nog geen stortingen uitvoeren doordat een beslissing over het 1/3-gedeelte uitbleef;
- de administratieve procedure was nog bezig (registratie van de plaatsing, opzoeken van bevoegde kas, ...);
- het FJW had geen recht op het 2/3-gedeelte van de kinderbijslag.

Het Rekenhof onderzocht een steekproef van 52 dossiers: 20 jongeren voor wie het FJW voor de maand januari 2010 kinderbijslag ontving en 32 jongeren voor wie het geen kinderbijslag registreerde⁽¹²⁹⁾. Het deed daarbij de volgende vaststellingen:

- De geregistreerde kinderbijslagen betroffen allemaal oudere dossiers (voor geen enkele van de jongeren was januari 2010 de eerste maand van residentiële plaatsing). Voor het gros ontving het FJW de kinderbijslag in februari⁽¹³⁰⁾. Meestal was de ontvangen kinderbijslag volledig consistent met de plaatsingshistoriek (veertien op de 20). In zes gevallen ontbrak kinderbijslag voor een klein deel van de maanden met residentiële plaatsing. Eens de jongere gekend is en het kinderbijslagdossier opgestart, zijn de ontvangsten dus relatief volledig.
- Ook de 32 dossiers zonder ontvangsten⁽¹³¹⁾ betroffen gekende jongeren. De redenen voor het uitblijven van de ontvangsten waren divers:
 - in negen gevallen had het FJW geen recht op kinderbijslag⁽¹³²⁾;
 - van één jongere was het rijksregisternummer onbekend;
 - in vijf gevallen ontbrak de 1/3-beslissing;
 - in twee gevallen gold een andere reden;
 - in dertien gevallen was het onduidelijk waarom de ontvangst ontbrak.

de moeder rang 1 en rang 2 en het kind (hypothetisch bij de vader geplaatst) 1/3 van rang 1.

¹²⁹ Om informaticatechnische redenen bleek bij het opstarten van de steekproef dat de maand januari niet de meest representatieve maand was. Een veralgemening van de cijfers vereist dan ook omzichtigheid.

¹³⁰ Voor twee jongeren ontving het FJW de kinderbijslag in januari 2010, voor 17 jongeren in februari 2010 en voor één jongere in maart 2010.

¹³¹ Voor twee jongeren registreerde het FJW nog een ontvangst tussen de steekproefbepaling en de controle ter plaatse.

¹³² Bv. omdat het een meerderjarige jongere in begeleid zelfstandig wonen betrof.

- Zoals al uit vroegere controles bleek, leidde de beperkte personeelsbezetting ertoe dat een behoorlijk aantal dossiers zonder ontvangst van kinderbijslag geen invorderingsinspanningen kenden. De medewerkers van de kinderbijslagcel beperken zich tot het opstarten van zoveel mogelijk dossiers (initiële briefwisseling met de kinderbijslagfondsen voeren) en, in de tweede plaats⁽¹³³⁾, de registratie van de ontvangsten⁽¹³⁴⁾.

Het Rekenhof concludeerde dat het FJW de financiële omvang niet kent en dat het vaak niet duidelijk is waarom het geen kinderbijslag ontving.

3.5.5 Oorzaken van het probleem

Het stroomschema van het FJW in de bijlage bij dit verslag toont het kinderbijslagproces bij residentiële plaatsing. Het Rekenhof detecteerde in dit proces een aantal risico's:

- Voor de registratie in Domino⁽¹³⁵⁾, moet het FJW nagaan of het de kosten moet dragen. Enerzijds hebben sommige instellingen een dubbele erkenning, onder het FJW én bijvoorbeeld onder het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH). Het is dan belangrijk het kinderbijslagfonds te melden onder welk stelsel de jongere is geplaatst, aangezien bij plaatsing onder het VAPH de instelling de kinderbijslag ontvangt⁽¹³⁶⁾. Anderzijds vermeldt de beslissing van de jeugdrechter soms niet letterlijk dat de kosten ten laste van het FJW vallen.
- Voor de validatie moet het FJW nagaan of de plaatsingsbeslissing correct is weergegeven in Domino. Voor sommige jongeren worden verschillende maatregelen getroffen, bv. een combinatie van plaatsing en ambulante begeleiding. In dergelijke gevallen is het nodig vast te stellen wat de hoofdmaatregel is, want die bepaalt het kinderbijslagstelsel.
- Elke week levert Domino een lijst af met nieuwe plaatsingen. Van een gekende jongere meldt het FJW de plaatsing aan het kinderbijslagfonds, dat maatregelen neemt voor de uitbetaling van de kinderbijslag⁽¹³⁷⁾. Als het om een nieuwe jongere gaat, meldt het FJW de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (RKW) de identiteit en het rijksregisternummer van de jongere, waarop de RKW

¹³³ Dat op het moment van de steekproef nog niet alle ontvangsten voor januari verwerkt waren, toont aan dat dit geen prioritaire taak is.

¹³⁴ De koppeling van een gestort bedrag aan een jongere en een maand, los van de loutere registratie in de boekhouding van een globaal bedrag ontvangen kinderbijslagen.

¹³⁵ Databank met alle gegevens over plaatsingen en geplaatste jongeren.

¹³⁶ Het kinderbijslagfonds betaalt bijvoorbeeld soms de kinderbijslag uit aan de instelling (omdat men er verkeerdelijk van uitging dat de jongeren was geplaatst in de instelling onder erkenning van het VAPH en niet FJW) in plaats van aan het FJW. Het FJW moet de kinderbijslag dan terugvorderen van de instelling.

¹³⁷ Als de jongere ondertussen onder een ander fonds valt, meldt het oude dat aan het FJW.

het bevoegde kinderbijslagfonds meedeelt. Voor sommige jongeren is een correcte identificatie echter onmogelijk, doordat zij bv. een valse naam opgeven of geen gekend rijksregisternummer hebben. In dat geval loopt het kinderbijslagdossier vast. Volgens het FJW maakt deze groep jongeren ongeveer 2% uit van het totaal⁽¹³⁸⁾.

- De situatie van een jongere kan snel wijzigen en telkens aanleiding geven tot andere kinderbijslaguitbetalingen⁽¹³⁹⁾. De informatiedoorstroming naar het kinderbijslagfonds kan niet altijd even snel volgen, zodat het FJW soms zelf kinderbijslag moet terugvorderen⁽¹⁴⁰⁾. Het FJW kan de beslissing tot plaatsing uiteraard maar meedelen als het zelf op de hoogte is, wat volgens het fonds niet altijd het geval is. Zo beslissen jeugdrechters soms tot plaatsing met terugwerkende kracht.
- Ook de kinderbijslagsituatie kan snel veranderen: het recht vervalt bv. als een jongere van meer dan achttien jaar teveel heeft gewerkt of als de vader onvoldoende heeft gewerkt. Als het kinderbijslagfonds in dat laatste geval de kinderbijslag toch heeft uitbetaald, zal het die terugvorderen, ook van het FJW.
- De contacten met de kinderbijslagkassen verlopen vrij archaïsch: het FJW ontvangt maandelijks een papieren lijst met de betaalde kinderbijslagen. Een elektronische zending langs de kruispuntbank mist vooralsnog een wettelijke grondslag. De gegevensinvoer verloopt dan ook manueel en betreft alleen de ontvangsten per jongere en het recht daarop voor het FJW.
- Het FJW geeft voorrang aan het opstarten van nieuwe dossiers en aan het registreren van de ontvangsten en maakt geen tijd vrij voor analyses (de ontvangsten opvolgen en de reden voor het uitblijven ervan opzoeken en remediëren)⁽¹⁴¹⁾.

3.5.6 FJW-acties en -maatregelen

Het FJW volgt vier sporen bij het zoeken naar oplossingen:

- Het FJW pleit voor een vereenvoudiging van de wetgeving op het vlak van de bestemming van het 1/3-gedeelte van de kinderbijslag. Het heeft voorgesteld het 1/3-deel in eerste instantie verder uit te keren aan de natuurlijke zorginstantie, zodat het kinderbijslagfonds de kinderbijslag onmiddellijk kan uitbetalen, zonder te moeten wacht-

¹³⁸ Niet voor al deze jongeren is kinderbijslag verschuldigd. De jongere kan bv. vallen onder de gewaarborgde gezinsbijslag.

¹³⁹ Een jongere kan bv. geplaagd zijn in een VAPH-instelling, een als misdrijf omschreven feit (MOF) plegen, één maand in een gemeenschapsinstelling worden geplaagd en daarna terugkeren naar een VAPH-instelling.

¹⁴⁰ Een kinderbijslagfonds zal slechts zelf invorderen als zij tijdig op de hoogte was van de informatie over de plaatsing en dus uitbetaald heeft aan een foutieve persoon. Als het de informatie van het FJW te laat heeft ontvangen, moet het FJW zelf terugvorderen. Het FJW moet kunnen aantonen dat het bijslagfonds tijdig op de hoogte was.

¹⁴¹ Uitgaande van een gemiddelde bezetting van de residentiële capaciteit van 95%, zou het gaan om 4 à 5.000 registraties per maand.

ten op een beslissing van de jeugdrechter of het Comité Bijzondere Jeugdzorg⁽¹⁴²⁾. Een snelle effectieve wetwijziging is echter onwaarschijnlijk: het gaat immers om federale regelgeving, waarop het FJW geen directe impact heeft en die sociaal overleg en overleg met de gemeenschappen vergt.

- Het FJW zoekt ook continu automatiseringsoplossingen. Zo registreert het nu al alle plaatsingsbeslissingen in Domino. Dat zou ook mogelijk moeten zijn voor de ontvangsten.
- Het FJW wil de uitwisseling van gegevens met externen optimaliseren. Die uitwisseling vindt nu nog bijna volledig op papier plaats. Een elektronische gegevensuitwisseling zou efficiënter zijn. Zo zou het FJW over een rechtstreekse toegang tot de RKW-databank kunnen beschikken⁽¹⁴³⁾ en zou het de boekhoudkundige betalingsregistraties (naam jongere, maand, bedrag) rechtstreeks elektronisch in zijn databank kunnen inbrengen.
- Ten slotte organiseert het FJW regelmatig vormingsmomenten voor de actoren, in het bijzonder de consultants die informatie moeten aanleveren voor het registratiesysteem Domino. Onvolledige of foutieve inbrengen betekenen immers vertraging voor de kinderbijslagdossiers⁽¹⁴⁴⁾. Het wijst de consultants ook op het belang van de 1/3-beslissing⁽¹⁴⁵⁾. Op de bewustmaking van de jeugdrechters heeft het FJW echter nauwelijks impact.

3.5.7 Conclusies

Het onderzoek van het Rekenhof naar aanleiding van de rekeningencontrole 2009 heeft bevestigd dat het FJW de volledigheid van de opbrengsten en vorderingen inzake kinderbijslag niet kan garanderen door diverse oorzaken.

Het FJW volgt verschillende oplossingspistes, maar heeft niet altijd een even grote impact op de oorzaken. Zo is de ingewikkelde – vooral federale – regelgeving vreemd aan het fonds. Het is dan ook onwaarschijnlijk dat het probleem volledig en snel zal worden opgelost.

¹⁴² Deze werkwijze zou al informeel overlegd zijn met de diensten van de Franse Gemeenschap die voor dezelfde materie bevoegd zijn. Zij zouden geen bezwaar hebben. De RKW heeft meegedeeld dat het voorstel te zullen betrekken in een bredere denkoefening over verbeteringen van de reglementering.

¹⁴³ Nu dient het eerst een rapport te sturen aan de RKW met de nieuwe plaatsingen, waarna de RKW de betrokken kinderbijslagfondsen moet meedelen.

¹⁴⁴ Zo volstaat niet altijd een loutere registratie dat het 1/3-gedeelte van de kinderbijslag naar de moeder gaat. Ook een stiefmoeder die instaat voor de opvoeding, kan worden bedoeld. Bij onduidelijkheid blijft het kinderbijslagdossier hangende. Het is dus beter de naam van de betrokkene te vermelden. Een ander voorbeeld: de consultant kan bij de registratie al gekende kinderbijslagfondsen vermelden.

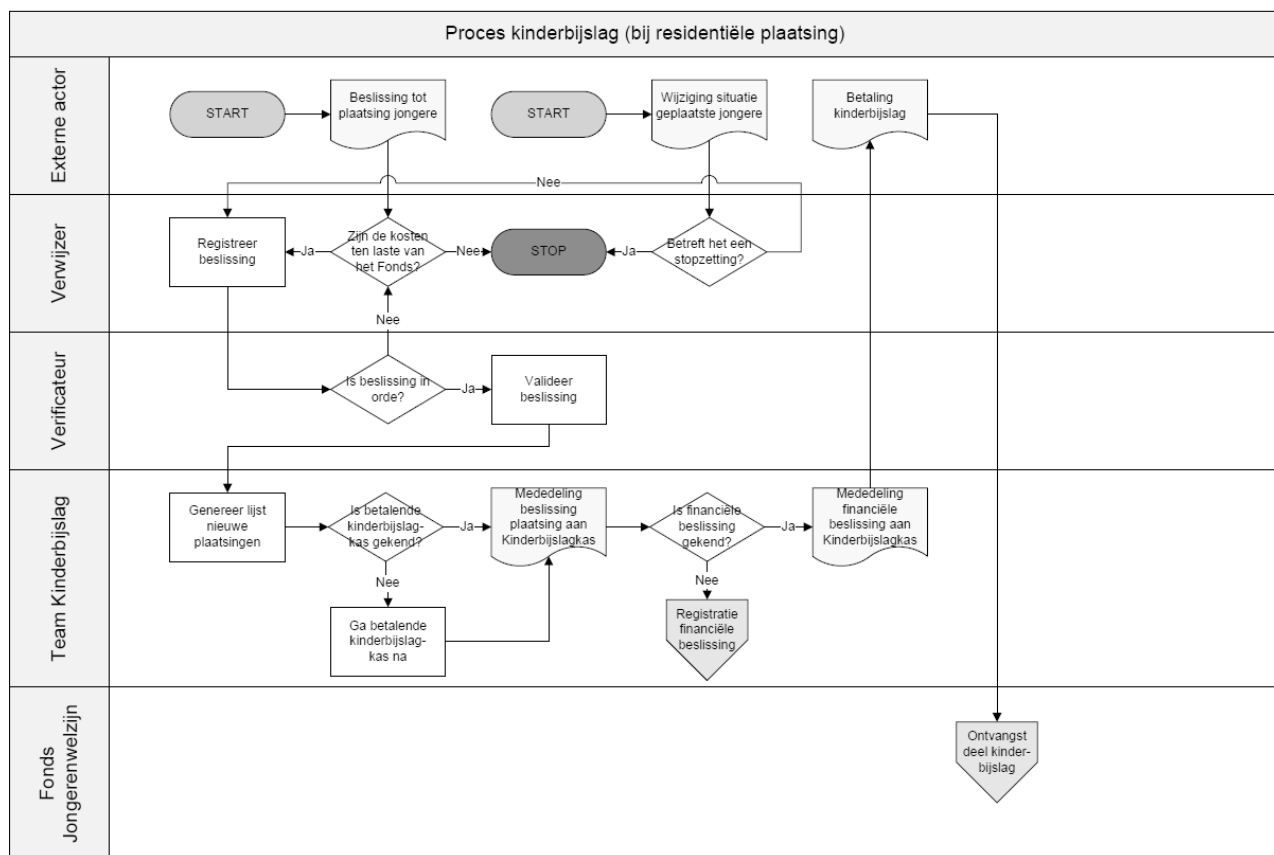
¹⁴⁵ Het FJW kan de consultants lijsten bezorgen van de dossiers zonder 1/3-beslissing. Zij kunnen dan het Comité Bijzondere Jeugdzorg informeren of de jeugdrechtbank adviseren (zodat het ontbreken van deze adviezen geen oponthoud veroorzaakt).

Personeelsproblemen en een tijdrovende handmatige ontvangstenregistratie belemmerden de voorbije jaren de controle van dossiers waarvoor betalingen uitbleven. Het FJW kan zodoende nauwelijks de totale omvang van de gemiste ontvangsten inschatten. Hoe langer de betalingen uitblijven, hoe moeilijker het fonds de ontvangsten achteraf zal kunnen recupereren.

3.5.8 Aanbevelingen

- Er wordt aanbevolen alle mogelijke oorzaken op te lijsten zodat een correcte inschatting van de mogelijke oplossingen kan worden bekomen.
- Het FJW dient in de eerste plaats werk te maken van remediëringstrajecten waarop het zelf een grote impact heeft, zoals een meer volledige, geautomatiseerde gegevensdoorstroming en -uitwisseling.
- Het FJW dient in de database een mogelijkheid in te bouwen om aan te duiden of kinderbijslag is verschuldigd voor een bepaalde maand en, zo niet, waarom niet. Daarmee kan het vermijden dat het elk dossier telkens opnieuw moet analyseren.

Bijlage: Stroomschema van het proces kinderbijslag



3.6 Kind en Gezin: inkomensgerelateerde kinderopvang

De Vlaamse Regering riep in 2009 een nieuw systeem voor zelfstandige opvangvoorzieningen (IKG-systeem) in het leven, dat gezinnen ook in zelfstandige opvangvoorzieningen laat betalen volgens hun inkomen. Naar aanleiding van zijn controle op de jaarrekening 2009 van Kind en Gezin onderzocht het Rekenhof deze inkomensgerelateerde opvang (IKG) in de zelfstandige sector. Het stelde vast dat de snelle opstart van het systeem problemen meebracht, zoals te hoge voorschotten en fouten in de manuele berekeningen. Kind en Gezin besteedde de facturatie bovendien tegen een hoge kostprijs uit en boette daarbij in aan controlemogelijkheden. Bovendien kampt het systeem met budgetproblemen. Kind en Gezin controleert nauwelijks. Dossieronderzoek bevestigde het gebrek aan interne controle en bracht een aantal systeemproblemen aan het licht. Zo kunnen voorzieningen die in gebreke bleven, zonder remediëring doorwerken.

3.6.1 Inleiding

Naar aanleiding van zijn controle op de jaarrekening 2009 van het IVA met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin, heeft het Rekenhof de inkomensgerelateerde opvang (IKG) in de zelfstandige sector onderzocht. Het ging na hoe het systeem werkt en selecteerde 40 dossiers op een totaal van 562 voor een steekproefcontrole. Deze controle zocht een antwoord op drie vragen:

- Voldeed de instapaanvraag van de voorziening aan de instapvoorwaarden ?
- Bevat het dossier alle nodige documenten ?
- Stemde de afrekening die Kind en Gezin opmaakte overeen met de bedragen opgenomen in OSIRIS en in het IKG-systeem.

Voor twee dossiers rekende het Rekenhof de geautomatiseerde subsidieberekening (in OSIRIS) manueel na om de overeenstemming ervan met de regelgeving na te gaan. Ten slotte ging het ook na of de boekhouding van Kind en Gezin de voorschotten en afrekeningen uit OSIRIS en het IKG-systeem weergeeft en hoe het agentschap deze budgettair en bedrijfseconomisch in zijn boekhouding aanrekende.

3.6.2 IKG-systeem

De Vlaamse Regering riep op 13 februari 2009⁽¹⁴⁶⁾ een nieuw inkomensgerelateerd systeem voor zelfstandige opvangvoorzieningen (IKG-systeem) in het leven om gezinnen toe te laten ook in een aantal zelfstandige opvangvoorzieningen (zelfstandige kinderdagverblijven en zelfstandige onthaalouders die voorschoolse opvang bieden) te betalen volgens hun inkomen. Het ging op 16 februari 2009 van start.

Voordien betaalden gezinnen bijna uitsluitend in de erkende en gesubsidieerde kinderopvang een bijdrage die afhankelijk was van hun inkomen. De zelfstandige opvangvoorziening daarentegen kon vrij de bijdragen bepalen⁽¹⁴⁷⁾. Zelfstandige opvangvoorzieningen die instapten in het nieuwe IKG-systeem, kregen van Kind en Gezin een gegarandeerde vaste dagprijs per opgevangen kind.

De zelfstandige opvang die met IKG werkt, garandeert het gezin een basisbijdrage naar gelang van het gezinsinkomen. De ouders kunnen de basisbijdrage berekenen met een webtool op de site van Kind en Gezin⁽¹⁴⁸⁾. Deze tool kent elk kind een unieke code toe.

De opvang moet de aanwezigheden van het kind registreren en de registratiegegevens van alle voorschools opgevangen kinderen maandelijks aan Kind en Gezin bezorgen. Met die registratiegegevens factureert Kind en Gezin de verschuldigde bijdrage aan het gezin⁽¹⁴⁹⁾. Kind en Gezin betaalt de geleverde opvangprestaties per kwartaal aan de opvangvoorziening. De voorziening ontvangt bij het begin van het kwartaal een ruim voorschot en na afloop ervan het saldo.

Een zelfstandige opvangvoorziening die dat wenst en de mogelijkheden heeft, kan zelf instaan voor de facturatie van de basisbijdrage. Kind en Gezin betaalt in dat geval het verschil tussen de basisbijdrage die het gezin aan de opvangvoorziening betaalt en de vaste vergoeding waarop de voorziening recht heeft. In de praktijk staat ongeveer 15 % van de voorzieningen zelf in voor de facturatie van de basisbijdrage.

3.6.3 Opstartproblemen

De snelle opstart van het IKG-systeem confronteerde Kind en Gezin met een aantal problemen:

- de voorschotten die Kind en Gezin de voorzieningen in de beginfase van het systeem uitkeerde, bleken te hoog te zijn;

¹⁴⁶ Op 30 april 2009 keurde de Vlaamse Regering een nieuw besluit voor dit systeem goed met een aantal essentiële wijzigingen.

¹⁴⁷ Deze bijdrage kon dus ook los staan van de effectieve aanwezigheid van het kind.

¹⁴⁸ De berekening houdt voornamelijk rekening met het gezamenlijk belastbaar inkomen vermeld op het aanslagbiljet, het aantal kinderen ten laste en het aantal leerlingen.

¹⁴⁹ Het heeft deze facturatie uitbesteed aan een nv.

- Kind en Gezin berekende de voorschotten manueel, wat een groot risico op fouten meebracht;
- Kind en Gezin moest de facturatie uitbesteden aan een derde omdat het te weinig tijd had om zijn informaticapakket aan te passen.

3.6.4 Budget

De Vlaamse Regering voorzag voor 2010 voor het IKG-systeem in een budget van 42,5 miljoen EUR. Dat blijkt ontoereikend te zijn. Kind en Gezin dient immers meer bij te passen dan geraamd, aangezien de gemiddelde bijdrage van de ouders slechts 12 à 13 EUR bedraagt, terwijl de voorzieningen recht hebben op een vaste dagprijs van 25,18 EUR (niet geïndexeerd). Bovendien verlaagde de Vlaamse Regering het oorspronkelijke budget om besparingsredenen met 8 miljoen EUR.

3.6.5 Interne controle

De gezinnen moeten zelf de ouderbijdrage berekenen op grond van de gegevens in hun belastingaangifte. Zij vullen echter vaak foutieve gegevens in, zodat een foutieve bijdrage ontstaat. Hoewel Kind en Gezin zich daarvan bewust is, controleert het maar in beperkte mate. Sinds 1 november 2009 selecteert het maar één kind per dag voor een controle van de ouderbijdrage. Bij voorzieningen die zelf factureren, is het risico op een foutieve ouderbijdrage kleiner. Kind en Gezin vraagt immers binnen de 60 kalenderdagen na de opstart, een boekhoudkundige inspectie aan bij de IVA Inspectie WVG, die ter plaatse de opvangprestaties en de ouderbijdragegegevens controleert.

Verder is er een gebrek aan controle op de inkomsten van de IKG. Kind en Gezin heeft de facturatie uitbesteed aan een nv. De ouders betalen de facturen op de rekening van die nv, die geregeld doorstort aan Kind en Gezin. Bij gebrek aan een rechtstreekse koppeling tussen die doorstortingen en inkomsten die Kind en Gezin boekt, is een uitspraak over de volledigheid van de inkomsten moeilijk. Bovendien voert Kind en Gezin daarop geen systematische controles uit. Het Rekenhof vroeg Kind en Gezin voor het boekjaar 2009 een aansluiting te maken tussen de geregistreerde inkomsten in de boekhouding en de doorstortingen van de nv. Op enkele euro's na kon het die aansluiting maken.

Kind en Gezin controleert niet systematisch de huishoudelijke reglementen van de voorzieningen, die nochtans een aantal bepalingen moeten bevatten. Alleen bij inspectiebezoeken bekijkt de IVA Inspectie WVG deze reglementen nader.

Ten slotte moet Kind en Gezin toezien op de naleving van de voorrang-regeling⁽¹⁵⁰⁾, maar oefent het daarop evenmin een strikte controle uit. Het tracht slechts de opvangvoorzieningen te sensibiliseren.

3.6.6 Uitbesteding

Kind en Gezin heeft een kosten-batenanalyse gemaakt voorafgaand aan de uitbesteding van de facturatie aan een derde. Het nam de beslissing tot uitbesteding van de facturatie met het doel snel van start te kunnen gaan.

Kind en Gezin doet alle voorbereidend werk en levert alle benodigde informatie aan voor de facturatie. Van 16 februari 2009 tot en met 31 augustus 2010 kostte die facturatie Kind en Gezin 638 duizend EUR. Bovendien vertoonde de aanrekening van de kosten door de nv aan Kind en Gezin fouten⁽¹⁵¹⁾ en verliest Kind en Gezin een deel van zijn controlemogelijkheden. Het gebrek aan een automatische koppeling met de programma's waarover Kind en Gezin al beschikt (OSIRIS en IKG), vormt een bijkomend risico op fouten bij de uitbesteding.

Aangezien de kosten-batenanalyse steunde op een geraamd aanrekeningenvolume en dat volume ruim werd onderschat, beveelt het Rekenhof aan de kosten-batenanalyse opnieuw te maken na de periode van drie jaar, alsook te overwegen of Kind en Gezin de facturatie uit efficiëntieoverwegingen zelf kan doen.

3.6.7 Boekhoudkundige verwerking

Kind en Gezin boekt de doorstorting die het van de facturatie-nv ontvangt en de subsidies die het de voorzieningen uitbetaalt, zowel budgettair als bedrijfseconomisch op het ogenblik van de respectieve ontvangst en uitbetaling. Dat is in strijd met het boekhoudbesluit⁽¹⁵²⁾, dat stelt dat de aanrekening moet plaatsvinden op factuurdatum.

3.6.8 Steekproefcontrole

Het Rekenhof ging in een aselekt onderzoek van veertig dossiers⁽¹⁵³⁾ na of zij volledig waren, of de instapaanvragen in het IKG-systeem voldeden aan de instapvoorwaarden en of de bedragen in de dossiers over-

¹⁵⁰ De voorzieningen moeten 20 % van de plaatsen vrijhouden voor kinderen die aan de bepalingen van artikel 6 van het besluit voldoen.

¹⁵¹ De prijs per aanrekening is afhankelijk van het volume van de aanrekeningen.

¹⁵² Besluit van de Vlaamse Regering van 21 mei 1997 betreffende een geïntegreerde economische boekhouding en budgettaire rapportering voor de Vlaamse openbare instellingen.

¹⁵³ De selectie omvatte de twee doelgroepen: zelfstandige onthaalouders en zelfstandige kinderdagverblijven. Zij hield ook rekening met de geografische spreiding (dossiers van elke Vlaamse provincie).

eenstemden met die in OSIRIS en het IKG-systeem. Het deed de volgende vaststellingen:

- Sommige dossiers vertonen een gebrek aan orde en bepaalde informatie bewaart Kind en Gezin op andere plaatsen. Zo neemt het vormingsattesten soms op in een algemene map of in de map voor financiële ondersteuning. De werkwijze verschilt van provinciale afdeling tot provinciale afdeling⁽¹⁵⁴⁾.
- Kind en Gezin nam niet altijd alle brieven over de voorschotten en afrekeningen in de dossiers op, waardoor er geen onmiddellijke aansluiting mogelijk was met de bedragen in OSIRIS. De dossiers bevatten evenmin altijd de detailberekeningen waarnaar de brieven verwezen, zodat de samenstelling van de afrekeningen onduidelijk is. Dat is vooral het geval als de voorziening zelf factureert, aangezien Kind en Gezin de voorziening dan alleen het verschil betaalt tussen de vaste dagprijs en het bedrag dat de voorziening van de ouders heeft ontvangen.
- De briefwisseling over de voorschotten en afrekeningen vermeldde soms foutieve bedragen of voorzieningennamen. In 2010 automatiseerde Kind en Gezin deze brieven.
- Eén van de beslissingen over de toekenning van het attest van toezicht vermeldde een verkeerde periode.
- In vier dossiers betaalde de voorziening de lanceringspremie⁽¹⁵⁵⁾ niet terug aan Kind en Gezin, hoewel zij het systeem binnen de twaalf maanden verliet. Kind en Gezin vorderde niet terug omdat de uitlooperperiode en de nieuwe instap in het IKG-systeem ten gevolge van een nieuwe aanvraag op elkaar volgden en de nieuwe aanvraag eigenlijk een rechtzetting was van de eerste aanvraag.
- Een voorziening diende te stoppen wegens een te lage KWAPOI-score⁽¹⁵⁶⁾, waarbij het mocht uitlopen tot 31 oktober 2010. Zij deed een nieuwe aanvraag en kreeg een voorlopig positief advies voor een nieuwe start op 1 november 2010. Volgens het besluit van de Vlaamse Regering is de aanvraag van een attest van toezicht voldoende om een voorlopig positief advies te bekomen. De toekenning van het voorlopig positief advies vóór de toekenning van het nieuw attest van toezicht, staat de voorziening toe voort te werken zonder de kwaliteitsproblemen te hebben opgelost. Een volgend besluit zal dat volgens Kind en Gezin aanpassen⁽¹⁵⁷⁾.

¹⁵⁴ Doorgaans zijn de dossiers die de provinciale afdelingen Oost-Vlaanderen, Antwerpen en Limburg beheren, toegankelijker.

¹⁵⁵ Een voorziening kon een lanceringspremie ontvangen op voorwaarde dat zij uiterlijk op 1 oktober 2009 startte en een aanvraag indiende vóór 16 augustus 2009. Als de voorziening het systeem verliet binnen de twaalf maanden, diende zij de premie integraal terug te betalen.

¹⁵⁶ Instrument waarmee Kind en Gezin de pedagogische aanpak evalueert.

¹⁵⁷ Kind en Gezin werkt aan een nieuwe regelgeving voor het volledige domein kinderopvang.

- In een dossier met schuldbemiddeling bleek niet of alle openstaande facturen uiteindelijk werden betaald. Kind en Gezin volgt probleem dossiers namelijk centraal op.
- Een voorziening ontving dubbele subsidies: projectsubsidies én subsidies in het kader van IKG⁽¹⁵⁸⁾. Kind en Gezin vorderde de subsidies terug, maar het dossier bevatte geen terugbetalingsbewijs.
- Kind en Gezin kende een voorziening met opeenvolgende negatieve afrekeningen (door te hoge voorschotten) twee kwartalen geen nieuwe voorschotten toe, waardoor deze liquiditeitsproblemen kreeg.
- In één dossier ontbrak de definitieve beslissing van Kind en Gezin over de aanvraag.
- In één dossier betaalde Kind en Gezin op een rekeningnummer dat de voorziening per email doorgaf, terwijl het aanvraagformulier een ander nummer vermeldde.
- Eén voorziening had twee nummers in het IKG-systeem⁽¹⁵⁹⁾;
- Eén dossier toonde een permanente overschrijding van de bezetting. Kind en Gezin controleerde de capaciteitsoverschrijding dus niet met de aanwezigheden die de voorziening indiende.
- Verscheidene dossiers toonden regularisaties van kwartaalafrekeningen (één dossier bevatte zelfs vijf regularisaties). Bovendien dienden voorzieningen in 2010 nog wijzigingen in de opvangprestaties 2009 in, die noopten tot regularisaties in 2010 voor 2009. De voorzieningen bezorgen Kind en Gezin soms aanwezigheidslijsten die de ouders niet ondertekenden, op grond waarvan facturatie plaatsvindt. Klachten van ouders leiden vervolgens tot regularisaties. Het volgende besluit zou het aantal regularisaties beperken.
- In één dossier was de verantwoordelijke van de voorziening iemand anders dan vermeld in het aanvraagformulier. Kind en Gezin deelde mee dat voorzieningen wijzigingen van verantwoordelijken niet specifiek moeten doorgeven.
- Eén dossier toonde sterke schommelingen in de bezetting. De voorziening haalde ICT-problemen aan, waardoor zij documenten niet elektronisch kon doorsturen. Dat bleek niet uit het dossier.
- Eén ouder kloeg erover dat een voorziening hem verplichtte in het IKG-systeem te stappen. Het dossier toonde niet de opvolging van deze klacht. Kind en Gezin bleek te zijn tussengekomen en alles zou zijn terugbetaald.
- Doktersattesten, bewijzen van goed gedrag en zeden en verzekeringsbewijzen waren soms verouderd. De regelgeving bepaalt daarover niets.

¹⁵⁸ Volgens Kind en Gezin wegens de centrale behandeling van projectsubsidies en de decentrale behandeling van IKG-subsidies. Kind en Gezin verklaarde dat geen andere voorzieningen projectsubsidies ontvingen.

¹⁵⁹ Een voor de eerste aanvraag; een tweede voor de nieuwe aanvraag.

- In enkele dossiers merkte Kind en Gezin dat de voorziening lange opvangdagen aanrekende, terwijl het kind niet meer dan tien of elf uur aanwezig was¹⁶⁰.

3.6.9 Conclusies

De snelle opstart van het IKG-systeem confronteerde Kind en Gezin met een aantal problemen: de voorzieningen ontvingen te hoge voorschotten, manuele berekeningen brachten fouten mee en de IVA besteedde de facturatie wegens tijdsgebrek uit. Kind en Gezin leed, ondanks de hoge kosten van de uitbesteding, een verlies aan controlemogelijkheden. Bovendien blijkt het budget 2010 van 42,5 miljoen EUR waarin de Vlaamse Regering voorziet, ontoereikend te zijn en werd daarop acht miljoen EUR bespaard.

Een gebrekkige controle kenmerkt het IKG-systeem: Kind en Gezin controleert nauwelijks de ouderbijdrageberekeningen, de inkomsten langs de facturatie-nv, aanwezigheidslijsten, huishoudelijke reglementen van de voorzieningen of de naleving van de voorrangregel. Dossieronderzoek bevestigde verder het gebrek aan interne controle: de dossiers vertoonden een gebrek aan orde en vaak ontbraken basisdocumenten. Zij vertonen ook tal van fouten en zelfs een geval van dubbele subsidiëring.

Het dossieronderzoek bracht ook een aantal systeemproblemen aan het licht. Zo stelt de toekenning van voorlopige positieve adviezen voorzieningen die in gebreke bleven, maar een nieuwe aanvraag deden, in staat zonder remediëring door te werken. Ook vergt het systeem tal van regularisaties, bv. omdat ouders achteraf klachten indienen over niet door hen bevestigde aanwezigheden.

Ten slotte boekt Kind en Gezin de inkomsten en verstrekte subsidies niet in overeenstemming met het boekhoudbesluit.

3.6.10 Aanbevelingen

- De Vlaamse Regering moet in een voldoende hoog budget voorzien, wil zij de werking van het IKG-systeem vrijwaren.
- Kind en Gezin moet met voldoende controles het risico op fouten inperken: het moet daarbij aandacht hebben voor de bijdrageberekeningen van de ouders, de bepalingen van het huishoudelijke reglementen van de voorzieningen, de naleving van de voorrangregel en de gegevens die het ontvangt van de facturatie-nv.

¹⁶⁰ De ouders betalen voor lange opvang geen meerkosten, maar de voorziening heeft wel recht op een extra financiële bijdrage die alleen door Kind en Gezin wordt gedragen.

- Kind en Gezin dient na een periode van drie jaar een nieuwe kosten-batenanalyse op te maken om na te gaan of het de facturatie uit efficiëntieoverwegingen beter zelf kan doen.
- Kind en Gezin moet ontvangen betalingen en verstrekte subsidies zowel budgettair als bedrijfseconomisch in zijn boekhouding opnemen op het ogenblik van de factuur, en niet op het moment van ontvangst of betaling.
- Een checklist in de geautomatiseerde systemen (OSIRIS of IKG) zou - mits zij actueel wordt gehouden - de volledigheid, toegankelijkheid en uniformiteit van de dossiers ten goede komen. De dossiers dienen ook centraal opgevolgde gegevens te bevatten. Ook de briefwisseling verloopt best zoveel mogelijk geautomatiseerd. In de geautomatiseerde pakketten kunnen ook controles worden ingebouwd.
- Kind en Gezin dient de voorschotten zo nauwkeurig mogelijk te ramen als het nog niet beschikt over effectieve opvangprestaties. Zo kan het vermijden dat voorzieningen in financiële moeilijkheden geraakt door te grote negatieve afrekeningen.
- Door de ingediende opvangprestaties als controle-instrument te gebruiken voor de capaciteitsbezetting bij de voorzieningen, kan Kind en Gezin overbezetting ontdekken.
- Kind en Gezin moet maatregelen treffen om het aantal regularisaties in te dijken.
- De praktijk dient de regelgeving over de terugbetaling van de lanceringspremie strikt te volgen om discussies te vermijden.
- Wijzigingen aan gegevens uit het aanvraagformulier, dienen te worden gemeld aan Kind en Gezin, bv. met een wijzigingsformulier.
- Kind en Gezin dient te bepalen hoe oud verantwoordingsstukken mogen zijn.
- Kind en Gezin moet de door de ouders ondertekende aanwezigheidslijsten steekproefsgewijze vergelijken met de lijsten die de voorzieningen doorgeven.

3.7 DAB Loodswezen: verwerking van openstaande facturen

Het IVA Centrale Accounting (IVACA) droeg de DAB Loodswezen op zijn uitvoeringsrekening niet meer op kasbasis, maar op basis van de ordonnanceringen op te stellen. Deze richtlijnen zijn in strijd met de wetten op de rijkscomptabiliteit en het beheersbesluit van de DAB. De toepassing ervan door de DAB Loodswezen zorgde in eind 2009 voor een verschuiving van 14.720.468,14 EUR openstaande facturen van de rubriek over te dragen verbintenissen naar de rubriek aangerekende uitgaven. Dat veroorzaakte boekhoudkundige en begrotingstechnische problemen. Bovendien kampt de DAB door een teruggevallen trafiek ingevolge de economische crisis met een betalingsachterstand, vooral in de terugbetalingen van de sociale bijdragen aan het departement. De hoeveelheid openstaande facturen nam dus toe.

3.7.1 Nieuwe boekhoudinstructies

In het kader van zijn controle op de jaarrekening 2009 van de DAB Loodswezen heeft het Rekenhof bijzondere aandacht besteed aan de belangrijkste wijzigingen in de rekening ingevolge de toepassing van een nieuwe richtlijn van het IVA Centrale Accounting (IVACA)¹⁶¹. Dat instrueerde de DAB Loodswezen namelijk zijn uitvoeringsrekening niet meer op kasbasis, maar op basis van de ordonnanceringen op te stellen¹⁶². Aangezien de DAB een bedrijfseconomische boekhouding voert en dus op factuurbasis werkt, maakt hij geen ordonnanties op¹⁶³. Daarom beschouwt het IVACA bij de DAB het moment waarop die de factuur ontvangt, als ordonnanceringsmoment, en dus niet het moment van betaling van de factuur. De veranderde werkwijze had een aantal implicaties op boekhoudkundig en begrotingstechnisch vlak.

3.7.2 Gevolgen voor de uitvoeringsrekening 2009

Door de nieuwe richtlijnen komen de nog openstaande facturen die de DAB in het volgende begrotingsjaar (2010) nog moet betalen, aan de uitgavenzijde van de uitvoeringsrekening 2009 niet meer in de kolom *over te dragen verbintenissen*, maar in de kolom *aangerekende uitgaven*.

¹⁶¹ Het gaat hier niet om een vernieuwing van de richtlijnen opgenomen in de financiële handleiding van het IVACA, maar om instructies die het IVACA langs mail of mondeling aan de boekhoudverantwoordelijken van de DAB Loodswezen gaf.

¹⁶² Het IVACA steunt daarvoor op artikel 31, 2°, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

¹⁶³ Zoals die onder meer worden opgemaakt voor aanrekeningen op kredieten van de algemene uitgavenbegroting.

ven. Hoewel de DAB ze op balansdatum nog niet had vereffend, kwamen aldus 14.720.468,14 EUR facturen in de uitvoeringsrekening voor als aangerekende uitgaven:

- 7.690.091,27 EUR sociale bijdragen die het departement MOW in eerste instantie betaalt, maar die de DAB maandelijks moet terugbetalen;
- 5.732.000 EUR facturen van de DAB Vloot voor de terbeschikkingstelling van schepen en bemanning;
- 1.298.376,87 EUR facturen van andere leveranciers.

De verschuiving van de nog openstaande verbintenissen naar de aangerekende uitgaven, leidde tot een aantal boekhoud- en begrotingstechnische problemen en tegenstrijdigheden:

- Er is geen consistentie tussen de aanrekening van de uitgaven (overeenkomstig de richtlijnen van het IVACA op factuurbasis) en de ontvangsten (ongewijzigd op kasbasis). Het resulterende saldo is dan ook geen echt kassaldo meer.
- De aangerekende uitgaven en over te dragen verbintenissen in de uitvoeringsrekening sluiten niet meer aan bij de cijfers die de onderliggende boekhouding genereert.
- De aangerekende uitgaven overstijgen de aangerekende ontvangsten met 14.720.468,14 EUR. Nochtans bepaalt artikel 17 van het beheersbesluit van de DAB dat het bedrag van de ontvangsten dat van de uitgaven en de verbintenissen moet beperken.
- De uitvoeringsrekening vermeldt 19.696.000 EUR uitgaven voor de terbeschikkingstelling van schepen en bemanning door de DAB Vloot. Deze vergoeding moet ook tot uiting komen bij de ontvangsten in de uitvoeringsrekening van de DAB Vloot. Daar wordt echter (correct) aangerekend op kasbasis, zodat beide bedragen niet met elkaar overeenstemmen.
- De uitvoeringsrekening 2009 draagt geen verbintenissen over naar 2010 en wekt de indruk dat de DAB in 2010 aan geen verplichtingen meer moet voldoen. Nochtans moet hij in 2010 nog 14.720.468,14 EUR betalen.
- De uitvoeringsrekening vertoont door de verschuiving overschrijdingen van ordonnanceringskredieten voor een aantal rubrieken¹⁶⁴. Dat is in strijd met artikel 17 van het beheersbesluit van de DAB.
- Ook andere DAB's in het beleidsdomein MOW passen de aanrekening van niet betaalde facturen als uitgave toe, zij het beperkt tot de rubriek personeelskosten (bv. DAB Vloot). Naar verluidt zouden DAB's buiten het beleidsdomein MOW deze werkwijze niet toepassen. De rapportering van de uitvoeringsgegevens van de verschillende DAB's heeft dus geen consistente basis meer. Dat brengt ook een risico op verwarring en een verkeerde interpretatie van de cij-

¹⁶⁴ Opgesomd in de brief aan de Vlaamse minister van Financiën en Begroting waarmee het Rekenhof zijn controle op de jaarrekening 2009 van de DAB beëindigde.

fers mee bij het gebruik van deze uitvoeringsgegevens voor de raming van de kredieten voor de komende begrotingsjaren.

De rekenplichtige van de DAB moet het verband tussen de cijfers van de uitvoeringsrekening en het financieel saldo weergeven in punt D van de beheersrekening. Dat moet een evenwicht tonen tussen het totaal van de financiële rekening, de speciën en de andere waarden, en het saldo op grond van de overdracht van het vorige jaar en de aangerekende ontvangsten en uitgaven tijdens het begrotingsjaar. IVACA heeft deze beheersrekening voor het jaar 2009 nog niet aan het Rekenhof bezorgd.

3.7.3 Betalingsachterstand

De ernst van het bovenstaande probleem moet worden gezien in samenhang met het vrij groot tijdsverloop tussen aanrekeningsmoment en effectieve betaling, zoals dat blijkt uit de data van de betalingen van een aantal openstaande facturen in de loop van 2010:

- de sociale bijdragen verschuldigd voor de maanden september tot december 2009 werden resp. betaald in februari, maart, juli en september 2010;
- de facturen voor de beloodsing tijdens de maanden september tot december 2009 werden resp. betaald in januari, februari, maart en april 2010.

De oorzaak van deze betalingsachterstand ligt in de terugvallende trafiek als gevolg van de economische crisis. Daardoor kwam de DAB Loodswezen in de loop van 2009 in financiële problemen en zag hij zich genoodzaakt in eerste instantie de terugbetalingen van de sociale bijdragen aan het departement MOW uit te stellen. Tot maart 2009 betaalde de DAB die terug in de maand waarop ze betrekking hadden, maar vanaf april bouwde hij geleidelijk een betalingsachterstand op, die ertoe leidde dat hij eind 2009 nog de sociale bijdragen van de maanden september tot december 2009 moest terugbetalen aan het departement.

De financiële situatie van de DAB is inmiddels nog niet verbeterd: op 30 september 2010 bedroegen de achterstallen voor de sociale bijdragen ongeveer 18,3 miljoen EUR. De DAB zal de sociale bijdragen voor de maanden februari tot september 2010 ten vroegste in 2011 kunnen betalen. Intussen heeft de DAB ook een achterstand van ongeveer 2,9 miljoen EUR (twee maanden) opgelopen in zijn betalingen aan de DAB Vloot als vergoeding voor de dienstverlening aan het Loodswezen.

3.7.4 Toetsing aan de regelgeving

De nieuwe richtlijn van het IVA Centrale Accounting, opname van alle in het begrotingsjaar gefactureerde uitgaven als aangerekende uitgaven, betaald of niet, kan een toetsing aan de regelgeving niet doorstaan:

- Het IVACA verwees naar artikel 31, 2°, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, maar dat gewaagt alleen van ordon-

nanciering, niet van aanrekening van onbetaalde facturen als uitgave.

- De richtlijn is bovendien strijdig met het beheersbesluit van de DAB Loodswezen⁽¹⁶⁵⁾ dat stelt dat de uitgaven betrekking moeten hebben op de bedragen die de DAB tijdens het begrotingsjaar verschuldigd is voor de betaling van verbintenissen die hij tijdens het begrotingsjaar aanging en verbintenissen die hij binnen de goedgekeurde limitatieve kredieten van vorige begrotingsjaren aanging.
- Ten slotte is de richtlijn strijdig met de instructies die het IVACA gaf in zijn eigen financiële handleiding. In punt 6.4.3 (Aanrekening van ordonnanceringskredieten) stelt het immers dat de betalingen op kasbasis plaatsvinden. Het verklaart daarbij dat alle betalingen volgens de rekeninguittreksels uitgevoerd gedurende een bepaald begrotingsjaar (kalenderjaar), moeten worden beschouwd als betalingen van dit begrotingsjaar, en dat dit geen enkel probleem stelt voor de DAB, aangezien zowel de kassaldi als de verbintenissen naar het volgende begrotingsjaar worden overgedragen.

3.7.5 Conclusies

De toepassing door de DAB Loodswezen van de nieuwe richtlijn van het IVA Centrale Accounting facturen in de uitvoeringsrekening 2009 als aangerekende uitgaven te boeken bij ontvangst in plaats van bij betaling, zorgde in de uitvoeringsrekening 2009 voor een verschuiving van 14.720.468,14 EUR openstaande facturen van de rubriek *over te dragen verbintenissen* naar de rubriek *aangerekende uitgaven*. Dat strookt niet met de regelgeving en veroorzaakt een aantal boekhoudkundige en begrotingstechnische ongerijmdheden.

3.7.6 Aanbeveling

- De DAB Loodswezen dient haar uitvoeringsrekening 2009 in overeenstemming te brengen met de huidige regelgeving. De 14.720.468,14 EUR op het einde van het begrotingsjaar openstaande facturen moet hij weer boeken als *over te dragen verbintenissen*.

¹⁶⁵ Artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 december 2000 betreffende het financiële en materiële beheer van de Dienst met Afzonderlijk Beheer Loodswezen.

3.8 Financiële transparantie van de nv LijnCom

In het kader van zijn controle op de rekeningen 2009 van de Vlaamse Vervoermaatschappij (VVM), heeft het Rekenhof bijzondere aandacht geschonken aan de financiële transparantie van haar dochteronderneming nv LijnCom, die sinds 2006 de reclamevoering in concessie beheert. Het concludeerde dat de VVM en de nv de protocolbepalingen over de concessievergoedingen en projectdiensten correct en transparant uitvoeren. De rol van louter tussenpersoon die de nv vervult bij de facturatie van de projectdiensten brengt wel een overbodige administratieve belasting mee.

3.8.1 Inleiding

In het kader van zijn controle op de rekeningen 2009 van de Vlaamse Vervoermaatschappij (VVM), heeft het Rekenhof bijzondere aandacht geschonken aan de financiële transparantie van haar dochteronderneming nv LijnCom.

Op 7 juli 2006 machtigde de Vlaamse Regering de VVM een dochtermaatschappij op te richten voor de toekomstige reclamevoering. De Vlaamse Vervoermaatschappij richtte de nv LijnCom op 14 augustus 2006 op voor de organisatie, coördinatie, commercialisatie en exploitatie van publicitaire activiteiten in de meest uitgebreide betekenis in, op of rond alle roerende en onroerende goederen die de Vlaamse Vervoermaatschappij exploiteert of doet exploiteren⁽¹⁶⁶⁾. Zij bezit alle aandelen, op één aandeel na, dat het Vlaamse Gewest aanhoudt. De nv LijnCom nam het personeel van de nv Streep over, die van 4 september 1992 tot 31 augustus 2006 de reclamevoering in concessie had⁽¹⁶⁷⁾.

3.8.2 Protocol

De raden van bestuur van de nv LijnCom en de VVM keurden respectievelijk op 17 oktober en 21 november 2007 het protocol tussen de VVM en de nv goed. Dat protocol gold drie jaar vanaf 1 september 2006 en is telkens stilzwijgend hernieuwbaar voor drie jaar. Als tegenprestatie voor de nagenoeg exclusieve reclameregierchten, moet LijnCom in totaal (inclusief in te houden roerende voorheffing) 95% van het totale jaarlijk-

¹⁶⁶ Inclusief alle andere media die rechtstreeks verband houden met de missie en de doelstellingen van “De Lijn” (artikel 3 van de statuten van de nv LijnCom).

¹⁶⁷ Deze nv was een gemengde dochtermaatschappij, waarin twee privéaandeelhouders elk een participatie van 25% hadden. De raad van bestuur van de VVM heeft deze concessieovereenkomst op 14 juli 2004 opgezegd. Hij bood de personeelsleden van de nv Streep daarbij een garantie op werkgelegenheid in een uit te werken structuur.

se reclamesaldo aanwenden, provisioneren of reserveren voor projectdiensten ten voordele van de VVM⁽¹⁶⁸⁾. Na aftrek van de 15 % roerende voorheffing, komt dat volgens het protocol uiteindelijk op 80,75% van het totale jaarlijkse reclamesaldo. Artikel 1 van het protocol omschrijft de bovenbedoelde projectdiensten als de realisatie, de ontwikkeling en het beheer van het Retibosysteem⁽¹⁶⁹⁾ en het organiseren, uitvoeren, coördineren, deelnemen aan of ondersteunen van projecten of werken die rechtstreeks of onrechtstreeks de reizigers van de VVM en de communicatie aan die reizigers, de duurzame mobiliteit of de eventueel aan de VVM opgedragen initiatieven van maatschappelijk nut, ten goede komen. Het protocol verduidelijkt dat het in het bijzonder gaat om projecten of werken met het oog op de verbetering en uitbouw van de halteaccommodatie van de VVM, de dynamische reizigersinformatie en de communicatie met de aandeelhouders.

3.8.3 Concessievergoeding

De VVM heeft de concessievergoeding overeenkomstig het protocol berekend. Zij heeft daarbij terecht rekening gehouden met een forfaitaire kostenaf trek van 15% op het brutobedrag⁽¹⁷⁰⁾. Zodoende kwam zij aan een nettovergoeding van 82,89% van het totale jaarlijkse reclamesaldo, in tegenstelling tot de 80,75% die het protocol vermeldde. De onderstaande tabel geeft de resultaten van de berekening voor de jaren 2007 tot 2009 weer:

Concessievergoeding	2007 ⁽¹⁷¹⁾	2008	2009
Resultaat nv voor belastingen	4.325.313,23	3.191.211,57	2.508.200,46
Bruto vergoeding (95%) VVM	4.109.047,57	3.031.650,99	2.382.790,44
Roerende voorheffing	523.903,56	386.535,50	303.805,78
Netto vergoeding VVM	3.585.144,00	2.645.115,49	2.078.984,66

De VVM steunde haar berekening op het finale boekhoudkundige resultaat van de nv LijnCom en factureerde de vergoedingen aan de nv. Zij boekte de concessievergoeding samen met de roerende voorheffing op een correcte wijze in haar rekening. De VVM neemt de vergoedingen maar in het resultaat naarmate zij de investeringen afschrijft⁽¹⁷²⁾.

¹⁶⁸ Overeenkomstig artikel 12 van het protocol.

¹⁶⁹ Retibo staat voor registratie-, ticketing en boordcomputersysteem

¹⁷⁰ Artikel 3 van het KB van 27 augustus 1993.

¹⁷¹ Boekjaar van 1 september 2006 tot en met 31 december 2007.

¹⁷² Een kleine aanpassing door de nv LijnCom aan het resultaat van het boekjaar 2008 na afsluiting van de VVM-rekeningen, noopte de VVM in 2009 nog tot een correctieboeking op de concessievergoeding 2008.

3.8.4 Projectdiensten

Op 17 oktober 2007 besliste de raad van bestuur van de nv LijnCom eenparig voor 2007 en 2008 5 miljoen EUR te besteden aan projectdiensten voor de VVM, meer bepaald aan de levering, plaatsing en indienststelling van realtime informatieborden en de ontwikkeling van nieuwe toepassingen voor de ontsluiting van realtime reisinformatie⁽¹⁷³⁾. Voor de plaatsing van informatieborden aan driehonderd hoofdhaltens raadpleegde de VVM de markt. De raad van bestuur van de VVM besprak op 15 oktober 2008 een voorstel van toewijzing en de raad van bestuur van LijnCom besliste de definitieve toewijzing op 17 oktober 2008. Op heden is het volledige bedrag aanbesteed. De uitvoering van het project loopt echter vertraging op⁽¹⁷⁴⁾.

Dat de VVM de projecten volledig opvolgt en de vorderingsstaten goedkeurt, verhoogt de transparantie van de projectdiensten. Op grond van de goedgekeurde vorderingsstaat factureert de aannemer de nv LijnCom, die de factuur betaalt. LijnCom factureert de investering door aan de VVM. De nv fungeert zodoende louter als tussenpersoon. Deze werkwijze zorgt voor een overbodige administratieve belasting en is weinig efficiënt.

Op 2 juni 2010 besliste de raad van bestuur van de VVM om voor 2009 aan de nv LijnCom voor een geraamd bedrag van 495 000 EUR aan projectdiensten te vragen en deze aan te wenden om circa 1500 commerciële schuilhuisjes uit te rusten met een tweede infokader.

3.8.5 Onderlinge vorderingen en schulden

Noch de concessievergoedingen, noch de doorgefactureerde investeringsprojecten worden betaald door respectievelijk de nv LijnCom en de VVM. Zij vergelijken alleen de bedragen met elkaar. Eind oktober 2010 bestond er een aanzienlijk verschil tussen de totale gefactureerde concessievergoedingen (8.309.244,15 EUR) en de ontvangen investeringsfacturen (1.256.776,95 EUR). Aangezien nog maar een klein gedeelte van het project werd uitgevoerd, zal het nog een paar jaar duren voor de vergelijking in evenwicht is. Tot dan reserveert de nv LijnCom de reclamopbrengsten.

3.8.6 Controle op de nv LijnCom

Er bestaan een aantal waarborgen voor een degelijke controle op de nv LijnCom:

¹⁷³ De borden zijn een gezamenlijke investering van de VVM en LijnCom. De raming van de totale investering over verschillende jaren bedraagt ongeveer 13,7 miljoen EUR. Daarvan zou LijnCom 7,5 miljoen EUR financieren.

¹⁷⁴ Situatie eind oktober 2010

- Het college van commissarissen dat de VVM controleert, controleert ook de nv LijnCom. Het heeft een voorbehoud geformuleerd bij de jaarrekening over 2009 van de nv, meer bepaald over de onvolledige functiescheiding wegens beperkte interne organisatiestructuur. De administratieve organisatie waarborgt volgens de commissarissen onvoldoende de afgrenzing van aankopen en verkopen en de volledigheid van de verschuldigde kortingen. Dat de nv aankoop- en verkooptransacties niet altijd in de juiste boekhoudkundige periode boekt, heeft een invloed op haar resultaat en op de berekening van de concessievergoeding. Dit afgrenzingsprobleem heeft geen invloed op de totale concessievergoeding over de jaren heen.
- De raden van bestuur van de nv en de VVM hebben een aantal gemeenschappelijke leden en eenzelfde voorzitter.
- De directeur Marketing & Communicatie van de VVM, eveneens lid van de raad van bestuur van de nv LijnCom, volgt samen met de directie van de nv LijnCom de reclameprojecten en -opbrengsten op.

3.8.7 Conclusies

De VVM en de nv LijnCom voeren de protocolbepalingen over de concessievergoedingen en projectdiensten correct uit. De VVM berekent de concessievergoedingen en volgt de projectdiensten op, wat de transparantie ten goede komt. Bij de facturatie van de projectdiensten fungeert de nv LijnCom louter als tussenpersoon, wat een overbodige administratieve belasting meebrengt.

Aangezien concessievergoedingen en investeringsfacturen geen aanleiding geven tot daadwerkelijke betalingen, maar enkel vergeleken worden, en er nog maar een beperkt gedeelte van de projectdiensten is opgestart, zal het nog jaren duren voor de vergelijking in evenwicht is. Zolang reserveert de nv LijnCom het volledige bedrag van de reclameopbrengsten.

3.8.8 Aanbeveling

- De investering in projectdiensten kan het best volledig langs de VVM verlopen. Dat impliceert dat de nv LijnCom de reclameopbrengsten langs de concessievergoedingen transfereert naar de VVM.

3.9 Waterwegen en Zeekanaal nv: eigen ontvangsten uit concessies

In het kader van de controle op de rekeningen 2009 van de nv Waterwegen en Zeekanaal, onderzocht het Rekenhof de wijze waarop de nv haar ontvangsten uit verleende concessies in rekening heeft gebracht. Het stelde vast dat de nv Waterwegen en Zeekanaal in het inningsproces voldoende interne controlemaatregelen inbouwde om een correcte inning te garanderen. Een dubbele gegevensregistratie door twee verschillende diensten hindert echter voornamelijk een efficiënte facturatie. De nv dient in het bijzonder aandacht te besteden aan de tijdige facturatie van de langdurige ligplaatsen voor woonvaartuigen.

3.9.1 Inleiding

In het kader van de controle op de rekeningen 2009 van de nv Waterwegen en Zeekanaal, heeft het Rekenhof bijzondere aandacht geschonken aan de wijze waarop de nv haar eigen ontvangsten, en in het bijzonder die uit verleende concessies, in rekening heeft gebracht. Deze ontvangsten maken een aanzienlijk deel uit van de totale ontvangsten. Het is daarom aangewezen dat een adequate interne controlestructuur de volledigheid en de juistheid ervan garandeert.

3.9.2 Eigen ontvangsten

In 2009 bedroegen de eigen ontvangsten 22.952.901 EUR of 17% van de totale opbrengsten van de nv Waterwegen en Zeekanaal.

Opbrengsten	Rekening 2009		Rekening 2008	
Eigen ontvangsten	22.952.901	17%	22.192.021	18%
Dotaties & kapitaalsubsidies	107.608.286	80%	98.259.792	79%
Andere operationele opbrengsten	2.639.978	2%	2.175.168	2%
Financiële opbrengsten	187.469	0%	204.296	0%
Uitzonderlijke opbrengsten	748.050	1%	1.296.294	1%
Totaal opbrengsten	134.136.684	100%	124.127.571	100%

De eigen ontvangsten bestaan voornamelijk uit retributies en cijzen uit toegestane watervangen en vergunningen (75%), en bezettingsrechten voor kaaien, terreinen en gebouwen uit concessieakten (20%).

Eigen ontvangsten	Rekening 2009		Rekening 2008	
Bezettingsrechten uit concessieakten	4.507.597	20%	3.811.305	17%
Zand & grindwinning	162.296	1%	157.357	1%
Scheepvaartrechten	700.840	3%	838.315	4%
Aanlegrechten	137.960	1%	184.826	1%
Retributie en cijzen uit toegestane watervangen en vergunningen	17.252.100	75%	17.072.709	77%
Diverse verkopen	259.870	1%	259.769	1%
Toegestane kortingen en ristorno's	-67.760	0%	-132.260	-1%
Totaal eigen ontvangsten	22.952.901	100%	22.192.021	100%

Op grond van gesprekken met medewerkers van de afdeling Commercieel Beheer en de cel Financieel Management van de nv, heeft het Rekenhof een procesbeschrijving van de eigen ontvangsten uit concessieakten opgesteld en de interne controlestructuur daarvan onderzocht. Het heeft ten slotte de juistheid van de ontvangsten uit concessies steekproefsgewijze gecontroleerd. In 2009 ontving de nv uit de bezettingsrechten voor kaaïen, terreinen en gebouwen op grond van concessieakten, 4.507.597 EUR. Uit toegestane watervangen ontving de nv 15.533.886 EUR. De nv berekende dit bedrag op grond van het verbruik dat bleek uit tellers. Op basis van een steekproef heeft het Rekenhof geen materiële afwijkingen gevonden.

3.9.3 Inningsproces voor ontvangsten uit concessies

De afdeling Commercieel Beheer is verantwoordelijk voor het opstellen van een concessieakte. Zij legt daarin contractueel onder meer het voorwerp van de concessie, de duur van de concessie en het concessierecht vast. Zij berekent ook het bedrag van het concessierecht. De raad van bestuur keurt dat bedrag goed op voorstel van de gedelegeerd bestuurder. De laatste jaren hanteert Waterwegen en Zeekanaal NV een gedifferentieerde prijzenpolitiek.

De concessieverlenende vennootschap (de gedelegeerd bestuurder van Waterwegen en Zeekanaal en het hoofd van de afdeling Commercieel Beheer) en de concessiehouder ondertekenen de concessieakte. De akte wordt vervolgens geregistreerd in een registratiekantoor.

De afdeling Commercieel Beheer inventariseert alle ondertekende concessieovereenkomsten in een Excel-overzicht. Per concessie maakt zij een interne fiche op die de algemene gegevens, financiële gegevens, waarborg en belastingen samenvat.

De afdeling Commercieel Beheer stuurt alle ondertekende concessieovereenkomsten naar de cel Financieel Management, die verantwoordelijk is voor de facturatie aan de concessiehouder. Deze afdeling vergelijkt alle gegevens op de concessieovereenkomst met de interne fiche van de afdeling Commercieel Beheer en geeft vervolgens de facturatiegegevens manueel in het boekhoudprogramma in.

Elke maand genereert de cel Financieel Management een lijst uit het boekhoudprogramma met alle te factureren klanten en hun concessievoorwaarden. Zij vergelijkt deze lijst met het Excel-overzicht van de afdeling Commercieel Beheer en onderzoekt eventuele verschillen. Als zij geen verschillen vaststelt, dan boekt zij de factuur en stuurt die naar de concessiehouder. Afhankelijk van de voorwaarden in de akte ontvangt de concessiehouder een trimestriële of jaarlijkse factuur. Aan het begin van ieder jaar wordt het bedrag van het concessierecht geïndexeerd.

Elke maand vergelijkt de afdeling Commercieel Beheer de eigen ontvangsten met de *forecast*. Verschillen verklaart en rapporteert zij aan de gedelegeerd bestuurder.

3.9.4 Procesgerelateerde opmerkingen

In de huidige procedure registreren zowel de afdeling Commercieel Beheer als de cel Financieel Management de voorwaarden van de concessieakte, respectievelijk in een Excel-overzicht en in het boekhoudprogramma. Deze dubbele registratie is omslachtig en tijdrovend. Bovendien vergt een adequate facturatie voldoende communicatie tussen de afdeling en de cel over de afgesproken concessievoorwaarden.

De nv Waterwegen en Zeekanaal zou al voorbereidende gesprekken hebben gevoerd over de implementatie van een contractbeheersingsmodule, waarin zij alle concessieakten kan bijhouden. Het zou de verantwoordelijkheid van de afdeling Commercieel Beheer worden alle gegevens correct in de module in te geven. Idealiter zou de facturatie dan steunen op een opvraging van de facturatiegegevens uit de module.

3.9.5 Steekproefresultaten

Voor een selectie van twintig concessieakten ging het Rekenhof na of de partijen de concessieovereenkomst ondertekenden, of de gegevens op de fiche overeenstemden met de concessieovereenkomst, of de raad van bestuur het bedrag van het concessierecht goedkeurde, of de gefactureerde prijs overeenstemde met de concessieakte en of de facturatie in de juiste boekhoudkundige periode werd geboekt. Dit onderzoek bracht geen afwijkingen aan het licht, tenzij bij de facturatie van de langdurige ligplaatsen voor woonvaartuigen. Daarbij verloopt de facturatie soms traag, aangezien de ondertekening van de concessieakte door de eigenaar van het woonvaartuig soms op zich laat wachten. Daardoor kan de facturatie niet altijd starten bij de aanvang van de concessie.

3.9.6 Conclusies

De nv Waterwegen en Zeekanaal heeft in het proces van de inning van de eigen ontvangsten uit concessieakten voldoende interne controlemaatregelen ingebouwd om een correcte inning te garanderen, maar de dubbele gegevensregistratie door twee verschillende diensten hindert

vooralsnog een efficiënte facturatie. De nv dient in het bijzonder aandacht te besteden aan de tijdige facturatie van de langdurige ligplaatsen voor woonvaartuigen.

3.9.7 Aanbeveling

- Het Rekenhof beveelt de implementatie van een contractbeheersingsmodule aan om de dubbele gegevensregistratie te vermijden en de efficiëntie te verhogen.

3.10 Tunnel Liefkenshoek nv: interne controle

Een onderzoek van de jaarrekening 2008 van de nv Tunnel Liefkenshoek leidde tot de conclusie dat de interne controle niet toereikend was.

3.10.1 Inleiding

Bij zijn controle op de jaarrekening 2008 en nadat de raad van bestuur van de nv Tunnel Liefkenshoek (TLH) de algemeen manager had ontslagen om dringende redenen, met indiening van een strafklacht met burgerlijke partijstelling, besliste het Rekenhof in december 2009 een onderzoek van de jaarrekening 2008 uit te voeren, met bijzondere aandacht voor de interne controle bij TLH.

3.10.2 Aanbevelingen

Het Rekenhof heeft in eerste instantie de controlemechanismen in kaart gebracht. Vervolgens heeft het uit de proef- en saldibalansen van de boekjaren 2008 en 2009 een aantal relevante grootboekrekeningen geselecteerd voor verder onderzoek: de balansrekeningen met vreemdebare vaste activa (bv. software en meubilair) en de resultatenrekening met voor misbruik gevoelige bedrijfskosten (bv. vervoer en verplaatsingen en telefoonkosten). Het Rekenhof concludeerde dat de interne controle van de nv TLH niet toereikend was en richtte daarom op 27 april 2010 de onderstaande aanbevelingen aan de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken .

Het Rekenhof heeft de nv TLH aanbevolen haar interne controle te versterken door:

- een duidelijke registratie van de individuele materiële vaste activa in de inventaris, met vermelding van de plaats of het lokaal waarin ze worden gebruikt;
- de bewaring van alle onderliggende details van geglobaliseerde facturen;
- de inboeking van kosten, enkel op grond van stavingstukken en niet van uittreksels van kredietkaartmaatschappijen;
- de opstelling van een gedetailleerd voertuigenbeleid;

een voldoende functiescheiding, die uitsluit dat de kostenmaker de kosten zelf kan goedkeuren.

4 Controlebevindingen voorafgaand visum en uitgaven vereffenaar kort

4.1 Controlemethodiek

Het Rekenhof oefent een wettigheidscontrole uit op de openbare uitgaven, onder meer middels het voorafgaand visum op de uitgavenordonnanties¹⁷⁵) en de controle van de vastleggingen. Het Rekenhof werkt sinds eind 2005 met een operationeel risicomodel (ORM) om de basisallocaties te selecteren die het grondig controleert aan de hand van checklisten voor overheidsopdrachten, subsidies en diverse uitgaven. Het is de bedoeling op die manier gedurende een vijfjarige controlecyclus de totaliteit van de basisallocaties af te dekken. De meest risicovolle transacties zijn daarbij in de eerste controlejaren aan bod gekomen. In 2009 zijn de uitgaven met een eerder beperkt risico aan bod gekomen.

Het Rekenhof is bij de controle uitgegaan van de volgende onderzoeksvragen:

- wettelijkheid: worden de wettelijke, reglementaire en contractuele beschikkingen die op de uitgave betrekking hebben, in acht genomen?
- werkelijkheid: is het bestaan van de verbintenis of de schuldverdring met voldoende documenten gestaafd en worden enkel de werkelijk verschuldigde bedragen op het juiste moment aan de schuldeiser uitbetaald?
- regelmatigheid: is de uitgave door de bevoegde instanties goedgekeurd en volgens de juiste procedures tot stand gekomen en is ze op een correcte wijze aangerekend?

Van januari tot december 2009 heeft het Rekenhof de ordonnanceringen en bijbehorende vastleggingen van diverse uitgaven op de door het ORM geselecteerde basisallocaties aan een grondige controle onderworpen. Alle andere ordonnanceringen werden aan een summiere controle onderworpen. Bijkomend werd een grondige controle uitgevoerd op kredietvastleggingen voor overheidsopdrachten van minstens 300.000 EUR. De uitgaven via vereffenaar kort zijn bij wijze van steekproef gecontroleerd.

¹⁷⁵ Geen enkele uitgave mag worden vereffend zonder het visum van het Rekenhof, dat de naleving van de reglementering verifieert vooraleer het zijn visum verleent. Om de vereffening ervan te bespoedigen, zijn tal van recurrente uitgaven, zoals de personeelsuitgaven, vrijgesteld van het voorafgaand visum. De wettigheid en regelmatigheid van die uitgaven controleert het Rekenhof dan a posteriori.

Beleidsdomein	Totaal bedrag uitgaven MVG (excl. DAB)*	Totaal aantal ordonnanties MVG (excl. DAB)	Aantal ordonnanties veffenaar kort	Aantal ordonnanties voor visum Rekenhof	Bedrag ordonnanties voor visum Rekenhof
DAR	120.278.833,41	5231	3768	1400	61.374.925,96
BZ	2.727.800.881,82	14923	11609	2715	319.109.778,27
FB	8.102.344.883,51	8905	6536	871	5.029.536.549,49
IV	154.536.595,12	3665	2671	591	59.182.481,60
EWI	947.707.031,28	5727	4044	1015	546.377.535,91
OV	9.672.378.032,26	16383	11487	2946	150.593.460,42
CJSM	3.011.256.407,88	16011	8715	5785	734.365.300,54
WVG	995.621.682,78	16268	4721	6013	217.488.151,61
WSE	1.287.238.647,16	5298	1594	1578	350.655.108,37
LV	597.042.667,71	12276	10450	963	45.559.688,70
LNE	283.315.734,70	7769	4959	1333	80.443.059,87
MOW	1.985.328.424,55	43864	33780	9047	702.984.061,71
RWO	581.144.618,33	70196	6678	4558	158.833.780,26
KAB	103.094.230,93	8180	6142	2014	88.634.095,63
totaal	30.569.088.671,44	234696	117154	40829	8.545.137.978,34
pct	100%	100%	49,9%	17,4%	27,9%

* Inclusief uitgaven voor orde en thesaurieuitgaven

Het Rekenhof noteerde de onregelmatigheden, onvolledigheden en verbeteringen met het oog op een globale, periodieke rapportering in een controleverslag per beleidsdomein. Het heeft de controleverslagen in 2010 bezorgd aan de leidend ambtenaren en in een tweede fase aan de bevoegde ministers. Die controleverslagen gaven alle relevante, individuele fouten en tekortkomingen in de gecontroleerde uitgavendossiers weer. Ze bevatten ook enkele aanbevelingen ter versterking van de interne controle op de begrotingsuitgaven. Ze gaven echter geen globale beoordeling van de regelmatigheid van het geheel van de uitgaven of van de werking en interne controle van de betrokken overheidsdiensten.

De onderstaande paragrafen vatten per beleidsdomein de controlebevindingen en reacties van de betrokken departementen en agentschappen⁽¹⁷⁶⁾ op hoofdlijnen samen.

4.2 Resultaten van de controle 2009

4.2.1 Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid

Het Rekenhof heeft vooral opmerkingen bij het programma AH Coördinatie Vlaamse Rand. De cel Coördinatie Vlaamse Rand moet de vastleggings- en ordonnantedossiers afdoende motiveren, de uitgaven correct kwalificeren en consequent de toepasselijke regels naleven. Voor

¹⁷⁶ Van de beleidsdomeinen EWI, WSE en RWO ontving het Rekenhof geen reactie op het controleverslag. De Vlaamse ministers bevoegd voor Stedenbeleid en voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur en Inburgering hebben een reactie gegeven op het controleverslag voor het beleidsdomein Bestuurszaken.

de overheidsopdrachten betekent dat onder meer de markt consulteren, de onderhandelingsprocedure motiveren en borgstelling eisen. Voor de subsidies moeten de kosten van de subsidietrekker voor de gesubsidieerde activiteiten op afdoende wijze worden bewezen.

Bij de andere programma's dan programma AH Coördinatie Vlaamse Rand komt het er vooral op aan permanent aandachtig te blijven voor de regelgeving en de naleving van de afspraken tussen overheid en opdrachtnemer of subsidietrekker. De secretaris-generaal stelde dat permanent wordt gewerkt aan een correcte toepassing van de regelgeving. Hij verwees daarvoor naar enkele structurele initiatieven.

4.2.2 Bestuurszaken

De cel Financiën van het Agentschap voor Overheidspersoneel dient toe te zien op een consequente naleving van de overheidsopdrachtenwet en op de volledigheid van de verantwoordingsbundel.

De cel Logistiek van de afdeling MOD van het departement Bestuurszaken dient bij het aankoopproces meer aandacht te besteden aan een correcte opmaak van bestelbons en aan de verdere administratieve afhandeling ervan. De doorlooptijden van de betalingen via vereffenaar kort zijn te lang. De administratie moet de reden daarvoor onderzoeken en de passende maatregelen nemen.

Om de controle van de voorgestelde verwijlintresten te kunnen afstemmen op de wettigheid en de regelmatigheid van de betaling, dient het team Technieken van het Agentschap Facilitair Management de dossiers beter te onderbouwen en te documenteren. Het Agentschap voor Facilitair Management erkende de opmerkingen van het Rekenhof. Ter voorkoming van verwijlintresten zal het agentschap versneld procedures en richtlijnen uitschrijven die de diensten moeten volgen bij dossiers i.v.m. borgstellingen, laattijdige leveringen en verwijlintresten. Bovendien zal het een functiescheiding invoeren tussen dossieropmaak, controle en budgettaire goedkeuring.

Het Rekenhof heeft tijdens de referentieperiode kunnen rekenen op de actieve medewerking van de bestuurscoördinator team Vlaams Bouwmeester om de toepassing van de overheidsopdrachtenwetgeving binnen het team te optimaliseren. Er is een positieve evolutie waar te nemen in de voorgelegde dossiers.

De bevoegde ministers willen de geformuleerde aanbevelingen realiseren.

4.2.3 Financiën, Begroting en kabinetskredieten

Hoewel de administratie vorig jaar expliciet een afdoende controle van het dagboek van de prestaties en een wekelijks nazicht van de prestatiestaten had beloofd, blijven dat pijnpunten bij de betalingen van het raamcontract met de IT-dienstverlener. Daardoor is het niet mogelijk de

prestatiestaten te controleren en ontstaan talrijke fouten in de boekhouding. Een degelijke monitoring van de bestelde prestaties (een dagboek van de werken), een gestructureerd en dus ook getimed overleg over de prestatiestaten met een wederzijdse handtekening over de te factureren prestaties (voorlopige oplevering) kunnen een tijdige betaling van correcte facturen mogelijk maken.

De secretaris-generaal van het departement onderschreef de conclusies en de aanbevelingen van het Rekenhof, onder meer over de pijnpunten in de uitvoering van het raamcontract met de IT-dienstverlener. Via gestructureerd overleg tussen de IT-dienstverlener en de afdeling ICT zou werk worden gemaakt van een sterkere monitoring van prestatiestaten en facturering. Hij wees erop dat het dagboek van de prestaties in 2009 wel degelijk werd gecontroleerd. Zo wordt in het kader van het project *Vlaams Fiscaal Platform* sedert september 2009 een wekelijkse staat uit de tijdsregistratie bij de IT-dienstverlener geverifieerd op de effectieve uitvoering van de taken en op de prijs. In zijn antwoord stelde hij dat de aanwezigheid van het Rekenhof in de onmiddellijke nabijheid van de centrale boekhouddienst van het beleidsdomein Financiën en Begroting in sterke mate heeft bijgedragen tot de efficiëntie en de effectiviteit van de controle.

4.2.4 Internationaal Vlaanderen

Tijdens de referentieperiode heeft de administratie vlug en bereidwillig alle ontbrekende stukken of bijkomende informatie verstrekt. Het Rekenhof raadde de administratie wel aan voldoende zorg te besteden aan de samenstelling van de verantwoordingsdossiers.

Wat betreft de omzendbrief betreffende vergoedingen en toelagen voor de vertegenwoordigers van de Vlaamse Regering – Departement Internationaal Vlaanderen, zal de secretaris-generaal nagaan of die niet op enkele punten moet worden aangescherpt, in het bijzonder de verantwoording of duiding van uitgaven voor lunches en geschenken en de afrekeningen van zendingskosten. Hij beaamde eveneens dat uitgaven zoveel mogelijk en voor zover plaatselijke omstandigheden dat mogelijk maken, moeten worden gestaafd met bewijsstukken. Hij wees er ook op dat de overheid in geen geval onkosten betaalt voor de partner en/of kinderen bij verplaatsingen binnen het ambtsgebied.

Voorts antwoordde de secretaris-generaal dat hij uitvoering wil geven aan de opmerking over het analytisch boeken van de betalingen ter aanvulling van een rollend fonds, mits hij kan beschikken over een performant financieel systeem. Hij blikte daarbij vooruit naar het toekomstige rekendecreet.

4.2.5 Economie, Wetenschappen en Innovatie

De samenwerking met de dossierbehandelaars van de administratie verloopt vlot. De administratie verwerkt de opmerkingen van de Inspectie van Financiën en de controleurs van de vastleggingen vooraleer de

dossiers te bezorgen aan het Rekenhof. De tekortkomingen die het Rekenhof heeft vastgesteld, konden in onderling overleg met de dossierbehandelaars worden opgelost, zonder dat daarvoor steeds schriftelijke communicatie noodzakelijk was. Ontbrekende verantwoordingsstukken werden voorgelegd. Het Rekenhof raadde de administratie aan voldoende zorg te besteden aan de samenstelling van de verantwoordingsdossiers.

4.2.6 Onderwijs en Vorming

Het Rekenhof stelde vast dat de administratie terdege rekening heeft gehouden met de opmerkingen in de controleverslagen van voorgaande jaren. Bij de ordonnancering moet de administratie ook de volledigheid en regelmatigheid van de besteldossiers en de rechtsgrond kunnen nagaan.

Het departement meldde dat het controleverslag als waardevol instrument wordt beschouwd om verbeterpunten in de administratie te ontdekken en aan te pakken. Naar aanleiding van de vorige controleverslagen werden zo al diverse aanpassingen doorgevoerd in de bestaande processen, met een gunstig resultaat tot gevolg.

4.2.7 Cultuur, Jeugd, Sport en Media

Het Rekenhof stelde vast dat de administratie niet altijd voldoende aandacht besteedt aan de aanwezigheid van verantwoordingsstukken en de ingediende stukken niet altijd aan een grondige controle onderwerpt.

De administratie dient de kwaliteit van de interne controle verder uit te bouwen. Op basis van intern uitgewerkte processen en procedures dienen eventuele tekortkomingen, ontoereikende verantwoording, misbruiken en onnauwkeurigheden tijdig te worden gedetecteerd en rechtgezet. De administratie dient de uitgaven met de nodige zorgvuldigheid te controleren en goed te keuren, opdat de rechtmatigheid, rechtszekerheid en wettigheid worden verzekerd. De effectieve toepassing van de vastgelegde controles dient op regelmatige tijdstippen het voorwerp uit te maken van een monitoring en evaluatie.

Het departement meldde dat uit een analyse van de controleresultaten is gebleken dat de tekortkomingen vaak het gevolg zijn van het laten primieren van *common sense* of ook van het nastreven van klantvriendelijkheid en efficiëntie. De leidend ambtenaar wees erop dat in de managementovereenkomst en het jaaractieplan acties werden opgenomen om de kwaliteit van de interne controle te verbeteren. Met het oog op de risicobeheersing worden de processen in kaart gebracht en uitgetekend.

Het Rekenhof besteedde ook bijzondere aandacht aan de uitgaven voor het Vlaams-Marokkaans Culturenhuis. Meerdere bepalingen van de samenwerkingsovereenkomst tussen de Vlaamse Gemeenschap en het Koninkrijk Marokko werden niet correct uitgevoerd. Bovendien bevatten de statuten van de vzw die de werking van het Culturenhuis realiseert,

bepalingen die afwijken van de samenwerkingsovereenkomst. De kosten van de verbouwwerken aan het Culturenhuis werden onderschat omdat een grondige in plaats van een beperkte renovatie noodzakelijk bleek. Wat betreft de financiering van de opstartkosten, van de kosten voor de renovatie en van de werking van het Culturenhuis, kan bezwaarlijk worden gesteld dat die verloopt zoals in 2006 aan de Vlaamse Regering werd aangekondigd. Het departement meldde dat een nieuwe beheersconvenant en een meerjarenplan voor de volgende vijf jaar worden opgemaakt. Naar aanleiding daarvan zullen de documenten waarin het beheer van de betrokken vereniging worden geregeld, (beter) op elkaar worden afgestemd. Het departement is zich bewust van de problemen in dit dossier, dat met verhoogde aandacht wordt opgevolgd.

4.2.8 Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Het Rekenhof stelde vast dat de administratie niet altijd voldoende aandacht besteedt aan de aanwezigheid van de vereiste verantwoordingsstukken of de ingediende stukken niet altijd aan een grondige controle onderwerpt. De administratie dient de kwaliteit van de interne controle verder uit te bouwen. Op basis van intern uitgewerkte processen en procedures dienen eventuele tekortkomingen, ontoereikende verantwoording, misbruiken en onnauwkeurigheden tijdig te worden gedetecteerd en rechtgezet. De administratie dient de uitgaven met de nodige zorgvuldigheid te controleren en goed te keuren, opdat de rechtmatigheid, rechtszekerheid en wettigheid worden verzekerd.

In haar repliek stelde de administratie dat zij in het verleden al bijkomende inspanningen heeft geleverd om de kennis van de wetgeving overheidsopdrachten en de wetgeving rijkscomptabiliteit te verhogen. Gelet op het beperkt aantal opmerkingen zal zij geen nieuwe initiatieven nemen. In het antwoord werd ook meegegeven dat een kwantitatieve situering van het rapport in het geheel van de gecontroleerde stukken meer aanwijzingen zou kunnen geven of de vastgestelde fouten uitzondering dan wel algemene regel zijn. Het Rekenhof zal de wenselijkheid van die suggestie onderzoeken bij de uitwerking van een nieuwe controle- en rapporteringsmethodiek naar aanleiding van de afschaffing van het voorafgaand visum.

4.2.9 Werk en Sociale Economie

Behalve vormelijke tekortkomingen heeft het Rekenhof tijdens de referentieperiode geen fouten of onregelmatigheden vastgesteld. De samenwerking met de dossierbehandelaars van de administratie verloopt vlot. De administratie verwerkt de opmerkingen van de Inspectie van Financiën en de controleurs van de vastleggingen vooraleer de dossiers te bezorgen aan het Rekenhof. Ontbrekende verantwoordingsstukken werden altijd nagestuurd. Het Rekenhof acht het echter raadzaam dat de administratie voldoende zorg besteedt aan de samenstelling van de verantwoordingsdossiers.

4.2.10 Landbouw en Visserij

De onregelmatigheden die het Rekenhof heeft vastgesteld, betreffen vooral het gebrek aan gegevens die onontbeerlijk zijn om de betalingsaanvragen goed te keuren. Geregeld ontbraken in de vereffeningsdossiers essentiële documenten, zoals prijsofferte, bestelbon of leveringsbon. Het Rekenhof acht het raadzaam dat de administratie meer zorg besteedt aan de volledigheid van de betalingsdossiers, vooral inzake de verantwoording van het saldo van facultatieve subsidies.

Het Rekenhof heeft aanbevolen dat een interne richtlijn wordt opgesteld over de samenstelling van de uitgavendossiers vereffenaar kort en dat de verantwoordelijkheden op het vlak van de interne controle duidelijk worden omschreven en geoptimaliseerd. De betalingen dienen binnen de contractuele betalingstermijn te worden uitgevoerd om het risico op verwijlintersten te minimaliseren.

Het departement Landbouw en Visserij en het Agentschap Landbouw en Visserij vonden de geformuleerde aanbevelingen waardevol en konden ze onderschrijven. Ze beloofden te streven naar een verdere optimalisering van de dossierflow en beoogden een sensibilisering van alle betrokkenen op het vlak van dossierbehandeling, correcte en volledige dossiers en tijdige betalingen, wat de efficiëntie en effectiviteit van het beleidsdomein ten goede zou komen. In casu werden al acties ondernomen door procedures uit te schrijven in het kader van de interne controle en meer in het bijzonder van de financiële interne controle.

4.2.11 Leefmilieu, Natuur en Energie

Voor de uitgaven onderworpen aan het voorafgaand visum is de gunning van overheidsopdrachten er duidelijk op vooruitgegaan. De uitvoering en opvolging van de overheidsopdrachten is nog voor verbetering vatbaar, vooral op het vlak van de borgtochtstelling en de schorsing van opdrachten. Wat betreft de uitgaven vereffenaar kort, bleek dat de regelgeving inzake overheidsopdrachten doorgaans wordt nageleefd. Het mededingingsprincipe voor kleinere opdrachten wordt wel niet altijd toegepast. Door gebrek aan een interne richtlijn of door de onvolledigheid van de bestaande richtlijn zijn de uitgavendossiers niet op een uniforme wijze samengesteld. Geregeld ontbreken de gunningbescheiden en de documenten die nodig zijn voor het prijsnazicht, waardoor de interne controle op de naleving van de regelgeving inzake overheidsopdrachten en de factuurcontrole niet optimaal zijn. Ten slotte heeft het Rekenhof vastgesteld dat het annaliteitsprincipe niet altijd wordt gerespecteerd.

Het Rekenhof heeft de administratie erop gewezen dat zij de regelgeving inzake overheidsopdrachten nauwgezet dient na te leven, vooral op het vlak van uitvoering en in de mate van het mogelijke ook voor kleinere opdrachten (beneden 5.500 EUR, excl. btw). De administratie dient meer aandacht te besteden aan de toekenning en de aanwending van subsidies, alsook aan de verantwoording daarover. Het budgettaire annaliteitsprincipe en de aanrekeningregels dienen te worden nageleefd

en de betalingen dienen binnen de contractuele betalingstermijn worden uitgevoerd om het risico op verwijlinteresten te minimaliseren.

De secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie deelde in zijn antwoord mee dat de dienst Interne Controle extra aandacht zal besteden aan de uitgaven van het departement. Er zal ook een richtlijn worden uitgewerkt om de dossiers vereffenaar kort te stroomlijnen. De administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos wees erop dat alle noodzakelijke aanvullingen en documenten waarvan sprake in het verslag, aan de ordonnanceringsdossiers werden toegevoegd of aan het Rekenhof zullen worden bezorgd. De opmerkingen op het vlak van de overheidsopdrachten zullen worden behandeld in de betrokken werkgroep van het agentschap. Op basis van alle tekortkomingen zal een instructie worden opgemaakt en gecommuniceerd naar alle betrokken actoren.

4.2.12 Mobiliteit en Openbare Werken

Bij de opmaak van de bestekken moet meer aandacht worden besteed aan de voorschriften uit de algemene aannemingsvoorwaarden. Dat geldt ook voor de toepassing van de boeteclausules, zoals het Rekenhof bij de controle in 2008 al signaleerde. Het verdient aanbeveling in alle afdelingen en diensten na te gaan of er nog slapende dossiers bestaan en een betere regeling uit te werken voor de nog lopende dossiers ingeval de dossierbehandelaar, om welke reden ook, de dienst verlaat.

De secretaris-generaal van het departement Mobiliteit en Openbare Werken deelde in zijn antwoord mee dat hij akkoord kan gaan met de controleresultaten. Als voorzitter van het Managementcomité van het Ministerie van Mobiliteit en Openbare Werken zal hij het controleverslag voorleggen aan de leden met het oog op de uitvoering van de aanbevelingen en bijsturing van een aantal processen en procedures. De administrateur-generaal van het Agentschap Wegen en Verkeer deelde in zijn antwoord mee dat al de nodige maatregelen zijn genomen inzake de toepassing van de algemene aannemingsvoorwaarden in de bijzondere bestekken. Om de werkwijze van de buitenafdelingen meer op elkaar af te stemmen, zullen de ISO-procedures in 2010 verder worden aangepast.

4.2.13 Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

De controles tijdens de referentieperiode gaven aanleiding tot een beperkt aantal opmerkingen. De meeste tekortkomingen die het Rekenhof vaststelde, konden in onderling overleg met de dossierbehandelaar snel en efficiënt worden opgelost. Bij één studieopdracht was het dossier onvolledig, zodat niet duidelijk was of de gelijkheid tussen de bidders was gerespecteerd.

4.3 Algemene conclusie

Ruim 17% van de ordonnanties was onderworpen aan het voorafgaand visum van het Rekenhof. Samen met de uitgaven via vereffenaar kort vertegenwoordigde dat ongeveer 30% van de uitgaven. Het Rekenhof stelde vast dat een deel van de gecontroleerde uitgavendossiers onvoldoende verantwoordingstukken bevatte. Sommige subsidies en diverse uitgaven worden onvoldoende verantwoord. Voor kleine aankopen of opdrachten waarop de algemene aannemingsvoorwaarden voor overheidsopdrachten niet verplicht op van toepassing zijn, gaan een aantal overheidsdiensten zelfs niet over tot een informele marktraadpleging of een motivering daarover. Hoewel het Rekenhof nog geen systeemgerichte onderzoeken heeft uitgevoerd, zijn er indicaties dat de interne controle bij de meeste beleidsdomeinen nog voor verbetering vatbaar is.

5 Kleine gereguleerde subsidies

5.1 Controlemethodiek

Voor een aantal kleine gereguleerde subsidies voert het Rekenhof een a-posterioriconrole uit op de betalingsdossiers. Het onderzoek behelst niet alleen de controle van de wettelijkheid, de werkelijkheid en de regelmatigheid van de uitgaven, maar ook de kwaliteit van de regelgeving en de controle door de administratie.

5.2 Zorg- en gezondheidssubsidies met opbrengsten van de Nationale Loterij

5.2.1 Inleiding

In 2010 onderzocht het Rekenhof de zorg- en gezondheidssubsidies die gefinancierd werden met de winst van de Nationale Loterij. De Vlaamse Gemeenschap krijgt namelijk een deel van de winst van de Nationale Loterij toebedeeld en zij verdeelt zelf die middelen⁽¹⁷⁷⁾. De Vlaamse ministers kunnen daarmee in hun domein subsidies toekennen, waarvoor zij aanvullende voorwaarden kunnen bepalen. Voor de welzijns- en gezondheidsorganisaties heeft de Vlaamse minister van Welzijn en Volksgezondheid dat voor de subsidies 2008 en 2009 gedaan in circulaire⁽¹⁷⁸⁾. Op grond daarvan kunnen alle organisaties die werken rond een welzijns- of gezondheidsmaterie die behoort tot de bevoegdheid van het Vlaams agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG) bij dit agentschap werkings-, project- of investeringssubsidies⁽¹⁷⁹⁾ aanvragen. De ministeriële besluiten van 15 december 2008 en 16 november 2009 hebben nadere regels voor de afrekening bepaald. Zo moesten de begunstigden tegen respectievelijk 30 juni 2009 en 28 februari 2010 een lijst bezorgen met de kosten die zij voor de aanvraag maakten en moesten zij de facturen ter inzage houden.

Het Rekenhof onderzocht de aanvragen en verantwoordingen van alle 83 dossiers uit 2008⁽¹⁸⁰⁾ en alle aanvragen voor werkings- en project-subsidies (respectievelijk 22 en 11 dossiers) en een selectie van 20

¹⁷⁷ Besluit van de Vlaamse Regering van 8 november 2002 houdende de voorwaarden tot toekenning van subsidies van de over de Vlaamse gemeenschap verdeelde winst van de Nationale Loterij, zoals gewijzigd bij besluit van de Vlaamse Regering van 5 december 2008.

¹⁷⁸ NL 2008/1 van juni 2008 (regeling voor subsidieaanvragen vanaf 2008), opgeheven bij NL 2009/1 van 10 februari 2009 (subsidieaanvragen vanaf 2009).

¹⁷⁹ Project- en investeringssubsidies beperken zich tot enkele thema's: bestrijding ziekenhuisinfecties, lokale gezondheidsbevordering door lichaamsbeweging, informatisering en e-care, monitoring van zorgkwaliteit.

¹⁸⁰ Zij waren ten tijde van het onderzoek alle volledig afgewerkt.

aanvragen van investeringssubsidies uit 2009⁽¹⁸¹⁾. Het heeft zijn verslag op 17 augustus 2010 overgelegd aan de Vlaamse minister van Welzijn en Volksgezondheid, die antwoordde op 10 september 2010.

De onderstaande tabel toont de budgettaire grootte van deze subsidies⁽¹⁸²⁾.

	2008	2009
NGK	536.000 EUR	328.000 EUR
Toegekende subsidies	523.147,5 EUR	327.985 EUR
Aantal begunstigden	83	159
Maximumsubsidie per begunstigde	18.650 EUR	2.345 EUR

5.2.2 Subsidieaanvragen

Het Rekenhof heeft in de aanvragen 2008 de volgende vaststellingen gedaan:

- In één dossier beschikte de aanvrager niet over de vereiste rechtsvorm.
- Zeven aanvragers gebruikten een oud aanvraagformulier, dat niet om een SMART-formulering vroeg⁽¹⁸³⁾.
- Elf aanvragers voegden geen recente resultatenrekening of financieel jaarverslag bij hun aanvraag. De administratie vroeg deze documenten ook nadien niet op⁽¹⁸⁴⁾.
- Hoewel het subsidiebesluit alleen de werkelijke of geraamde kosten en eventuele opbrengsten vraagt, vraagt het aanvraagformulier 2008 alleen een raming, ongeacht de soort subsidie. Bij project- en investeringssubsidies kunnen na de aanvraag nog uitgaven plaatsvinden, maar bij werkingssubsidies hebben de kosten betrekking op het voorafgaande jaar en zijn de werkelijke kosten al gekend. Doorgaans geven de aanvragers deze werkelijke kosten op. Drie dossiers gaven echter alleen de geraamde kosten weer, terwijl de subsidieberekening had kunnen steunen op de werkelijke kosten.
- De verantwoording voor een van die werkingssubsidies betrof in 2008 gemaakte kosten, die volgens de regelgeving niet subsidiabel waren.

¹⁸¹ Voor de subsidiedossiers 2009 diende de financiële verantwoording maar tegen 28 februari 2010 te worden overgelegd.

¹⁸² Alle subsidies worden aangerekend op basisallocatie GD 3401 E *Subsidies in het kader van het zorg- en gezondheidsbeleid, gefinancierd met de netto-opbrengst van de winst van de Nationale Loterij*.

¹⁸³ Specifiek, meetbaar, aanvaard, realistisch en tijdgebonden. De vraag rijst of een dergelijke rubriek zinvol is. In principe is de activiteit immers volledig uitgevoerd op het ogenblik van de aanvraag.

¹⁸⁴ Voor de project- en investeringssubsidies is het nut van die documenten overigens niet duidelijk, aangezien de betrokken kosten niet in de laatst goedgekeurde, maar in een volgende resultatenrekening komen.

- Voor verscheidene investeringssubsidies steunde de subsidiebepaling deels op niet subsidiabele *werkelijke* kosten uit het vorige jaar. Daardoor kende het VAZG te hoge subsidiebedragen toe.
- In enkele gevallen willigde de administratie de aanvraag maar gedeeltelijk in en corrigeerde zij het gevraagde subsidiebedrag. Daardoor verschillen soms de omschrijvingen van de doelstellingen waarvoor de subsidie werd gevraagd en werd toegekend. De administratie deelde de subsidiebegunstigden in haar brieven m.b.t. de toegekende subsidies 2008 niet mee waarom zij bepaalde kosten niet aanvaardde.
- In twee dossiers stemde het gevraagde subsidiebedrag niet overeen met het totaal van de geraamde of werkelijke kosten. De aanvrager verzuimde de middelen of opbrengsten ter financiering van het saldo te vermelden.
- Eén projectsubsidie had geen betrekking op een nieuw initiatief, maar op een initiatief dat al sinds 2007 structureel was ingebed in de zorgprogramma's die de begunstigde toepaste⁽¹⁸⁵⁾.

Verskillende opmerkingen over de aanvragen 2008 gelden ook voor de aanvragen 2009:

- Eén aanvraag van een werkingssubsidie sloeg niet op het dienstjaar 2008, maar op 2009. De aanvraag verwees dan ook niet naar een toegevoegde factuur. De begunstigde bleek in 2008 geen kosten te hebben gemaakt ter verantwoording van de aangevraagde subsidie.
- De laatst goedgekeurde resultatenrekening betrof in diverse gevallen het boekjaar 2007. De vraag naar de relevantie van dat verantwoordingsstuk geldt dus ook voor de dossiers 2009.

5.2.3 Subsidietoekenning

Het Rekenhof heeft over de subsidietoekenning de volgende opmerkingen gemaakt:

- Aangezien een overzicht van de werkelijke opbrengsten geen deel uitmaakt van de verantwoording, houdt de subsidieverstrekker bij de subsidieberekening geen rekening met eventuele opbrengsten die hoger waren dan geraamd of waarin de aanvraag niet voorzag.
- De toekenningsbesluiten 2008 stelden de betalingswijze van de subsidie niet vast. Dat deden pas administratieve brieven van 17 december 2008. Deze brieven vroegen de begunstigden bovendien tegen 30 juni 2009 om een overzicht van de kosten. Daarmee impliceerden zij dat de begunstigde alleen kosten moesten bewijzen ten belope van het toegekende subsidiebedrag. Daarin weken zij af van

¹⁸⁵ Door een betere hand- en therapiehygiëne het aantal kruisinfecties verminderen. De afrekening vermeldde overigens, op één uitzondering na, facturen uit 2007.

het toekenningsbesluit, dat een uitgebreidere lijst oplegde, met name de kosten die voor de aanvraag werden gemaakt¹⁸⁶).

5.2.4 Afrekening van de aanvragen 2008

Als de aanvrager in zijn aanvraag al alle kosten verantwoordde, volgt nadien geen afzonderlijke subsidieafrekening meer. De bepaling in het toekenningsbesluit en de administratieve brieven dat de begunstigen uiterlijk op 30 juni 2009 een afrekening moeten overleggen, is dan ook maar van toepassing op aanvragen die *geraamde* kosten vermeldde.

Het Rekenhof merkte op dat enkele afrekeningen van project- of investeringssubsidies die werden bezorgd na ontvangst van de subsidie, kosten bevatten die volgens de circulaire niet subsidiabel waren of die volgens de vermelde facturen op een verkeerd dienstjaar sloegen. De administratie vroeg de begunstigen daarbij geen bijkomende informatie (bv. niet-toegevoegde facturen), hoewel dat had kunnen leiden tot een gedeeltelijke terugvordering van de subsidies. In één dossier meldde de begunstigde alleen dat hij de subsidie (4.500 EUR) gebruikt voor *ontwikkeling van de module wijkgerichte acties voeding en beweging*. De administratie vroeg geen verdere informatie.

5.2.5 Conclusies

Het regeringsbesluit, het toekenningsbesluit, de circulaires en het aanvraagformulier in verband met zorg- en gezondheidssubsidies gefinancierd met de winsten van de Nationale Loterij zijn niet altijd sluitend: zij wijken soms van mekaar af (bv. inzake het vereiste attest van een financiële instelling of bewijs van de werkelijke kosten), waardoor de aanvraag wel beantwoordt aan het ene maar niet aan het andere document. De regelgeving vraagt ook weinig zinvolle verantwoordingsstukken (bv. resultatenrekeningen of jaarverslagen waarin de subsidies niet voorkomen of afrekeningen voor aanvragen die al de werkelijke kosten opgaven).

De aanvragen wijken soms ook af van de voorwaarden die de reglementering of de circulaires stelden. Zo verwezen een aantal ervan naar niet subsidiabele kosten of naar kosten die buiten het referentiejaar van de subsidie vielen. Het VAZG nam die kosten, zonder om bijkomende informatie te vragen, meestal op in de bepaling van het subsidiebedrag. Bovendien leidden onregelmatigheden in de afrekeningen niet tot subsidieterugvordering, waardoor het VAZG aldus te hoge subsidies toekende. Op grond van de overgelegde dossiers kon het Rekenhof niet na-

¹⁸⁶ Het toekenningsbesluit verplicht de subsidie aan te wenden voor uitgaven uit de aanvraag. Het zou correcter zijn een overzicht te vragen van de kosten voor de activiteit, de investering of het project dat in de bijlage bij het toekenningsbesluit is vermeld. De omschrijvingen in de aanvraag en in het toekenningsbesluit stemmen immers niet altijd overeen. De administratie schrapte namelijk bepaalde kosten in de zogenaamde kostenraming wegens niet subsidiabel.

gaan of de uiterste data van indiening van de aanvraag werden nageleefd.

5.2.6 Aanbevelingen

- Het regeringsbesluit en de circulaires dienen aan een aanvraag dezelfde vereisten te stellen op het vlak van bij te voegen stukken.
- Minder nuttige documenten, zoals de laatst goedgekeurde resultatenrekening of het laatst goedgekeurde financieel jaarverslag, kunnen worden geschrapt als subsidievoorwaarde.
- Het VAZG moet er bij de samenstelling van de subsidiedossiers over waken dat de datum van indiening van de aanvraag duidelijk kan worden bepaald.
- Het VAZG moet de aanvrager erop wijzen dat hij de werkelijke kosten in de aanvraag moet vermelden als die dan al vaststaan.
- De administratie dient nauwgezet te controleren of de kosten uit de aanvraag subsidiabel zijn, opdat ze de subsidie correct kan bepalen.
- De administratie dient eveneens te controleren of de verantwoording uitsluitend op subsidiabele kosten slaat, zodat vaststaat dat de toegekende subsidies als verworven kunnen worden beschouwd.

5.2.7 Antwoord van de minister

Op 10 september 2010 beaamde de Vlaamse minister van Welzijn en Volksgezondheid dat de circulaires en het regeringsbesluit in overeenstemming moeten worden gebracht en dat een overzicht zou worden bijgehouden met de indieningsdata van de aanvragen. Een aangepast aanvraagformulier zou rekening houden met de opmerkingen van het Rekenhof en geen nutteloze of al beschikbare gegevens meer opvragen. De administratie kreeg ten slotte opdracht nauwkeurig toe te zien op de naleving van het subsidiereglement.

6 Controle van de ontvangsten

6.1 Controlemethodiek

Tot 2008 selecteerde het Rekenhof periodiek, op grond van risico-inschatting, een aantal ontvangsten- en warenrekeningen voor grondige controle. Het was de bedoeling zo gedurende een meerjarige controlecyclus het totale controleveld van de rekeningen af te dekken. Bij de controle van de verrichtingen 2008 hield het Rekenhof rekening met het veranderde controlelandschap: de Vlaamse overheid verving dat jaar de 169 rekeningen van Vlaamse rekenplichtigen door één (bank)rekeningnummer per beleidsdomein en bracht het aantal rekenplichtigen terug tot één centrale rekenplichtige. In de praktijk oefenen de vroegere rekenplichtigen - hoewel zij officieel geen rekenplichtigen meer zijn - nog dezelfde werkzaamheden uit, maar zij geven hun resultaten door aan de centrale rekenplichtige, die ze in zijn eigen rekening verwerkt. Voor de selectie van grondig te controleren verrichtingen heeft het Rekenhof daarom zijn vroegere uitgangspunt, de rekeningen van de rekenplichtigen, ingewisseld voor de ontvangstartikelen van de middelenbegroting.

Het Rekenhof selecteerde in verschillende beleidsdomeinen een aantal ontvangstenartikelen waarvan het de in 2009 aangerekende verrichtingen aan een grondige controle heeft onderworpen, die zich richtte op de aspecten boekhouddocumenten, budgettaire controle, regelmatigheid en administratieve omkadering. Op die manier heeft het bijna 17% van de ruim 1.142 miljoen EUR geraamde ontvangsten grondig gecontroleerd, buiten de transfers door de federale overheid¹⁸⁷). Voor 2009 selecteerde het Rekenhof vooral de verrichtingen op wachtrekeningen, op rekeningen voor derdengelden en op een aantal begrotingsfondsen, alsook Europese subsidies en ontvangsten uit de verkoop van publicaties. Het betrof ontvangsten uit acht verschillende beleidsdomeinen.

Het Rekenhof heeft de controleresultaten in oktober en november 2010 aan de diverse administraties en aan de Vlaamse minister voor Financiën en Begroting voorgelegd, met afschriften aan de inhoudelijk bevoegde ministers. De Vlaamse minister van Financiën en Begroting heeft tot op heden niet geantwoord. De onderstaande paragrafen vatten per beleidsdomein de controlebevindingen samen.

¹⁸⁷ De transfers van de federale naar de Vlaamse overheid bedroegen in 2009 ruim 21.403 miljoen EUR. Het Rekenhof heeft die federale transfers afzonderlijk gecontroleerd.

6.2 Resultaten van de controle 2009

6.2.1 Bestuurszaken

Voor het beleidsdomein Bestuurszaken (BZ) heeft het Rekenhof de volgende ontvangsten- en ordeartikelen geselecteerd voor grondige controle:

Artikel	Budgettaire omschrijving	Ontvangsten in 2009 in EUR
7BC001021	Fondsenbeweging - BZ	-28.581,20
8BC008707	Wachtrekening - BZ	-2.600.092,86

Om te voldoen aan de vraag van het IVA Centrale Accounting de ontvangstenrekeningen Fondsenbeweging en Wachtrekening BZ te salderen, werden de gecumuleerde overdrachten op de rekeningen tot en met het begrotingsjaar 2007 integraal overgeboekt naar de bestaansmiddelen van het beleidsdomein BZ. Detail van die overdrachten ontbreekt. Een volkomen gebrek aan boekhouddocumenten en een ondermaatse administratieve organisatiebeheersing beïnvloeden de betrouwbaarheid en de kwaliteit van het beheer van de rekeningen.

De secretaris-generaal van het departement BZ antwoordde dat hij de specifieke aanbevelingen van het Rekenhof in de nabije toekomst zal implementeren.

6.2.2 Financiën en Begroting

Voor het beleidsdomein Financiën en Begroting heeft het Rekenhof de volgende ontvangsten- en ordeartikelen geselecteerd voor grondige controle:

Artikel	Budgettaire omschrijving	Ontvangsten 2009 (in EUR)
Centrale invorderingscel (CIC)		
8CB008310	CIC - Hermesfonds - Fonds Flankerend Economisch Beleid (FFEB)	58.463,54
8CB008343	CIC - Vlaams Landbouwinvesteringsfonds (VLIF)	24.592,02
8CB008350	CIC - Groeipremies BEA (Budget voor Economisch Advies) – FFEB	7.399,04
8CB008351	CIC - Ecologiepremie – FFEB	9.342,67
8CB008509	CIC - Invorderingen Vlaams Centrum voor Agro- en Visserijmarketing (VLAM)	224.116,22
Andere		
9CB0C7601	Opbrengst uit de verkoop of erfpacht van onroerende goederen en andere patrimoniumgoederen	26.990.307,36
9CB0C8605	Opbrengst uit de verkoop van de Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Vlaanderen (GIMV) - Participatie (Fonds ter valorisatie van de GIMV-participatie, art. 38, §1, decreet 24.06.2005) (art. 50, decreet 22.12.2006)	32.000.000,00
9CB0G2609	Door de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) verschuldigd aandeel in de rentelasten die zij aanging	24.115.337,47
6CB0G9601	Opbrengst van leningen	6.000.000.000,00
7CB001088	Schuld op middellange termijn	25.000.000,00
9ND0D3690	Inkomsten van het vernieuwingsfonds (Vernieuwingsfonds, decreet 19.04.1995)	56.755,32

De Centrale Invorderingscel (CIC) centraliseert de expertise over invorderingen van niet-fiscale schuldvorderingen en stelt die ter beschikking van andere entiteiten van de Vlaamse overheid. De CIC beperkt niet altijd de gerechtsdeurwaarderkosten door vorderingen voor eenzelfde persoon te bundelen in een bevelschrift bij één gerechtsdeurwaarder. Het voegt dossiers wel samen als nagenoeg gelijktijdig twee dossiers lopen voor eenzelfde debiteur, wat echter zelden voorkomt.

Het Vlaams Landbouwinvesteringsfonds (VLIF) staat borg voor leningen voor investeringen door landbouwers. De borg wordt pas aangesproken als de klant kennelijk insolvent is. Als een falen is uitgesproken, vordert de Vlaamse overheid niet automatisch de waarborg terug. Voor het VLIF is circulaire 42c van 24 juli 2008¹⁸⁸ van toepassing. Als de kredietnemer na twee aanmaningen niet betaalt, hevelt het VLIF het dossier naar de CIC over. Als de kredietnemer de ontheffing van de gehele schuld vraagt, kan de Vlaamse Regering met hem een dading aangaan. Er is geen termijn bepaald voor de behandeling door het VLIF van de vraag tot dading. Eén aanvraag bleef meer dan 6 maanden onbeantwoord. Sommige kredietnemers werden niet op de hoogte gebracht van de bovenstaande bepalingen: de CIC vordert zoveel mogelijk de borg terug. De CIC heeft evenmin een instrument om de kennelijke insolventie vast te stellen.

¹⁸⁸ Boekhoudkundige opvolging van de VLIF-beslissingen m.b.t. rentesubsidies, kapitaalpremies en waarborg. Recuperatie van de uitbetaalde VLIF-waarborg/dadingen.

De doorstroom van dossiers van het Vlaams Centrum voor Agro- en Visserijmarketing (VLAM) naar de CIC verdrievoudigde de voorbije jaren. Dat is te wijten aan het gebrek aan opvolging bij het VLAM gedurende twee jaar van de dossiers van niet-eetbare producten. De interne controle bij de CIC is onvoldoende uitgebouwd. De bestaande controle op de dossiers is ontoereikend om de regelmatigheid en correcte aanrekening van de verrichtingen te garanderen.

6.2.3 Onderwijs en Vorming

Voor het beleidsdomein Onderwijs en Vorming (OV) heeft het Rekenhof de volgende ontvangsten- en ordeartikelen geselecteerd voor grondige controle:

Artikel	Budgettaire omschrijving	Ontvangsten 2009 (in EUR)
8FB008304	Wachtrekening ORBEM en VDAB	0,00
8FB008305	Wachtrekening Vlimpers - verwerking terugvordering wedden	6.840,44
8FB008707	Wachtrekening OV	-6.544,92
9FC0C1601	Verkoop publicaties AgODi	1.890,00
9FD0G1190	Terugvorderingen enveloppe hogeschoolonderwijs	1.108.192,54
9FD0H1190	Terugvorderingen salarissen centra voor basiseducatie	56.418,83
9FD0H1690	Inschrijvingsgelden B.I.S.	27.238,42
9FE0C1601	Verkoop publicaties	30.321,23
9FE0L1690	Ontvangsten tijdschrift Klasse	420.456,08

De Financiële Dienst van het departement heeft een degelijk debiteurenbeheer uitgebouwd. De opvolging van de vastgestelde rechten verbeterde de voorbije jaren sterk. Toch bevat de wachtrekening Vlimpers een financieel saldo dat nog geen definitieve bestemming kreeg. De dienst controleerde de debiteurenboekhouding niet grondig op budgettair of boekhoudtechnisch vlak en de interne controle bleef hoofdzakelijk beperkt tot een toetsing van de kwartaalgegevens.

Het IVA Centrale Accounting heeft de terugvorderingen van lonen en de budgettaire affectatie van looninhoudingen in 2010 geruime tijd geblokkeerd opdat het beleidsdomein sommige budgettaire en boekhoudkundige procedures zou bijsturen. De Financiële Dienst diende die achterstand nadien weg te werken.

Wegens de vrij negatieve invorderingsresultaten van de domaniale ontvangkantoren, willen de Managementondersteunende Diensten van het departement de invordering in de toekomst doen verlopen langs de CIC. Regelgevende initiatieven daarvoor ontbreken echter vooralsnog.

Het financieel en boekhoudkundig beheer van het begrotingsfonds *Klasse* is op diverse punten voor verbetering vatbaar. Zo kan de facturatie tijdiger, vergen de advertentie- en verkoopsvoorwaarden een striktere toepassing, is er nood aan knowhow inzake overheidsopdrachtenregeling, behoeft de boekhouder een back-up, vereisen de commerciële publiciteitstarieven een regelmatige toetsing, is een beheerriichtlijn nodig en dient de interne controle te worden geoptimaliseerd.

Het Agentschap voor Onderwijsdiensten oefent geen controle uit op de terugbetalingen van de brutoloonkosten van gesubsidieerde contractuelen door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Die terugbetalingen zijn onvoldoende transparant. Inhoudelijke wijzigingen aan de overeenkomst met het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn bovendien niet geformaliseerd.

6.2.4 Cultuur, Jeugd, Sport en Media

Voor het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media (CJSM) heeft het Rekenhof de volgende ontvangstenartikelen geselecteerd voor grondige controle:

Artikel	Budgettaire omschrijving	Ontvangsten 2009 (in EUR)
HB008301	Europees Cultureel Steunprogramma	106.486,29
8HB008704	Derdengelden – CJSM	136.432,42
8HB008705	Derdengelden – filmkeuringscommissie	19.495,86
8HB008707	Wachtrekening – CJSM	393.424,79

Filmkeuring

De wet van 1 september 1920, die de filmkeuring regelt, ontzegt aan minderjarigen onder de zestien jaar de toegang tot de bioscoopzalen, tenzij voor films die een bij koninklijk besluit op te richten commissie goedkeurt. De gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad hebben met een samenwerkingsakkoord een intergemeenschapscommissie voor de filmkeuring opgericht¹⁸⁹. In 2004 stelde de Raad van State echter dat de filmkeuring een residuaire bevoegdheid van de federale overheid is, zodat de gemeenschappen geen samenwerkingsakkoord konden sluiten¹⁹⁰. Een wet van 27 april 2007 heeft het samenwerkingsakkoord dan ook de facto opgeheven. In afwachting van een bevoegdheidsoverdracht, werd een federale filmcontrolecommissie opgericht, daar de Raad van State de beslissingen van de intergemeenschapscommissie kon vernietigen¹⁹¹.

¹⁸⁹ Samenwerkingsakkoord van 21 december 1989, vervangen op 28 december 1990 en 3 oktober 2001.

¹⁹⁰ Arrest van de Raad van State nr. 137.262 van 18 november 2004.

¹⁹¹ Met koninklijke uitvoeringsbesluiten van 27 april 2007 houd, 30 april 2007 en 21 mei 2008.

Ter uitvoering van het samenwerkingsakkoord moest de deponent van een film, voorafgaandelijk aan de keuring ervan door de intergemeenschapscommissie, een keurloon betalen dat hij zelf kon berekenen. In 2007 bepaalde het voorontwerp van programmawet⁽¹⁹²⁾ dat de aanvraag tot goedkeuring kon worden onderworpen aan een vergoeding. De Raad van State adviseerde echter dat een dergelijke vergoeding afbreuk deed aan de vrijheid van meningsuiting en dat de versterking van een preventieve regeling op het gebied van vrijheid van meningsuiting in beginsel niet samengaat met artikel 19 van de Grondwet, dat alleen een strafrechtelijke regeling toestaat⁽¹⁹³⁾. Het ontwerp van programmawet hernam de betaling van een vergoeding bijgevolg niet.

De administratie is ervan op de hoogte dat de minister van Justitie en de wetgever hebben afgezien van een keurloon. Zij beschouwt de sommen die deponenten storten dan ook als vrijwillige bijdragen⁽¹⁹⁴⁾. Het is echter onduidelijk of alle deponenten op de hoogte zijn en of de commissie of de administratie ooit meedeelden dat geen keurloonverplichting meer bestond. Zo niet, gaat de sector er wellicht van uit dat de betaalprocedure niet wijzigde, aangezien de rol van de commissie evenmin wijzigde.

Op grond van het samenwerkingsakkoord geïnde keurlonen komen in principe niet toe aan de gemeenschappen, aangezien ze niet bevoegd waren voor de filmkeuring. Over de bestemming van die derdengelden (op 31 december 2009 bedroeg het gecumuleerde totaal 327.341,14 EUR) moet nog worden beslist.

Europees Cultureel Steunprogramma

Tot 2008 werden de vastgestelde rechten voor een te ontvangen Europese subsidie op orderekening 8HB008301 gesplitst in een vastgesteld en een potentieel recht, respectievelijk tot beloop van het voorschot en de maximale saldosubsidie. In 2009 werden geen opdrachten tot boeking van een potentieel recht meer opgemaakt. Voor de vastgestelde rechten werden echter ten onrechte de voorschotten geboekt in plaats van de toegekende maximale subsidiebedragen.

De Media Desk en het Cultuur Contactpunt ontvingen niet de maximale saldosubsidies 2008. De naar 2009 overgedragen potentiële rechten werden voor de verminderde bedragen omgezet in vastgestelde rechten en nieuwe schuldvorderingen werden opgesteld. Dat ging echter niet

¹⁹² De bepalingen inzake de filmkeuring werden uiteindelijk volledig uit het ontwerp van programmawet gelicht en opgenomen in het wetsontwerp houdende diverse bepalingen. Ontwerp van programmawet, ingediend op 4 april 2007 (Stuk Kamer, 2006-2007, nr. 51 3058/001), wetsontwerp houdende diverse bepalingen, ingediend op 12 april 2007 (Stuk Kamer 2006-2007, nr. 51 3074/001)

¹⁹³ Stuk Kamer, 2006-2007, nr. 51-3058/1.

¹⁹⁴ Verslagen over de werking van de commissie worden niet bijgehouden. Door het vrijwillige karakter van de bijdragen worden evenmin betalingsaanmaningen of -verwittigingen verstuurd, noch ontvangsbewijzen afgeleverd.

gepaard met nieuwe opdrachten tot boeking van een vastgesteld recht. Bovendien werden de overgedragen potentiële rechten gedeeltelijk geannuleerd. Ook voor die annulering bestonden geen gepaste documenten. Gelijktijdig werden creditnota's opgesteld voor de geannuleerde bedragen.

6.2.5 Landbouw en Visserij

Voor het beleidsdomein Landbouw en Visserij (LV) heeft het Rekenhof de volgende ontvangsten- en ordeartikelen geselecteerd voor grondige controle:

Artikel	Budgettaire omschrijving	Ontvangsten 2009 (in EUR)
8KC008328	EG-middelen LEADER+	2.158,20
8KC008330	EG-middelen agrovoedingsindustrie (EOGFL-middelen)	8.102,29
8KC008515	Europese gelden voor het Financieringsinstrument voor de Oriëntatie van de Visserij (FIOV)	784.663,59
9KB0A0671	Diverse andere ontvangsten m.b.t. de bestaansmiddelen LV	10.082,02
9KB0A1171	Terugbetaling van salarissen LV	5.756,85
9KB0D3990	EOGFL-tegemoetkomingen (Fonds voor de Landbouwworming)	3.208,29

De Dienst Boekhouding en Begroting (DBB) krijgt van de uitvoeringsdiensten niet altijd tijdig informatie over de contante rechten of de informatie die nodig is voor een adequate controle op de ontvangsten. De uitvoeringsdiensten passen evenmin altijd de juiste procedure toe om een vastgesteld recht te boeken, wat een efficiënt debiteurenbeheer belemmert. De doorlooptijden in de invorderingsprocedure zijn soms te lang. Budgettaire of boekhoudtechnische controle van het debiteurenbeheer zijn nagenoeg onbestaande. De DBB heeft bovendien in de eerste helft van 2009 onvoldoende de continuïteit van het debiteurenbeheer gewaarborgd. De dienst respecteert bij de toewijzing van de ontvangsten niet altijd het budgettaire specialiteitbeginsel.

De saldi op enkele niet-actieve orderekeningen hebben nog geen definitieve bestemming gekregen.

De huidige functie van het Fonds voor de Landbouwworming, dat sinds 2004 een uitdovend karakter heeft, sluit niet meer aan bij de initiële decretale opzet ervan.

6.2.6 Leefmilieu, Natuur en Energie

Voor het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE) heeft het Rekenhof de volgende ontvangstenartikelen geselecteerd voor grondige controle:

Artikel	Budgettaire omschrijving	Ontvangsten 2009 (in EUR)
8LBB08608	Projecten Life - Militaire domeinen	100.644,00
9LB0C3602	Ontvangsten in het kader van de cofinanciering van EU-projecten	26.918,00
9LD0D5901	Financiële bijstand van de EU betreffende de door de Vlaamse Gemeenschap gedane uitgaven i.v.m. Life	678.402,85

De projectverantwoordelijken informeren de boekhouding tijdig noch afdoend over de declaratiedossiers die zij indienden voor Europese steun. Daardoor registreerde het boekhoudsysteem van de Vlaamse overheid de steunaanvragen niet als vastgestelde rechten.

De vastleggingen en uitgaven van het Life-fonds van het Agentschap Natuur en Bos (ANB) stemmen niet altijd overeen met de decretale oprichtingsbepalingen van dat begrotingsfonds. Bovendien wordt het budgettaire specialiteitbeginsel nog altijd niet correct toegepast, ondanks de creatie van een specifieke werkingsallocatie voor het fonds.

Het ANB leeft de delegatieregeling voor de goedkeuring van de declaratiedossiers voor Europese steun en zijn financiële verplichtingen ten aanzien van de projectpartners niet altijd na. Het agentschap voerde evenmin een grondige budgettaire en boekhoudtechnische controle van zijn debiteurenadministratie uit.

De betrokken leidend ambtenaren van het beleidsdomein LNE antwoordden dat zij de specifieke aanbevelingen van het Rekenhof in de nabije toekomst volledig zullen implementeren.

6.2.7 Mobiliteit en Openbare Werken

Voor het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken heeft het Rekenhof de volgende ontvangstenartikelen geselecteerd voor grondige controle:

Artikel	Budgettaire omschrijving	Ontvangsten 2009 (in EUR)
8MB008707	wachtrekening	16.050,89
8MB008709	Loodswezen	*0
8MB008710	Vloot	*0
8MB008711	Luchthaven Oostende	*0
8MB008712	Luchthaven Antwerpen	*0

* De ontvangsten en uitgaven van deze DAB's worden dagelijks in Orafin opgeladen als overige verrichtingen (begrotingsartikelen 8MB008709 tot en met 8MB008712) en elk kwartaal met verzamelboekingen op grond van de DAB-gegevens gecorrigeerd naar het correcte begrotingsartikel. Daardoor is het saldo van de bovengenoemde begrotingsartikelen (overige verrichtingen) op het einde van het jaar nul.

Eind november 2009 stond op de wachtrekening nog een groot bedrag open (16.050,89 EUR). De administratie stelde zich daar vragen bij: alleen echte wachtgelden mochten op die rekening blijven staan; alle an-

dere ontvangsten dienden te worden toegewezen. De voornaamste afboekingen door de administratie betroffen ontvangsten van de DAB Vlaams Infrastructuurfonds:

- ontvangsten uit nevenbedrijven langs autosnelwegen (MH2810DU 2MDUH2810 281) - 789.808,82 EUR;
- ontvangsten in het kader van de beteugeling van de aantasting van de wegeninfrastructuur door overgewicht of door overtollige asdruk, beter bekend als aslasten (MH3690DU 2MDUH3690 369) - 198.920,00 EUR.

De ontvangsten die konden worden toegewezen, werden bij de afsluiting van het boekjaar over 2009 van de wachtrekening afgeboekt.

6.2.8 Ruimtelijke Ordening, Wonen en Onroerend Erfgoed

Voor het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Wonen en Onroerend Erfgoed (RWO) heeft het Rekenhof de volgende ontvangstenartikelen geselecteerd voor grondige controle:

Artikel	Budgettaire omschrijving	Ontvangsten 2009 in (EUR)
9ND0D3690	Vernieuwingsfonds	3.668.486,68
9NG0D3801	Handhavingsbeleid	0
9ND0F1612	Publicaties van de afdeling Monumenten en Landschappen	150.300,28

Bij het Vernieuwingsfonds spelen drie instanties een sleutelrol:

- De gemeenten moeten lijsten opstellen van leegstaande of verwaarloosde bedrijfsruimten.
- Ruimte en Erfgoed (RE) moet de inventaris beheren.
- Het agentschap Vlaamse Belastingdienst (VLABEL) van het beleidsdomein Financiën en Begroting int de heffing.

In het Rekeningenboek over 2008⁽¹⁹⁵⁾ heeft het Rekenhof gerapporteerd over de inning van de leegstandsheffing bedrijfsruimten langs het Vlaams Fiscaal Platform. Daarbij onderzocht het onder meer de organisatie en de inning bij VLABEL. De onderstaande paragrafen lichten enkele bijkomende aspecten bij het beleidsdomein RWO toe.

De decreetgever gelastte de administratie op 19 april 1995 te waken over een eenvormige toepassing van de beoordelingscriteria voor leegstand en verwaarlozing. Zij diende bijgevolg de lijsten die de gemeenten opstelde, te toetsen vóór de effectieve registratie. Als de gemeentelijke lijst onvolledig is, kan de administratie op kosten van de gemeente ambtshalve registreren. De vraag rijst of alle gemeenten de lijst even

¹⁹⁵ Stuk 36-A (2009-2010) – nr.1 van 17 juni 2010, p. 92 e.v.

zorgvuldig opstellen. Een tweetal vaststellingen doen vermoeden dat dit niet altijd het geval is:

- Er zijn nog gemeenten die de lijst niet tijdig of niet volgens de bepalingen van de Vlaamse Regering doorsturen. Daardoor verliezen zij drie jaar hun aanspraak op de forfaitaire doorstorting van 20%.
- Notarissen vragen RE bij verkopen van bedrijfsgebouwen naar eventuele geregistreerde leegstands- of verwaarlozingsattesten. Uit de dossiers van RE kan blijken dat de bedrijfsgebouwen al jaren leegstaan of verwaarloosd zijn, zonder dat zij op de lijst van de gemeente staan. RE lijst dergelijke gevallen op, signaleert ze aan de gemeente en vult er de inventaris van het volgende jaar mee aan als de panden nog leeg staan.

Uit de dossiers blijkt niet in hoeverre RE daadwerkelijk beheert en initiatieven neemt om na te gaan of de lijsten van de gemeenten correct en volledig zijn. Dergelijke initiatieven, noch de resultaten van de herbestemmingen van de leegstaande of verwaarloosde bedrijfsruimten, komen in statistieken.

RE stelde dat het wel degelijk een beheer voert. De dienst verwees naar documenten zoals het integriteitshandboek en verslagen van teamvergaderingen. Hij beantwoordde ook al tal van parlementaire vragen en haalde daarvoor statistieken uit het computersysteem Inventar. Die stukken toonden echter niet aan in hoeverre RE de gemeenten daadwerkelijk aanzette hun lijsten te verbeteren en te vervolledigen. RE beklemtoonde dat de uitbouw van een beheers- en controlesysteem niet helemaal strookt met het subsidiariteitsprincipe ten aanzien van de gemeenten en verwees daarbij naar het groenboek *Bestuurlijke Hervorming* dat de Vlaamse Regering in juli 2010 goedkeurde. Tegenover het subsidiariteitsprincipe staan echter de bovenstaande decreetbepalingen. Positief is dat RE het plan heeft opgevat de resultaten van de eigen initiatieven vanaf 2011 op te nemen in zijn computersysteem of een afzonderlijk bestand.

Voor de publicaties van de afdeling Monumenten en Landschappen werkt RE samen met een gespecialiseerde organisatie. Door verschillende reorganisaties en verhuizingen vindt RE de overeenkomst met de organisatie niet meer terug. RE zal daarom een nieuwe overeenkomst opmaken en voorleggen. De verhoogde korting van 58% (in plaats van 53%) waarover de organisatie sinds kort beschikt, is het resultaat van een mondeling akkoord. De toegekende kortingen zouden in de nog op te maken overeenkomst worden opgenomen.

RE werkt al lang samen met een privépersoon die advertentieruimte zoekt voor het tijdschrift *Monumenten&Landschappen*. Ook dat contract is onvindbaar. RE zou de nodige stappen zetten om ook daarvoor een nieuwe overeenkomst op te stellen. RE kent al geruime tijd kortingen toe aan boekhandelaars. Een schriftelijke beslissing daarover is evenmin terug te vinden. Ook daarvoor zou RE een nieuwe beslissing opmaken.

RE boekt ontvangsten uit publicaties van de afdeling Monumenten en Landschappen als contante rechten, terwijl ze uit hun aard vastgestelde rechten zijn. De dienst houdt niet systematisch overzichten bij van de

boeken die hij in stock geeft aan een gespecialiseerde organisatie of van de verkoop. In de toekomst zou RE dat wel doen.

6.3 Algemene conclusie en aanbevelingen

Het grondige onderzoek in 2009 van onder meer ontvangsten op wachtrekeningen, derdengelden, begrotingsfondsen, Europese subsidies en publicatieopbrengsten in acht beleidsdomeinen heeft een aantal verbeterpunten aan het licht gebracht:

- Enkele reglementeringen inzake de Centrale Invorderingscel vergen aanpassing of verduidelijking en de werking en interne controle van die cel kan nog verbeteren.
- Een aantal ontvangsten op wachtrekeningen, onder meer bijdragen voor de filmkeuring, dienen na verscheidene jaren nog altijd geen definitieve bestemming te krijgen.
- In verschillende gevallen boeken de betrokken departementen alleen contante rechten bij de werkelijke ontvangst, hoewel een gewone vordering met het boeken van een voorafgaandelijk vastgesteld recht aangewezen is.
- Het contractbeheer bij de verkoop van publicaties moet verbeteren. Meer algemeen dient de interne controle bij het debiteurenbeheer in diverse beleidsdomeinen te worden versterkt.

Buiten deze verbeterpunten, heeft het Rekenhof voor elk van de gecontroleerde beleidsdomeinen nog een reeks individuele aanbevelingen geformuleerd, die ertoe strekken de betrokken ontvangsten beter te beheren en de reglementering correcter toe te passen.

7 Rekeningen Vlaamse universiteiten

7.1 Controle van het Rekenhof

Het Rekenhof controleert de rekeningen van de universiteiten¹⁹⁶ met toepassing van art 43, §2, van de wet van 27 juli 1971 op de financiering en de controle van de universitaire instellingen. Dit artikel bepaalt dat de rekeningen worden goedgekeurd door de minister bevoegd voor het universitair onderwijs en dat deze minister de goedgekeurde rekeningen door bemiddeling van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting naar het Rekenhof stuurt voor toezicht en visum. Het Rekenhof kan daarvoor ook een controle ter plaatse organiseren op de comptabiliteit en de verrichtingen van de inrichtingen.

Artikel 162, eerste lid, van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap, bepaalt dat het universiteitsbestuur elk jaar voor 31 mei een jaarrekening moet indienen bij de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering stuurt deze jaarrekening voor 31 december naar het Rekenhof¹⁹⁷.

Op 1 januari 2008 is het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2007 betreffende de boekhouding, de jaarrekening, het rekeningstelsel en de controle van de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap in werking getreden. Dit besluit legt een nieuw boekhoudkundig schema en voorschriften voor de opstelling van de jaarrekening vast. Het past de universitaire jaarrekening aan de gangbare bedrijfseconomische principes aan. De jaarrekening dient voortaan te bestaan uit een balans, een resultatenrekening voor de gehele universiteit en een toelichting. Dit komt bovenop de analytische opsplitsing in zeven resultatenrekeningen naargelang de herkomst van de middelen (werking, investeringen, sociale voorzieningen voor studenten, bijzondere en andere onderzoeksfondsen, patrimonium en ontvangsten en uitgaven voor orde).

7.2 Overzicht van de universiteitsrekeningen 2008

De onderstaande tabellen overzien de resultaten 2008 van de diverse Vlaamse universiteiten (in EUR).

¹⁹⁶ Katholieke Universiteit Brussel (KU Brussel), Katholieke Universiteit Leuven (KU Leuven), Universiteit Antwerpen (UA), Universiteit Gent (UGent), Universiteit Hasselt (UHasselt) en Vrije Universiteit Brussel (VUB).

¹⁹⁷ Artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 februari 1995 houdende vastlegging van het boekhoudkundig schema en van de voorschriften voor het opstellen van de jaarrekening van de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap.

2008	KULeuven	UGent	UA	VUB	UHasselt	KUBrussel
I. Bedrijfsopbrengsten (+)	632.844.019	462.139.039	185.919.361	178.082.479	53.905.545	7.606.952
A. Opbrengsten verbonden aan onderwijs, onderzoek en dienstverlening	577.198.264	452.183.616	173.435.116	163.359.890	52.088.083	7.549.544
A.1. Overheidstoelagen en subsidies – basisfinanciering (1 ^{ste} geldstroom)	271.675.723	231.388.860	98.757.895	94.297.344	27.022.337	5.997.837
A.2. Overheidsbijdrage fundamenteel basisonderzoek (2 ^{de} geldstroom)	99.786.596	69.840.683	26.116.790	23.483.939	4.209.019	297.962
A.3. Overheidsbijdrage toegepast wetenschappelijk onderzoek (3 ^{de} geldstroom)	90.326.108	86.721.695	19.182.683	28.546.864	12.271.157	295.116
A.4. Contractonderzoek met de privé-sector en wetenschappelijke dienstverlening (4 ^{de} geldstroom)	82.369.201	38.427.803	7.025.459	6.282.358	2.150.498	17.779
A.5. Andere opbrengsten verbonden aan onderwijs, onderzoek en dienstverlening	33.040.636	25.804.576	22.352.290	10.749.385	6.435.072	940.851
B. Waardewijziging projecten in uitvoering	0		4.168.357	0	0	53.931
C. Geproduceerde vaste activa	0	5.874	0	927.658	0	
D. Giften, schenkingen en legaten	12.672.880	4.515	635.435	11.770.750	258.314	
E. Andere bedrijfsopbrengsten	42.972.875	9.945.034	7.680.453	0	1.559.148	3.477
II. Bedrijfskosten (-)	583.516.911	449.241.010	185.078.284	181.053.557	50.186.472	7.528.342
A. Aankoop goederen	19.436.159	10.988.190	2.538.370	9.779.237	134.461	151.100
B. Diensten en diverse goederen	153.820.913	127.641.697	46.202.431	48.331.268	13.085.545	1.534.312
C. Bezoldigingen, sociale lasten en pensioenen	369.384.241	266.269.033	125.798.830	110.850.241	32.362.946	5.129.544
C1. ZAP	103.922.851	63.052.844	39.577.646	27.312.084	9.153.557	2.306.964
C2. AAP/BAP	82.735.860	35.218.433	9.298.670	11.012.329	3.347.705	756.585
C3. ATP	134.458.407	58.795.114	23.864.166	26.432.078	4.899.464	953.775
C4. Gastprofessoren	1.353.843	1.233.810	581.961	1.227.265	372.793	68.579
C5. Contractueel AP	833.272	37.738.157	16.549.686	19.787.478	6.473.331	329.784
C6. Contractueel ATP	2.317.054	36.404.176	25.057.292	15.411.331	4.890.286	385.266
C7. Bursalen onderworpen aan RSZ	43.762.954	33.826.500	10.869.409	9.667.676	3.225.810	328.591
D. Afschrijvingen en waardeverminderingen op oprichtingskosten, op immateriële en materiële vaste activa	31.910.673	31.247.132	10.578.333	11.215.355	4.408.381	702.462
E. Waardeverminderingen op voorraden en handelsvorderingen	437.072		0	967.840	-103.125	
F. Voorzieningen voor risico's en kosten	1.194.937	12.488.367	-455.120	-655.245	0	-2.436
G. Andere bedrijfskosten	7.332.917	606.591	415.440	564.860	298.263	13.359
III. Bedrijfsoverschot (bedrijfstekort)	49.327.108	12.898.029	841.078	-2.971.078	3.719.073	78.611
IV. Financiële opbrengsten (+)	23.559.343	8.707.881	4.182.096	6.605.100	1.392.437	182.687
A. Opbrengsten uit financiële vaste activa	822.569		27.540	0	0	
B. Opbrengsten uit vlottende activa	14.039.951	7.642.062	2.321.753	1.146.342	1.150.724	182.687
C. Andere financiële opbrengsten	8.696.823	1.065.819	1.832.803	5.458.759	241.713	
V. Financiële kosten (-)	16.945.234	10.326.196	9.696.862	27.146.014	287.421	29.040
A. Kosten van schulden	84.789	303.868	115.983	1.254.144	1.116	4.715
B. Waardeverminderingen op vlottende activa andere dan bedoeld onder II.E	11.656.864	7.700.005	9.185.499	21.756.354	274.436	12.120
C. Andere financiële kosten	5.203.582	2.322.323	395.379	4.135.516	11.869	12.205
VI. Overschot (tekort) uit de gewone activiteiten	55.941.217	11.279.714	-4.673.688	-23.511.992	4.824.089	232.259

2008	KULeuven	UGent	UA	VUB	UHasselt	KUBrussel
VII. Uitzonderlijke opbrengsten (+)	9.224.953	82.778	1.313.973	0	0	5.396
A. Terugneming van afschrijvingen en van waardeverminderingen op immateriële en materiële vaste activa	0	82.778	0	0	0	
B. Terugneming van waardeverminderingen op financiële vaste activa	1.647.243		0	0	0	
C. Terugneming van voorzieningen voor uitzonderlijke risico's en kosten	0		0	0	0	
D. Meerwaarde bij realisatie vaste activa	7.573.710		472.251	0	0	
E. Andere uitzonderlijke opbrengsten	0		841.722	0	0	5.396
VIII. Uitzonderlijk kosten (-)	4.754.053		37.540	0	6.752	
A. Uitzonderlijke afschrijvingen en waardeverminderingen op oprichtingskosten, op immateriële en materiële vaste activa	-38.770		0	0	6.752	
B. Waardeverminderingen op financiële vaste activa	4.792.180		37.540	0	0	
C. Voorzieningen voor uitzonderlijke risico's en kosten	0		0	0	0	
D. Minderwaarde bij realisatie vaste activa	643		0	0	0	
E. Andere uitzonderlijke kosten	0		0	0	0	
F. Uitzonderlijke kosten als herstructureringskosten opgenomen onder de activa (-)	0		0	0	0	
IX. Inkomende verrekeningen en overschrijvingen tussen de afdelingen	64.917.770	63.170.922	25.761.144			
X. Uitgaande verrekeningen en overschrijvingen tussen de afdelingen	64.917.770	63.170.922	25.761.144			
XI. Overschot (tekort) van het boekjaar	60.408.118	11.362.492	-3.397.255	-23.511.992	4.817.337	237.655
A. Te bestemmen overschot (te verwerken tekort)	880.665.726	514333108	75.490.186	149.011.588	42.583.427	10.670.790
1. Te bestemmen overschot boekjaar	60.408.118	11.362.492			4.817.337	237.655
2. Te verwerken tekort van het boekjaar			-3.397.255	-23.511.992		
3. Overgedragen overschot vorig boekjaar	820.257.608	502.970.616	78.887.442	172.523.580	37.766.090	10.433.135
B. Onttrekking aan eigen middelen (+)	2.307.956	0	7.217.513	229.900	0	0
1. aan het gevormd vermogen				229.900		
2. aan de aangelegde fondsen	2.307.956		7.217.513		0	0
C. Toevoeging aan de eigen middelen (-)	0	0	0	-35.938.078	0	1.602
2. aan de aangelegde fondsen				-35.938.078		1.602
D. Over te dragen overschot (tekort)	882.973.680	514.333.108	82.707.700	113.303.410	42.583.427	10.672.392

7.3 Toepassing van de nieuwe boekhoudregeling bij de Vlaamse universiteiten

7.3.1 Inleiding

De Vlaamse Regering heeft op 21 december 2007 voor de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap een nieuw boekhoudkundig schema en voorschriften voor de opstelling van de jaarrekening vastgelegd. Dit boekhoudbesluit¹⁹⁸ is in werking getreden op 1 januari 2008. Het Rekenhof heeft onderzocht of de Vlaamse universiteiten hun jaarrekening 2008 opstelden overeenkomstig het nieuwe besluit en of de toepassing ervan heeft geleid tot een uniforme rapportering. Het heeft ook voor alle onderzochte universiteiten de waarderingsregels en hun toepassing onderzocht. Het onderzoek betrof de zes Vlaamse universiteiten: Katholieke Universiteit Brussel (K.U.Brussel), Katholieke Universiteit Leuven (K.U.Leuven), Universiteit Antwerpen (UA), Universiteit Gent (UGent), Universiteit Hasselt (UHasselt) en Vrije Universiteit Brussel (VUB). Het Rekenhof heeft de beginbalansen op 1 januari 2008 niet onderzocht.

Artikel 161 van het universiteitendecreet heeft de Vlaamse Regering opgedragen het boekhoudschema vast te leggen. Zij deed dat tot en met de jaarrekening 2007 in een besluit van 8 februari 1995. In essentie moesten de universiteiten een dubbele boekhouding op kasbasis voeren, met een analytische opsplitsing naargelang de herkomst van de middelen (werking, investeringen, sociale voorzieningen voor studenten, bijzondere en andere onderzoeksfondsen, patrimonium en ontvangsten en uitgaven voor orde). De jaarrekening van een universiteit bestond dus uit een balans, zeven resultatenrekeningen en een toelichting.

Het boekhoudbesluit, uitgewerkt in overleg met de commissie Financiële Directeuren van de VLIR, is van toepassing sinds de jaarrekening 2008. Zij paste de universitaire jaarrekening aan de gangbare bedrijfseconomische principes aan. Een aantal universiteiten startten al in hun vorige jaarrekeningen de geleidelijke invoering van de bedrijfseconomische principes. Andere pasten pas in de loop van 2009 hun boekhouding aan het nieuwe boekhoudbesluit aan. De jaarrekening diende voortaan te bestaan uit een balans, één resultatenrekening voor de gehele universiteit en een toelichting. Omdat de Vlaamse Regering ook het systeem van afdelingen, met vooral een kasmatige boeking, wilde behouden, gelastte zij de universiteiten de resultatenrekeningen van hun afdelingen in de toelichting op te nemen. Een nieuwe afdeling, de bedrijfseconomische afdeling, diende de overgang van kasbenadering naar bedrijfseconomische benadering te tonen.

¹⁹⁸ Besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2007 betreffende de boekhouding, de jaarrekening, het rekeningstelsel en de controle van de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap.

Het voorontwerp van verslag werd besproken met de universiteiten. Hun reacties zijn verwerkt in bijlage 2 bij dit verslag.

7.3.2 Waarderingsregels

Een reglementaire boekhouding vereist dat de universiteitsbesturen vooraf gedetailleerde waarderingsregels opstellen⁽¹⁹⁹⁾, die zij opnemen in het inventarisboek en nauwkeurig samenvatten in de toelichting bij de jaarrekening. De universiteiten dienden deze waarderingsregels op te stellen volgens het boekhoudbesluit. Tenzij zij aparte regels vermeldden, zijn de waarderingsregels van het boekhoudbesluit van toepassing. Met uitzondering van de K.U.Brussel hebben alle universiteiten in hun waarderingsregels dan ook verwezen naar het boekhoudbesluit. De waarderingsregels zijn in een aantal gevallen echter onvoldoende gedetailleerd. Het Rekenhof stelde in enkele gevallen ook afwijkingen vast. Zij komen in de onderstaande paragrafen per balansrubriek aan bod.

Het boekhoudbesluit verplicht de universiteiten hun methoden en grondslagen voor de omrekening van in vreemde valuta uitgedrukte bezittingen, schulden en verplichtingen in de toelichting te vermelden bij de waarderingsregels. De K.U.Brussel en UHasselt hebben voor verrichtingen in vreemde valuta echter geen waarderingsregels opgesteld, wegens weinig dergelijke verrichtingen. De waarderingsregels van de UGent en UA vermelden niet hoe deze universiteiten positieve of negatieve omrekeningsverschillen verwerken.

7.3.3 Vaste activa

7.3.3.1 Oprichtingskosten

Het boekhoudbesluit bepaalt dat de universiteiten onder oprichtingskosten moeten opnemen: kosten verbonden aan de oprichting en de kosten voor de verdere ontwikkeling of herstructurering van de boekhoudkundige entiteit. Het onderzoek van de waarderingsregels bij deze rubriek en de toepassing ervan heeft tot de volgende vaststellingen geleid:

- Alleen de K.U.Leuven vermeldt in haar waarderingsregels dat zij oprichtingskosten ten laste neemt in het boekjaar waarin ze zich voordoen. De andere universiteiten hebben geen bijzondere waarderingsregels opgenomen.
- Geen van de universiteiten heeft oprichtingskosten opgenomen in de rekening 2008.

¹⁹⁹ Deze bepaling vloeit voort uit artikel 17 van het boekhoudbesluit van de universiteiten. Het vastleggen van waarderingsregels moet namelijk de garantie bieden dat aan het boekhoudkundige principe van de 'bestendige gedragslijn' zal worden voldaan. Het waarborgt tevens de vergelijkbaarheid van de cijfers en maakt een juiste interpretatie van de jaarrekening mogelijk.

7.3.3.2 *Immateriële vaste activa*

Immateriële vaste activa betreffen volgens het boekhoudbesluit de kosten van onderzoek en ontwikkeling; concessies, octrooien, licenties, knowhow, merken en andere soortgelijke rechten; goodwill en vooruitbetalingen op immateriële vaste activa. Het onderzoek van de waarderingsregels bij deze rubriek en de toepassing ervan heeft tot de volgende vaststellingen geleid:

- Enkele universiteiten hebben in hun waarderingsregels bepaald dat zij sommige immateriële vaste activa niet activeren, zoals kosten voor onderzoek en ontwikkeling, octrooien en licenties, zelf ontwikkelde of updategevoelige software, de kosten voor ontwikkeling van intellectuele rechten waarvan moeilijk een objectieve waarde kan worden vastgesteld, en andere dan *van derden verworven immateriële vaste activa*⁽²⁰⁰⁾.
- Bij ontstentenis van een bepaling in het boekhoudbesluit, hanteren de universiteiten verschillende afschrijvingspercentages en activeringsdrempels bij de waardering van de immateriële vaste activa. Zo varieert de activeringsdrempel naargelang de grootte van de universiteit.
- De universiteiten waarderen octrooien en andere dan softwarelicenties niet, omdat zij er geen hebben, of omdat de waarde niet objectief kan worden vastgesteld.

7.3.3.3 *Materiële vaste activa*

Het boekhoudbesluit bepaalt dat de universiteiten onder materiële vaste activa *Terreinen en gebouwen, Installaties, machines en uitrusting, Meubilair en rollend materieel, Vaste activa in leasing, Andere materiële vaste activa*⁽²⁰¹⁾, en *Vaste activa in aanbouw en vooruitbetalingen* dienen te boeken. Het onderzoek van de waarderingsregels bij deze rubriek en de toepassing ervan heeft tot de volgende vaststellingen geleid:

- Bij ontstentenis van een bepaling in het boekhoudbesluit, is er geen uniformiteit aangaande de activeringsdrempel en de afschrijvingsduur van de investeringen. De activeringsdrempel varieert naargelang de grootte van de universiteit⁽²⁰²⁾.
- De UGent licht de methode van activering niet toe in haar waarderingsregels.

²⁰⁰ De K.U.Leuven wijst erop dat het nastreven van uniformiteit door het verschil in schaalgrootte niet wenselijk is.

²⁰¹ Onroerende goederen die de universiteiten aanhouden als onroerende reserve, woongebouwen, buiten gebruik of buiten exploitatie gestelde materiële vaste activa, de inrichting van gehuurde gebouwen en goederen die in erfpacht, opstal, huur, handelshuur of landpacht werden gegeven.

²⁰² De K.U.Leuven wijst erop dat het nastreven van uniformiteit door het verschil in schaalgrootte niet wenselijk is.

- De UGent heeft in zijn waarderingsregels bepaald dat zij historische gebouwen en gronden die door overdracht in eigendom zijn gekomen, niet waardeert.
- De UGent had in 2008 geen waarderingsregels voor boeken en tijdschriften, kunstwerken en leasing.
- De waarderingsregels van de K.U.Brussel zijn onvolledig over de activering van boeken en tijdschriften.
- Alleen de K.U.Leuven en UHasselt hebben waarderingsregels voor door erfpacht verworven activa.
- De waarderingsregels van de K.U.Leuven en UA schrijven een maandelijkse boeking van de afschrijvingen voor. Die van de VUB schrijven een pro rata temporis boeking vanaf de factuurdatum voor. Bij de andere universiteiten vermelden de waarderingsregels daar niets over. Zij zijn dan ook in die gevallen onvolledig.
- De waarderingsregels van de K.U.Brussel en UGent bevatten geen bepalingen over de verwerking van verkopen en buitengebruikstellingen.
- De verschillen in waarderingsmethode van het onroerend patrimonium verhinderen een correcte vergelijkbaarheid. De waardering tegen aanschaffingswaarde minus afschrijvingen, zoals voorgeschreven door het boekhoudbesluit, wijkt af van de recente internationale ontwikkelingen in accountancy, die een *fair value* vooropstellen.
- De UGent boekt investeringen rechtstreeks op de activa van de balans en wijkt hiermee bewust af van het boekhoudbesluit.
- De meeste universiteiten activeren grote onderhoudswerken. Alleen de VUB neemt ze in kosten. Die universiteit legt daarvoor een voorziening aan (zie verder Voorzieningen).
- De universiteiten classificeren een zelfde soort vaste activa niet altijd onder dezelfde rubrieken. Zo nemen zij *computers, pc-uitrusting* en *kantoor machines* zowel onder de rubriek *Installaties, machines en uitrusting* als onder *Meubilair en rollend materieel* op. Voor de boeken en tijdschriften en voor kunstwerken verloopt de classificatie evenmin uniform.
- De universiteiten nemen erfpacht- en opstalovereenkomsten niet altijd op in de balans of de toelichting. De classificatie ervan is evenmin uniform. In erfpacht of opstal gegeven gebouwen en terreinen plaatsen ze onder *Gebouwen en terreinen*; in erfpacht of opstal genomen gebouwen en terreinen zowel onder *Leasing en soortgelijke rechten* als onder *Gebouwen en terreinen*.
- Kunstwerken activeren de universiteiten niet altijd, maar ze nemen ze op in de kosten. De UGent schrijft, in strijd met de gangbare boekhoudpraktijk, kunstwerken af (10%).
- De universiteiten boeken afschrijvingen van nieuwe investeringen in het boekjaar van aanschaf op een verschillende wijze.
- Ook verkopen en buitengebruikstellingen behandelen de universiteiten op een verschillende manier.

- Niet alle universiteiten beschikken over een volledige inventaris van hun activa of over procedures voor buitengebruikstellingen.

7.3.3.4 Financiële vaste activa

Onder deze rubriek moeten de universiteiten deelnemingen in en vorderingen op spin-offbedrijven, verenigingen, vzw's, instellingen van openbaar nut, handelsvennootschappen en andere vennootschappen opnemen⁽²⁰³⁾, alsook de waarborgen. Het onderzoek van de waarderingsregels bij deze rubriek en de toepassing ervan heeft tot de volgende vaststellingen geleid:

- De waarderingsregels zijn niet altijd volledig: zij vermelden niet altijd of de universiteiten bijkomende aanschaffingskosten mee activeren of in resultaat nemen.
- Twee universiteiten (de K.U.Leuven en de UA) hebben voor de waardering van spin-offs strengere regels opgelegd dan waarin het boekhoudbesluit voorziet. Hoewel slechts weinige spin-offs of durfkapitaalfondsen een succes zijn, moeten de universiteiten hun waardering individueel beoordelen. Een volledige afwaardering van de spin-off bij de aanschaf of inbreng weerspiegelt niet de realiteit dat sommige spin-offs toch winstgevend kunnen zijn.
- De waarderingsregels van de UHasselt, die alleen een waardering van een inbreng in geld, en niet van een inbreng in natura voorschrijven (tenzij hij een materiële waarde heeft in de balans), zijn in strijd met het boekhoudbesluit.
- De UA, UHasselt en VUB classificeerden elk een deelneming in de verkeerde categorie. De UGent heeft zijn rekeningstelsel niet aangepast aan het rekeningstelsel van het nieuwe boekhoudbesluit.
- Geen enkele universiteit waardeert deelnemingen in verenigingen, vzw's en instellingen van openbaar nut.
- De universiteiten die wel alle materiële en immateriële inbrengen in spin-offs waarderen (de UGent en de VUB), boeken die vaak laattijdig in, doordat de gegevens niet tijdig worden gemeld aan de boekhouding.
- De UGent heeft onterecht een waardevermindering aangelegd voor een niet volstort deel van een deelneming.
- Een aantal universiteiten hebben de inventarisatie van hun waarborgen nog niet voltooid.

²⁰³ Overeenkomstig hoofdstuk V bis van het decreet van 4 april 2003 betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen.

7.3.4 Vlottende activa

7.3.4.1 Vorderingen op meer dan één jaar

Het boekhoudbesluit schrijft voor vorderingen op te nemen tegen nominale waarde. De K.U.Brussel en UHasselt hebben onder deze rubriek geen verrichtingen opgenomen. De andere universiteiten hebben er voornamelijk leningen onder opgenomen (studieleningen en andere).

7.3.4.2 Voorraden (exclusief projecten)

Maar drie universiteiten waarderen (sommige van) hun voorraden. Eén universiteit doet dat volgens het principe van de ijzeren voorraad, wat het boekhoudbesluit toestaat. De universiteiten stelden niet altijd waarderingsregels op voor de afwaardering van verouderde of traag roterende voorraden en de VUB volgt niet altijd de waarderingsmethode die zij in haar waarderingsregels opnam.

7.3.4.3 Vorderingen op ten hoogste één jaar

Het onderzoek van de waarderingsregels bij deze rubriek en de toepassing ervan heeft tot de volgende vaststellingen geleid:

- De K.U.Brussel heeft geen waarderingsregels voor de boeking van waardeverminderingen op dubieuze debiteuren. Op 31 december 2008 had ze ook geen dubieuze debiteuren.
- Sommige universiteiten classificeren de dotatievordering op de Vlaamse Gemeenschap als handelsvordering, andere als overige vordering of via de overlopende rekeningen van het actief. De UGent neemt alle vorderingen, met uitzondering van de waarborgen, onder handelsvorderingen op.
- Alleen de UHasselt, en gedeeltelijk de K.U.Leuven, herclassificeren klanten met een creditsaldo naar de passiva.
- Alleen de UHasselt boekt dubieuze debiteuren altijd over naar een aparte grootboekrekening.

7.3.4.4 Geldbeleggingen

Volgens het boekhoudbesluit moeten de universiteiten onder de geldbeleggingen opnemen: aandelen, vastrentende effecten (o.a. vorderingen op kredietinstellingen) en termijndeposito's. Het onderzoek van de waarderingsregels bij deze rubriek en de toepassing ervan heeft tot de volgende vaststellingen geleid:

- De waarderingsregels van de K.U.Brussel wijken af van die van het boekhoudbesluit waar zij bepalen dat termijndeposito's en andere beschikbare middelen moeten worden gewaardeerd tegen nominale waarde (inventariswaarde op 31 december van het boekjaar) in plaats van tegen aanschaffingswaarde.

- De waarderingsregels zijn vaak onvolledig voor de boeking van waardeverminderingen; de waardering van verkopen tegen FIFO, LIFO of het gewogen gemiddelde; de kosten verbonden aan de verkrijging of vervreemding van beleggingen en de behandeling van verlopen rente.
- De universiteiten classificeren spaarrekeningen soms foutief onder geldbeleggingen in plaats van onder liquide middelen.
- Omgekeerd, classificeren zij geldbeleggingen niet altijd correct: vastrentende effecten zoals lineaire obligaties (OLO's) en schatkistcertificaten stellen zij onterecht voor als aandelen, beleggingsfondsen als SICAV's en BEVEK's classificeren zij foutief onder vastrentende effecten of termijndeposito's en schatkistcertificaten plaatsen ze foutief onder termijndeposito's.
- De universiteiten boeken geldbeleggingen niet altijd tegen de aanschaffingswaarde, maar vaak tegen de nominale waarde of de slotkoers.
- In afwijking van het boekhoudbesluit, leggen de universiteiten waardeverminderingen niet altijd aan op alle geldbeleggingen (bv. schatkistcertificaten of beleggingen met kapitaalsgarantie). Ze boeken die evenmin altijd op een aparte grootboekrekening. Bovendien berekenen ze waardeverminderingen soms globaal per portefeuille, zodat ze individuele meer-en minderwaarden compenseren, waardoor ze het bedrag van de waardeverminderingen onderschatten.
- Voor vastrentende effecten zoals OLO's en schatkistcertificaten nemen de universiteiten het verschil tussen de aanschaffingswaarde en de terugbetalingswaarde niet altijd in overeenstemming met de waarderingsregels pro rata temporis voor de resterende looptijd in resultaat.

7.3.4.5 Liquide middelen

De liquide middelen omvatten, behalve de kasmiddelen en de te incasseren vervallen waarden, alleen de tegoeden op zicht bij kredietinstellingen. Ze worden gewaardeerd aan aanschaffingswaarde. Het onderzoek van de waarderingsregels bij deze rubriek en de toepassing ervan heeft tot de volgende vaststelling geleid dat enkele universiteiten opladingen van hun frankeermachines in kost nemen, wat op het jaareinde een minieme onderschatting van het actief meebrengt. De andere universiteiten nemen de frankeermachinebewegingen op onder liquide middelen, overlopende rekeningen of voorraden.

7.3.4.6 Overlopende rekeningen van het actief

De actiefbestanddelen moeten worden opgenomen tegen aanschaffingswaarde. Het onderzoek van de waarderingsregels bij deze rubriek en de toepassing ervan heeft tot de volgende vaststellingen geleid:

- De VLIR-aanbevelingen een drempelwaarde vast te leggen in de waarderingsregels en alleen niet recurrente transacties op overlo-

pende rekeningen te boeken, wijken af van het boekhoudbesluit en geven aanleiding tot een onderschatting van de overlopende rekeningen.

- Een aantal universiteiten gebruiken de overlopende rekeningen van het actief foutief, bijvoorbeeld voor een rekening-courant met een partner.
- Een aantal universiteiten nam wachtrekeningen op onder de overlopende rekeningen. Wachtrekeningen moeten tot een minimum beperkt blijven en vereisen een degelijke opvolging en eventueel herclassificatie.

7.3.5 Eigen vermogen

7.3.5.1 Gevormd vermogen

Het boekhoudbesluit definieert gevormd vermogen als de permanente middelen die de boekhoudkundige entiteit verwerft. Het onderzoek van de waarderingsregels bij deze rubriek en de toepassing ervan heeft tot de volgende vaststellingen geleid:

- Alleen de universiteiten die al een kapitaal hadden vóór het nieuwe boekhoudbesluit, hebben nog altijd een gevormd vermogen.
- Het gebruik van de rubriek is niet uniform: het gevormd vermogen van de VUB is voornamelijk een tegenpost van de terreinen en gebouwen die zij in het verleden financierde met de leningen academische sector. Bij de UGent is het patrimonium de tegenpost van alle vaste activa die de universiteit aankocht tot en met 2007.

7.3.5.2 Herwaarderingsmeerwaarden

De meeste universiteiten hebben geen bepalingen over herwaarderingsmeerwaarden in hun waarderingsregels opgenomen. Overigens maakt alleen de VUB gebruik van de mogelijkheid financiële vaste activa onder bepaalde voorwaarden te herwaarderen. Deze universiteit heeft evenmin de wijze van herwaarderen toegelicht in haar waarderingsregels.

7.3.5.3 Aangelegde fondsen

Het boekhoudbesluit voorziet in de mogelijkheid onbeschikbare en beschikbare fondsen aan te leggen. De universiteiten zijn echter niet uniform in de aanleg van beschikbare en onbeschikbare fondsen. Alleen de UA, VUB en UGent passen het boekhoudbesluit toe voor de aanleg van beschikbare fondsen: zij wijzen eerst de middelen met een welomschreven, kwantificeerbare bestemming toe aan de rubriek *overgedragen resultaat*. Wat daarna overblijft, voegen zij toe aan de beschikbare fondsen. De K.U.Brussel en de UHasselt hebben ook onbeschikbare fondsen aangelegd, hoewel zij daarover niets in hun statuten of waarderingsregels hebben bepaald.

7.3.5.4 Overgedragen overschot of tekort

Volgens het boekhoudbesluit dienen de universiteiten onder de rubriek overgedragen resultaat de middelen te boeken waaraan het instellingsbestuur een welomschreven, kwantificeerbare bestemming heeft gegeven in het kader van de onderwijs-, onderzoeks- en dienstverleningsactiviteit. Alleen de UA, de VUB en de UGent passen dit echter toe. De universitaire regelgeving verschilt met deze definitie principieel van de hogeschoolregelgeving, die stelt dat het in deze rubriek gaat om saldi waaraan het instellingsbestuur *geen* welomschreven, kwantificeerbare bestemming heeft gegeven⁽²⁰⁴⁾. De hogeschoolregelgeving sluit daarmee nauwer aan bij de gangbare boekhoudpraktijk. De VLIR-commissie Financiële Directeuren heeft voorgesteld het boekhoudbesluit aan te passen en de voorstellingswijze van het eigen vermogen nauwer te doen aansluiten bij wat gangbaar is bij vennootschappen, vzw's en hogescholen. De nieuwe voorstellingswijze spreekt van *bestemde* fondsen in plaats van *beschikbare* fondsen en biedt de mogelijkheid het bestemd karakter van de fondsen duidelijk en ondubbelzinning aan te geven.

7.3.5.5 Kapitaalsubsidies

Deze rubriek omvat de kapitaalsubsidies die de universiteiten van overheidswege ontvangen voor investeringen in vaste activa. Het onderzoek van de waarderingsregels bij deze rubriek en de toepassing ervan heeft tot de volgende vaststellingen geleid:

- De K.U.Brussel en de VUB boeken ten onrechte geen kapitaalsubsidies. Het gaat echter om immateriële bedragen.
- Het Rekenhof heeft twijfels bij de volledigheid van deze rubriek: het is niet duidelijk of alle universiteiten alle ontvangen kapitaalsubsidies ook als dusdanig in de jaarrekening hebben opgenomen.
- De UA neemt onterecht het openstaande saldo van de ASLK-leningen bestemd voor de sociale sector onder de kapitaalsubsidies op, daar het om leningen gaat die de universiteit zelf terugbetaalt.

7.3.6 Vreemd vermogen

7.3.6.1 Voorzieningen

Het boekhoudbesluit verplicht de universiteiten voorzieningen aan te leggen voor de verplichtingen inzake pensioenen, de kosten van grote herstellings- of onderhoudswerken, de verplichtingen van het sociaal

²⁰⁴ Artikel 71 van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2007 betreffende de algemene boekhouding, de jaarrekening en het rekeningstelsel voor de hogescholen.

passief (mogelijke verbrekingsvergoedingen of opzegvergoedingen bij de opzeg van arbeidsovereenkomsten), bepaalde verplichtingen van nationale en Europese regelgeving voor veiligheid en milieu en de verlies- of kostenrisico's die voortvloeien uit persoonlijke of zakelijke zekerheden tot waarborg van schulden of verbintenissen van derden, uit verbintenissen tot aan- of verkoop van vaste activa, uit de uitvoering van gedane of ontvangen bestellingen, uit termijnposities of overeenkomsten in deviezen, termijnposities of overeenkomsten op goederen, uit technische waarborgen, verbonden aan reeds door de boekhoudkundige entiteit verrichte verkopen of diensten, en uit hangende geschillen. Het onderzoek van de waarderingsregels bij deze rubriek en de toepassing ervan heeft tot de volgende vaststellingen geleid:

- Een aantal universiteiten heeft geen voorzieningen aangelegd voor brugpensioenen of in het kader van onderfinanciering bij groepsverzekeringen⁽²⁰⁵⁾.
- Alleen de VUB heeft grote herstellings- of onderhoudswerken geprovisioneerd. Alle andere universiteiten activeerden deze kosten, wat in strijd is met het boekhoudbesluit, maar in overeenstemming met de gangbare boekhoudpraktijk.
- De universiteiten provisioneerden niet altijd mogelijke kosten wegens de toepassing van regelgeving voor veiligheid en milieu. Dat is zo voor o.a. de afvoer van radioactief afval, de verwijdering van asbest en bodemsaneringen.
- Er is geen eenduidige benadering voor het al dan niet provisioneren van: de kosten van wanbetalingen, BTW-boetes en verworpen BTW, een dispuut met de EU over de defiscalisatiemiddelen en de afhoudingen van de vergoedingen in het kader van het behalen van een doctoraat. Er is evenmin eensgezindheid over de voorziening RSZ die gevormd wordt door een deel van de loonmatiging met betrekking tot vakantiegeld.

7.3.6.2 *Schulden op meer dan één jaar en schulden op meer dan één jaar die binnen het jaar vervallen*

Het onderzoek van de waarderingsregels bij deze rubriek en de toepassing ervan heeft tot de volgende vaststellingen geleid:

- De UA heeft haar leningen voor de sociale sector onterecht onder de kapitaalsubsidies geplaatst. De andere universiteiten vermeldden deze leningen zowel onder de leningen bij kredietinstellingen als onder de overige leningen.
- De toelichtingen over de leningen zijn vaak onvolledig of foutief. Meestal is er geen toelichting over de staatswaarborg bij de leningen voor de sociale sector.

²⁰⁵ Er zijn twee verzekeringstypes: defined benefit (te bereiken doel) en defined contribution (vaste bijdrage). Bij het eerste type moet op het einde van het contract een bepaald bedrag bereikt worden. Daardoor is de universiteit verplicht het verschil tussen de opgebouwde reserves bij de verzekeraar aan te vullen.

7.3.6.3 *Handelsschulden*

Het onderzoek van de waarderingsregels bij deze rubriek en de toepassing ervan heeft tot de volgende vaststellingen geleid:

- De wijze waarop de universiteiten hun te ontvangen facturen berekenen, varieert sterk:
 - De werkwijze van de VUB en de UGent leidt tot een overschatting van de te ontvangen facturen aangezien de VUB een voorziening aanlegt op grond van alle openstaande bestellingen⁽²⁰⁶⁾ en aangezien de UGent provisioneert op grond van de factuurdatum, zonder na te gaan of de factuur wel effectief betrekking heeft op het boekjaar.
 - De methode van de UA en de UHasselt, met name het gebruik van een drempelwaarde van respectievelijk 25.000 EUR en 10.000 EUR, leidt dan weer tot een onderschatting van de te ontvangen facturen.
- Leveranciers met een debetsaldo worden alleen door de UHasselt, en gedeeltelijk door de K.U.Leuven en de UGent, geherclassificeerd.

7.3.6.4 *Projecten in uitvoering en ontvangen vooruitbetalingen op projecten*

Deze rubrieken moeten respectievelijk de overschotten van kosten ten opzichte van opbrengsten en van opbrengsten ten opzichte van kosten bevatten voor onderzoeks- en dienstverleningscontracten van bepaalde duur die niet jaarlijks op het einde van het boekjaar gefactureerd worden. Het onderzoek van de waarderingsregels bij deze rubriek en de toepassing ervan heeft tot de volgende vaststellingen geleid:

- De universiteiten stellen deze overschotten niet uniform voor. De K.U.Brussel boekt de projecten met grotere kosten op het actief en projecten met grotere opbrengsten op het passief van de balans, terwijl de andere universiteiten alleen het saldo van alle projecten, waarbij de opbrengsten altijd groter zijn dan de kosten, op het passief boeken. De UA maakt ook gebruik van de rekeningen *unearned* of *unbilled receivables* en de VUB matcht de andere projecten van afdeling IV.2 ook, maar dan op de grootboekrekening *Over te dragen opbrengsten*.
- Er is ook een onderscheid in de projecten die al dan niet worden gematched: de UHasselt betreft projecten uit de afdelingen werking, patrimonium en voor orde bij de matching; defiscaliseringsprojecten worden niet altijd uitgesloten; niet altijd dezelfde soorten projecten uit de afdeling AOF worden uitgesloten (bv. IOF, FWO, DWTC, Methylusalem,...) en de einddatum van het project is niet altijd een criterium voor matching.

²⁰⁶ Die zij gedeeltelijk compenseert met de onderschatting die ontstaat door het niet provisioneren van de kosten voor nutsvoorzieningen en investeringen.

- De K.U.Brussel en VUB sluiten de projecten niet altijd af, waardoor zij de projectresultaten ook niet in resultaat nemen.

7.3.6.5 Schulden met betrekking tot belastingen, bezoldigingen en sociale lasten

Het onderzoek van de waarderingsregels bij deze rubriek en de toepassing ervan heeft tot de volgende vaststellingen geleid:

- Alleen de K.U.Leuven heeft een schuld opgenomen voor de rechtspersonenbelasting. De UGent en VUB deden dat niet, hoewel ze geen nulaangifte indienden. De andere universiteiten dienden een nulaangifte in.
- De bedragen van de voorzieningen voor vakantiegelden verschillen sterk, zodat vragen rijzen bij de berekeningswijze ervan. Zo houden de universiteiten bij de vorming van de voorziening voor vakantiegeld niet altijd rekening met de verschillende personeelsstatuten.

7.3.6.6 Overige schulden

Op deze rekening plaatsen de universiteiten voornamelijk waarborgen en schulden aan partners. Verschillende universiteiten gaven aan dat zij de inventarisatie van hun waarborgen nog niet volledig hebben afgerond. Zij konden de juistheid en volledigheid van de waarborgen dan ook niet garanderen.

7.3.6.7 Overlopende rekeningen van het passief

Het onderzoek van de waarderingsregels bij deze rubriek en de toepassing ervan heeft tot de volgende vaststellingen geleid:

- De VLIR-aanbevelingen in de waarderingsregels een drempelwaarde vast te leggen en alleen niet recurrenente transacties op overlopende rekeningen te boeken, wijkt af van het boekhoudbesluit, dat daarover niets bepaalt. Het geeft trouwens aanleiding tot een onderschatting van de overlopende rekeningen.
- Een aantal universiteiten gebruiken de overlopende rekeningen van het passief foutief, bijvoorbeeld voor een rekening-courant met een partner.
- Een aantal universiteiten nam wachtrekeningen op onder de overlopende rekeningen. Wachtrekeningen moeten tot een minimum beperkt blijven en vereisen een degelijke opvolging en eventueel herclassificatie.
- Voor een correcte en voorzichtige aanrekening van wisselkoersverschillen moeten de universiteiten de overlopende rekeningen van het passief gebruiken voor positieve omrekeningsverschillen²⁰⁷.

²⁰⁷ Negatieve omrekeningsverschillen moeten zij in resultaat nemen.

7.3.7 Buiten balans rechten en verplichtingen

Vier van de zes universiteiten boeken geen rechten en plichten buiten balans. Het Rekenhof vermoedt dat de universiteiten wel degelijk dergelijke verplichtingen hebben, die zij echter niet inventariseren zoals bijvoorbeeld de geplaatste bestellingen. Het Rekenhof vraagt daarom de minister of het begrip *resultaat niet aanmerkelijk beïnvloeden* voor de geplaatste bestellingen moet worden geëvalueerd per individuele bestelling of voor het totaal van de bestellingen.

7.3.8 Afdeling VIII - bedrijfseconomisch

Het boekhoudbesluit heeft niet bepaald wat de universiteiten moeten boeken langs afdeling VIII (bedrijfseconomische afdeling). In de praktijk gebruikt niet elke universiteit afdeling VIII voor dezelfde boekingen, wat de vergelijkbaarheid bemoeilijkt.

7.3.9 Algemene conclusies

Anticiperend op de nieuwe regelgeving, startten sommige universiteiten al in hun vorige jaarrekeningen de geleidelijke invoering van de bedrijfseconomische principes. Andere pasten pas in de loop van 2009 hun boekhouding aan het nieuwe boekhoudbesluit aan. Dit besluit biedt ruimte voor interpretatie of eigen invulling van de waarderingsregels. Het bepaalt bijvoorbeeld noch activeringsdrempels, noch afschrijvingspercentages. Dat brengt een uniforme toepassing in het gedrang.

De waarderingsregels die de universiteiten ingevolge het nieuwe boekhoudbesluit dienden op te stellen, zijn niet altijd volledig of voldoende gedetailleerd. Overigens volgen de universiteiten de eigen waarderingsregels niet altijd. De VLIR heeft getracht om aan het boekhoudbesluit enkele aanbevelingen te koppelen, maar die zijn soms in strijd met het besluit. Zo geeft de aanbeveling voor het gebruik van de overlopende rekeningen (drempelwaarde en enkel voor niet recurrente transacties) aanleiding tot een onderschatting van deze rekeningen. Voor het gebruik van de rekeningen *Aangelegde fondsen* en *Overgedragen resultaat*, heeft de VLIR zelfs voorgesteld het boekhoudbesluit aan te passen en de voorstellingswijze van het eigen vermogen nauwer te doen aansluiten bij wat voor vennootschappen, vzw's en hogescholen gangbaar is.

Het resultaat van het onvolledige boekhoudbesluit en de onvolledige waarderingsregels is een disparate boekhouding en rapportering. Zo classificeren de universiteiten een zelfde soort activa in een aantal rubrieken niet eenduidig (computers, pc-uitrusting, kantoormachines, boeken en tijdschriften, kunstwerken, financiële vaste activa, dotaties van de Vlaamse Gemeenschap, geldbeleggingen en leningen sociale sector). Ook de waardering van het onroerend patrimonium verschilt aanzienlijk van universiteit tot universiteit, zodat vergelijken onmogelijk is. Dat is ook het geval voor de berekening van de voorzieningen voor vakantiegelden en de berekening van de te ontvangen facturen. Er is

evenmin een uniforme matching van onderzoeksprojecten door de universiteiten.

Het Rekenhof twijfelt ten slotte aan de juistheid en volledigheid van een aantal rubrieken in de rapportering over 2008: kapitaalsubsidies, voorzieningen, waarborgen, rechten en verplichtingen buiten balans, afdeling VIII.

7.3.10 Algemene aanbevelingen

- De universiteiten dienen hun waarderingsregels te vervolledigen, voldoende te detailleren en nauwgezet op te volgen.
- Zonder afbreuk te doen aan de keuzevrijheid die het boekhoudbesluit biedt, moet de VLIR (commissie Financiële Directeuren) concrete afspraken maken over:
 - de correcte classificatie van een aantal grootboekrekeningen en subrubrieken in de balansrubrieken;
 - de waardering van het onroerend patrimonium;
 - de berekening van de vakantiegeldvoorziening;
 - de berekening van de te ontvangen facturen;
 - de voorstellingswijze van het eigen vermogen;
 - de werkwijze om onderzoeksprojecten te matchen;
 - een aanpassing van de eerdere aanbevelingen over de overlopende rekeningen en de boekingen langs afdeling VIII.
- De universiteiten moeten aandacht besteden aan de volledigheid en juistheid van hun kapitaalsubsidies, waarborgen en rechten en verplichtingen buiten balans.
- De universiteiten dienen de voorzieningen aan te leggen die het boekhoudbesluit vereist.

Het Rekenhof heeft per deelrubriek van de balans meer gedetailleerde, specifieke aanbevelingen geformuleerd.

8 Algemene conclusies van het rekeningenboek

De normering voor de evaluatie van de budgettaire prestatie van de Vlaamse Gemeenschap wordt bepaald op een geconsolideerd niveau (samen met de Vlaamse rechtspersonen), met name door de bepaling van het vorderingensaldo. Het Rekenhof heeft onderzocht hoe het departement Financiën en Begroting en het intern verzelfstandigd agentschap Centrale Accounting het ESR-vorderingensaldo 2009 raamden, vaststelden en rapporteerden. Het stelde vast dat zowel de raming als de vaststelling nog kunnen verbeteren op grond van de bestaande, degelijke werkinstrumenten. Er is vooral behoefte aan een duidelijke afbakening van de consolidatiekring. Het ESR-vorderingensaldo is volgens het Rekenhof een nuttige indicator voor de opvolging van de overheidsfinanciën, maar het volstaat op zich niet om de financiële houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn te garanderen.

De Vlaamse Gemeenschap boekte volgens de voorgelegde algemene rekening in 2009 een sterk gestegen negatief begrotings- en kasresultaat, respectievelijk -5,1 en -5,8 miljard EUR. Ook de totale schuld van de Vlaamse overheid steeg in 2009 sterk door de financieel-economische crisis, met name van 0,3 miljard EUR tot 6,1 miljard EUR. Voor het eerst sinds lang, moest de Vlaamse overheid een beroep doen op de financiële markten.

De inning van de ontvangsten en de aanwending van de beleidskredieten benaderden in 2009 de begroting ervan (respectievelijk 100,2% en 95,6%). Door de eerste langetermijnleningen sinds de inwerkingtreding van het Lambermontakkoord stegen de ontvangsten, inclusief leningopbrengsten, met bijna 20%.

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting heeft de algemene rekening over 2009 tijdig voorgelegd, maar bij gebrek aan een antwoord van de minister op zijn opmerkingen erover, kan het Rekenhof de controle op een aantal onderdelen van de algemene rekening voorlopig niet afsluiten. De controle van het Rekenhof op de algemene rekening ondervond nog altijd last van de vertraagde voorlegging van de rekeningen van de Vlaamse openbare rechtspersonen.

De rekeningaflegging van de DAB's over 2009 verliep gemiddeld met een maand vertraging, maar leidde weinig tot opmerkingen. De budgettaire massa van de DAB's daalde tegenover 2008. De rekeningaflegging door de Vlaamse openbare rechtspersonen over 2009 kende, zoals over vorige jaren, nog een grote vertraging. Het Rekenhof kon dan ook niet alle controles beëindigen tegen de afsluitingsdatum van dit rekeningenboek. Zoals in 2008 was het globale uitvoeringssaldo van de VOR's ook in 2009 negatief als gevolg van de aanwending van de in het Vlaams Toekomstfonds opgespaarde middelen in het kader van de financieel-economische crisis. Bij zijn controles op de individuele VOR-rekeningen formuleerde het Rekenhof diverse opmerkingen.

Specifieke onderzoeken met een sterk financiële inslag, vaak in het kader van de VOR-rekeningencontrole, leidden tot enkele conclusies die volgens het Rekenhof rapportering aan het Vlaams Parlement rechtvaardigen, bijvoorbeeld:

- de Vlaamse overheidssteun aan een aantal banken ingevolge de financiële crisis, had een negatieve invloed op de kas- en schuldpositie en vergden leningen op middellange termijn.
- De overdrachten van het ontbonden Vlaams Agentschap Ondernemen aan het Hermesfonds waren vaak retroactief en complex.
- Een gebrekkige begrotingsopmaak leidde tot betalingsproblemen bij het agentschap voor Innovatie door Wetenschap en Technologie.
- Het Fonds Jongerenwelzijn kan de volledigheid van de inning van de kinderbijslagen voor de geholpen jongeren niet garanderen.
- De snelle opstart van het nieuw inkomensgerelateerd systeem voor zelfstandige opvangvoorzieningen bracht problemen mee en leidde tot een dure uitbesteding van de facturatie.
- Het IVA Centrale Accounting droeg de DAB Loodswezen boekingsinstructies op die boekhoudkundige en begrotingstechnische problemen veroorzaakten.
- De interne controle bij de nv Tunnel Liefkenshoek is ontoereikend.

Uit zijn visumcontrole op een selectie van basisallocaties van 2009 en de uitgaven via vereffenaar kort concludeerde het Rekenhof onder meer dat dossiers soms onvolledig of onvoldoende verantwoord zijn en dat de interne controle bij de meeste beleidsdomeinen beter kan.

De a-posterioricontrole op betalings- en vastleggingsdossiers voor een selectie van kleine gereguleerde subsidies leidde tot de conclusies dat bij verschillende subsidieaanvragen in het kader van het zorg- en gezondheidsbeleid, gefinancierd met de winst van de Nationale Loterij, documenten ontbraken, subsidievoorwaarden werden genegeerd en de administratieve controle tekortschoot.

De controle van een selectie van ontvangstenartikelen 2009 leidde onder meer tot de aanbeveling de reglementering, werking en interne controle van de centrale Invorderingscel te verbeteren en een aantal ontvangsten op wachtrekeningen een definitieve bestemming te geven.

Ten slotte wees de controle van de jaarrekeningen 2008 van de Vlaamse universiteiten uit dat het nieuwe boekhoudbesluit niet tot een uniforme toepassing leidt, maar tot een disparate boekhouding en rapportering over 2008. De juistheid en volledigheid van een aantal rubrieken in de rapportering over 2008 is trouwens twijfelachtig.