

COMMISSION DES FINANCES ET
DU BUDGET

COMMISSIE VOOR DE FINANCIËN
EN DE BEGROTING

du

van

MARDI 29 MARS 2011

DINSDAG 29 MAART 2011

Après-midi

Namiddag

La séance est ouverte à 14.21 heures et présidée par Mme Muriel Gerkens.

De vergadering wordt geopend om 14.21 uur en voorgezeten door mevrouw Muriel Gerkens.

01 **Samengevoegde vragen van**

- de heer Hendrik Bogaert aan de vice-eersteminister en minister van Begroting over "het ESR-vorderingensaldo van de lokale overheden" (nr. 3508)

- de heer Steven Vandeput aan de vice-eersteminister en minister van Begroting over "de tekorten bij de lokale overheden" (nr. 3562)

01 **Questions jointes de**

- M. Hendrik Bogaert au vice-premier ministre et ministre du Budget sur "le solde de financement SEC des pouvoirs locaux" (n° 3508)

- M. Steven Vandeput au vice-premier ministre et ministre du Budget sur "les déficits des pouvoirs locaux" (n° 3562)

01.01 **Steven Vandeput** (N-VA): Mevrouw de voorzitter, mijnheer de minister, op 20 oktober van vorig jaar heb ik u al een vraag gesteld over de tekorten bij de lokale overheden. Op dat moment was de aanleiding dat uw eerste minister het nodig had gevonden om in de media te verkondigen dat eventuele tekorten voornamelijk te wijten waren aan tekortkomingen van entiteit II.

(...): (...)

01.02 **Steven Vandeput** (N-VA): Wel, u zit samen in de regering; wij niet.

Vorige week hebben wij in de plenaire vergadering al gemerkt dat de eerste minister een recidivist is, in die zin dat hij opnieuw uitlatingen gedaan heeft met betrekking tot de tekorten van de lokale overheden. Nochtans was ook u in antwoord op mijn vraag van destijds ervan overtuigd, of hebben wij vastgesteld, dat de echte cijfers vandaag onbekend zijn.

Intussen heeft het Vlaams Agentschap voor Binnenlands Bestuur op vraag van minister Bourgeois een aantal berekeningen gemaakt op basis van de eigenlijke begrotingen van de gemeenten, waaruit zou moeten blijken dat de Vlaamse gemeenten – ik spreek nu uiteraard alleen over Vlaanderen – wel voldoen aan de vooropgestelde begrotingsdoelstellingen.

Zult u bij de berekeningen en bij uw volgende rapportering rekening houden met de juiste gegevens?

Naadloos komen wij daarbij tot de ESR-problematiek met betrekking tot de gemeenten. U hebt toen in uw antwoord een en ander aangehaald. Ik zal uw antwoord van destijds hier nu niet herhalen, maar volgens het samenwerkingsakkoord van 9 december 2009 zou een werkgroep worden opgericht om de modaliteiten en het toepassingskader van ESR 1995 op het niveau van de lokale overheden te onderzoeken. De toepassing van de normen van ESR 1995 zou onderworpen worden aan een voorafgaand akkoord van alle betrokken partijen. Deze werkgroep zou een eerste keer verslag uitbrengen van de vorderingen van de werkzaamheden op 19 maart 2010.

Ik heb daaromtrent volgende concrete vragen.

Hoe vaak is die werkgroep rond ESR 1995 samengekomen? Op welke data? Wie had het initiatief? Was er

een vertegenwoordiging van de verschillende Gemeenschappen en Gewesten op elk van deze vergaderingen aanwezig? Is er uiteindelijk een verslag opgesteld op 19 maart 2010? Zijn er nog verdere vergaderingen gepland?

01.03 Minister **Guy Vanhengel**: Mevrouw de voorzitter, ik ben blij dat die vraag wordt gesteld, omdat dit toelaat enige duidelijkheid te scheppen. In deze aangelegenheden is het scheppen van duidelijkheid het belangrijkste. Ik probeer dit te doen op een technisch-juridisch correcte manier, zonder mij, zoals het overigens past in lopende zaken, al te veel te bekommeren om de politieke gevoeligheden. Trouwens, de politieke gevoeligheden die rond een en ander bestaan, kan men alleen maar oplossen indien men technisch-juridisch de zaak op een neutrale, objectieve manier probeert te benaderen.

In die zin start ik met even terug in herinnering te brengen welke de bevoegdheidsverdeling is die bestaat ingevolge de wetgeving en de bijzondere wetgeving met betrekking tot de verantwoordelijkheid van de ene en de andere in deze materie.

Het artikel 6, § 1, punt 8, eerste lid van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen maakt dat de Gewesten bevoegd zijn voor de samenstelling, de organisatie en de werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen.

De bijzondere wetgeving legt de bevoegdheid voor de werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen dus bij de Gewesten.

In de memorie van toelichting bij deze bijzondere wet die de regionalisering heeft bewerkstelligd, wordt verduidelijkt dat deze bevoegdheid onder meer het beleid en de organisatie inzake financiën en personeelsaangelegenheden, alsmede het financieel beheer van gemeentebedrijven behelst.

Gelet op deze bevoegdheidsverdeling zijn het dus de Gewesten die de politieke verantwoordelijkheid dragen inzake de begrotingsdoelstelling van provincies en gemeentelijke instellingen. Zij dragen daarvoor de bevoegdheid en zijn daarvoor dus verantwoordelijk. Zij dienen hun verantwoordelijkheid in deze ook op te nemen.

Ik voeg er meteen aan toe dat wij ervoor moeten opletten om geen begripsverwarring te organiseren tussen begrotingen en rekeningen op het niveau van de lokale besturen. Inderdaad, in de appreciatie en de werking van de instellingen, zeker voor het opmaken van saldi die moeten dienen om de schuldposities van de ene en de andere te bepalen, is er uiteraard een wezenlijk onderscheid tussen begrotingen en rekeningen. Als het Instituut voor de Nationale Rekeningen – het woord rekeningen staat wel degelijk in de naam van de instelling – appreciaties maakt, dan gaat dat niet over begrotingen maar over rekeningen.

Dat deze legistische evidentie nog niet helemaal is doorgedrongen tot eenieder, lijkt mij naar aanleiding van de discussies die wij daarover hebben, nogal vast te staan.

De gebrekkige kwaliteit van de ESR 1995-rekeningen van de lokale overheden is dus in dezen reeds al vele jaren een aandachtspunt voor het Instituut voor de Nationale Rekeningen, de Hoge Raad van Financiën en Eurostat.

De huidige methode die wordt beschreven en die is gepubliceerd op de website van de Nationale Bank van België is gebaseerd op detailgegevens van enquêtes voor een referentiejaar, die worden aangevuld met gegevens van tegenpartijen, administratieve informatie en externe studies. De Nationale Bank verzamelt alle mogelijke beschikbare gegevens op basis van een referentiejaar en gaat daarvan uit bij het maken van de rekeningen.

Zowel het Instituut voor de Nationale Rekeningen, de Hoge Raad van Financiën als Eurostat waren en zijn van oordeel dat dit een suboptimale, dus niet de meest optimale, situatie is.

Het Instituut voor de Nationale Rekeningen heeft reeds herhaaldelijk, zowel in zijn jaarlijkse publicaties als door middel van brieven aan de bevoegde ministers, opgeroepen om deze situatie te verbeteren.

Om betere statistieken voor de lokale overheden te kunnen opmaken, dient het Instituut voor de Nationale Rekeningen onder meer te beschikken over de rekeningen van de gemeenten, de provincies, de lokale politiezones en de OCMW's, die door de bevoegde overheden ter beschikking moeten worden gesteld op

een geïnformatiseerde, geharmoniseerde en individuele wijze. Het ideale zou dus zijn dat dit geïnformatiseerd wordt overgemaakt, dat er een harmonisering bestaat in de wijze waarop men het overmaakt en dat men het kan zien voor elk onderdeel van al de entiteiten die in rekening moeten worden gebracht.

Zoals vermeld, is het Instituut voor de Nationale Rekeningen reeds lang – sinds de wetgeving van 1980 – vragende partij om over deze gegevens te kunnen beschikken. Uit diverse werkgroepen waaraan het Instituut voor de Nationale Rekeningen heeft deelgenomen, bleek en blijkt echter dat het voor de Gewesten belangrijke investeringen en de nodige tijd vergt om deze gegevens zoals gevraagd op te maken.

Ik stel dat vast en zeg dat in alle neutraliteit. In feite zouden de Gewesten, gezien de bevoegdheden die hun ingevolge de bijzondere wet zijn overgedragen – dat is een vorm van responsabilisering –, ervoor moeten zorgen dat dit in orde komt. Daar kan niemand anders in tussenkomen dan de gewestelijke overheden. De federale overheid is, ingevolge de bijzondere wetgeving, niet meer gemachtigd om zich daarmee te moeien. Het is de gewestelijke overheid die dat moet doen.

Met het oog op het deblokken van de moeilijkheden die zich ter zake voordoen, werd in artikel 8, § 2 van het samenwerkingsakkoord van 15 december 2009 – het laatste dat gesloten werd, want nadien is het niet meer mogelijk gebleken nog verder samenwerkingsakkoorden te sluiten – over de begrotingsdoelstellingen 2009 en 2010, bepaald dat een werkgroep zich diende te buigen over die problematiek. Dat is de werkgroep waarnaar u in uw vraag verwezen hebt.

De eerste vergadering van die werkgroep vond plaats op 25 januari 2010, in aanwezigheid van de Gemeenschappen en de Gewesten. Op de tweede vergadering, van 8 februari 2010, waarop enkel het Vlaams Gewest zich liet vertegenwoordigen, werd vastgesteld dat verdere vooruitgang, bij ontstentenis van de door het INR gevraagde data, onmogelijk was.

Wat hebben wij vastgesteld in de tweede vergadering, waar alleen het Vlaams Gewest naartoe gekomen is? Het INR, het Instituut voor de Nationale Rekeningen, kan alleen maar vaststellen dat het moeilijk is om verder te werken als men hem de data niet geeft van al de verschillende entiteiten en besturen, op de manier waarop het die moet hebben, namelijk geharmoniseerd, individueel en elektronisch.

Wat is daarbij de rol van het Instituut voor de Nationale Rekeningen? Momenteel beschikt het Instituut voor de Nationale Rekeningen enkel over de rekeningen – niet te verwarren met begrotingen – van de gemeenten uit het Vlaams Gewest. Die gegevens worden momenteel, gezien de gehanteerde methodologie, niet gebruikt voor de opmaak van de statistieken. Door het ontbreken van gelijkaardige data voor de andere Gewesten diende het Instituut voor de Nationale Rekeningen zich te beperken tot een globale benadering voor de gemeenten en het geheel van de lokale besturen op nationaal niveau.

Het Instituut voor de Nationale Rekeningen heeft op 14 en 15 maart jongstleden overlegd met vertegenwoordigers van de drie Gewesten. Hieruit is gebleken dat er heel recent reeds gegevens beschikbaar waren voor de gemeenten van het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Voor het Waals Gewest zouden deze gegevens ook voor de OCMW's bestaan. Het Instituut voor de Nationale Rekeningen heeft gevraagd dat deze gegevens ter beschikking zouden worden gesteld tegen uiterlijk eind april 2011.

Naar analogie van wat nu staat te gebeuren voor de gemeenten, blijft het Instituut voor de Nationale Rekeningen uiteraard vragende partij dat alle Gewesten inspanningen leveren om op korte termijn de rekeningen van de provincies, de politiezones, de OCMW's en de autonome gemeentelijke bedrijven te bezorgen. Er is in dezen dus een absolute noodzaak, door de daartoe bevoegde besturen, tot het opnemen van hun verantwoordelijkheid.

In het raam van het komende stabiliteitsprogramma moet België tegen midden april 2011, ten behoeve van haar internationale verplichtingen, de Europese Commissie een inschatting bezorgen van het ESR-vorderingssaldo van de globale Belgische overheden. Het ESR-vorderingssaldo van de lokale besturen – gemeenten, OCMW's, provincies en autonome gemeentelijke bedrijven – dient hierin te worden opgenomen. Dit vormt immers samen met het vorderingssaldo van de Gewesten en Gemeenschappen het vorderingssaldo van entiteit II.

Ingevolge het uitblijven van een sluitend engagement inzake de begrotingsdoelstellingen van lokale

overheden door de toezichthoudende overheden is men tot op heden genooddaakt te werken met statistische extrapolaties, op basis van rekeningen en, in casu in de benadering tot op heden, cijfers van 1997 voor de OCMW's en cijfers van 2001/2002/2003 voor de gemeenten. Deze cijfers zijn niet beschikbaar per Gewest.

De alternatieve benadering die door de Vlaamse overheid tijdens het onderhoud van 14 maart 2011 werd voorgesteld, actualiseert de basis waarop de statistische extrapolatie gebeurt. Men zou kunnen werken met cijfers van de rekeningen tot 2009 van uitsluitend de gemeenten maar dat laat nog steeds geen exacte begrotingsmatige ex ante-analyse van de vermoedelijke begrotingsprestaties van de lokale overheden toe. Het is dan ook vanuit deze vaststelling dat het Instituut voor de Nationale Rekeningen benadrukt dat niettegenstaande deze fase als een belangrijke tussenstap in de verbetering van de kwaliteit van de lokale statistieken zou worden beschouwd, er belangrijke lacunes in de dataverstreking op lokaal niveau blijven.

Om een lang en moeilijk verhaal samen te vatten. De federale overheid is wegens de bijzondere wet niet gemachtigd om in deze wat dan ook op te leggen of af te dwingen. De bevoegdheid met betrekking tot het verschaffen van informatie en het opvolgen van de ESR-saldi die voor het geheel van België moeten worden verrekend, ligt ingevolge de bijzondere wet ontegensprekelijk bij de Gewesten. De federale overheid, in casu de federale regering, de collega van Financiën, ikzelf en de eerste minister die deel uitmaken van de interministeriële conferentie Begroting en Financiën, kan er dus alleen maar beleefd op aandringen dat men het nuttige materiaal aanlevert.

In de communicatie die daarover verloopt en waarvan ik de briefwisseling heb gevolgd tussen de federale overheid, in casu de eerste minister, en de minister-president van Vlaanderen, bijvoorbeeld, maar ook de ministers-presidenten van de andere Gewesten, kan men vaststellen dat men moet opletten in dezen geen begripsverwarring te ontwikkelen tussen enerzijds begrotingssaldi en –doelstellingen en anderzijds rekeningen. Men moet vooral opletten met het volgende. Wanneer men het heeft over de verplichtingen die bestaan in de drie Gewesten rond het hebben van begrotingen in evenwicht wat de lopende uitgaven betreft, mag men er niet van uitgaan dat dit voldoende is om te zeggen dat men geen probleem heeft met betrekking tot de schuld op dat niveau. Die schuld zit meestal vervat in de buitengewone begrotingen, die uiteraard niet in evenwicht hoeven te zijn omdat dit investeringsbegrotingen zijn.

Ik heb soms de indruk dat wat een en ander betreft, men technisch niet altijd juist inschat waarover men praat en waarmee men bezig is, dit ingevolge eventuele politieke doelstellingen die men nastreeft en waarbij men gemakshalve die elementen uit het verhaal neemt die nuttig kunnen zijn in het politieke verhaal, maar die het daarom niet altijd zijn in het technische verhaal dat het onze is.

01.04 Steven Vandeput (N-VA): Mijnheer de minister, ik dank u voor uw uitvoerig en zeer leerrijk antwoord.

Voor het stabiliteitsprogramma 2011 hebt u nood aan de begrotingsdoelstellingen van de lokale overheden. Beschikt men thans al dan niet over de correcte informatie over hetgeen wordt aangeleverd?

01.05 Minister Guy Vanhengel: In feite werken wij daar met ramingen die ons door het INR worden bezorgd. Er ontstaat een debat over hoe die ramingen zijn gemaakt. Het zou ideaal zijn, mochten de data die wij daarvoor nodig hebben en die in principe beschikbaar zouden moeten zijn, worden overgemaakt zodat daarover geen discussie meer bestaat. Wij zouden dat niet moeten doen op basis van ramingen, maar op basis van harde cijfers, mochten wij daarover kunnen beschikken, maar dat is niet het geval.

Inzake het stabiliteitsproject is mijn houding van bij de aanvang dat wij ons zullen houden aan wat ons wordt aangeleverd en aanbevolen door de Hoge Raad van Financiën. Op een zeker moment moet er immers ergens een neutrale partner zijn die zegt waar de knoop wordt doorgehakt. De Hoge Raad van Financiën heeft voor het stabiliteitsproject een traject uitgetekend op basis van een intern debat. Dat is een intern debat onder leden van de Hoge Raad van Financiën, waar niet alleen vertegenwoordigers zitten van de federale overheid, maar waarin ook de Gemeenschappen en de Gewesten zijn vertegenwoordigd. Redelijkerwijze neem ik aan dat zij allen samen dat traject steunen.

Met dat traject alleen zijn wij er nog niet. Ik kan dat meteen bezorgen aan de Europese instanties die daarnaar vragen, maar dat ontslaat ons er niet van het intern onderliggend debat te voeren over hoe dat traject wordt behaald. Dat gebeurt in het licht van afspraken die verdelingen moeten zijn tussen de federale overheid en entiteit II, binnen entiteit II tussen de onderliggende besturen ervan, en binnen elk onderliggend bestuur van entiteit II tussen wat er gebeurt op het gewestelijk niveau, op het gemeenschapsniveau en op

het niveau van de lokale besturen.

01.06 Steven Vandeput (N-VA): Ik stel samen met u vast dat het niet duidelijk is en ik betreur dat.

Ik blijf erbij dat de indruk wordt gewekt dat de gemeenten vandaag nog een bijkomende inspanning moeten doen met betrekking tot het stabiliteitsprogramma. U zegt dat zij 1,2 miljard meer uitgeven dan voorzien, waarmee u impliceert dat zij bijkomend moeten besparen om het programma te kunnen halen.

01.07 Minister Guy Vanhengel: Voor 2011 is de informatie van de lokale besturen, gemeenten, OCMW's, politiezones enzovoort, onbekend.

De voogdijoverheden maken de desbetreffende informatie niet over, ondanks het feit dat deze bestaat vermits de begrotingen van de gemeenten enzovoort, zijn goedgekeurd. Aangezien de informatie niet is geharmoniseerd en geïnformatiseerd, en dus niet kan worden overgemaakt – wat overigens niet behoort tot de verantwoordelijkheid van de federale overheid – is er een hiaat in het inzicht dat men kan hebben op basis van de cijfers.

Wij hebben al oefeningen gemaakt om daarin duidelijkheid te verschaffen en om de Gewesten aan te sporen.

01.08 Steven Vandeput (N-VA): Er werd toch een werkgroep aangeduid.

01.09 Minister Guy Vanhengel: De werkgroep is al twee keer bijeengekomen, maar als er een paar niet meer komen en als sommigen niet voldoende voluntaristisch zijn om het te doen, hebben wij daarop geen grip.

Dit is een technische, maar niet onbelangrijke aangelegenheid die ook bij discussies over een regeringsvorming aan bod moet komen. Dit soort zaken moet worden uitgeklaard. Wij hebben bindende afspraken met de Europese Commissie, die wij moeten nakomen. Wij moeten een stabiliteitsprogramma volgen. In feite komt het erop neer dat wij ook intern een stabiliteitsprogramma zouden moeten opstellen, waarbij de afspraken die tussen de verschillende entiteiten worden gemaakt, even bindend zouden moeten zijn als de binding die bestaat tussen ons en de Europese Gemeenschap.

01.10 Steven Vandeput (N-VA): Ik dank u voor uw antwoord, mijnheer de minister.

*Het incident is gesloten.
L'incident est clos.*

*De openbare commissievergadering wordt gesloten om 14.47 uur.
La réunion publique de commission est levée à 14.47 heures.*