

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 18 februari 1994 door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Gezondheidsinstellingen, Welzijn en Gezin verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot regeling van de begrotingscontrole", heeft op 31 maart 1994 het volgende advies gegeven :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit heeft tot doel de interne begrotingscontrole binnen de Vlaamse regering en haar diensten te organiseren en inzonderheid de respectieve bevoegdheden van de Vlaamse regering, de Vlaamse minister bevoegd voor financiën en begroting, de ordonnancerende minister, de inspecteurs van financiën en de controleurs der vastleggingen te bepalen.

Het regelt niet de administratieve controle die overeenkomstig het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole, door de Minister tot wiens bevoegdheid het algemeen bestuur behoort, op het personeelsbeleid wordt uitgeoefend.

2. Luidens het verslag aan de Vlaamse regering strekt het ontwerp ertoe de stringente en formalistische begrotingscontrole geregeld door voornoemd koninklijk besluit van 5 oktober 1961 af te bouwen en deze te vervangen door een stelsel van controle dat "meer bewegingsvrijheid (schept) voor de bij de begrotingscontrole betrokken actoren".

In vergelijking met de door het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 georganiseerde controle, is kenmerkend voor het nieuwe stelsel :

- de verschuiving van een a posteriori controle op de uitgaven naar een preventieve of a priori controle, onder meer aan de hand van budgettaire implementatieplannen.

.../...

Met die plannen worden bedoeld de uitvoeringsprogramma's die, per categorie van overheidsuitgaven, op gedetailleerde wijze de aanwending van de aan een organisatie-afdeling, een dienst met afzonderlijk beheer of een begrotingsfonds toegekende begrotingsmiddelen aangeven. In aansluiting daarop moeten budgettaire boordtabellen en budgettaire draaiboeken het mogelijk maken de stand van de uitvoering van de uitgaven te bepalen, respectievelijk de parameters en determinerende factoren van een uitgave te analyseren (artikel 1, § 1, 4º, 5º en 6º, van het ontwerp);

- de modalisering van het toezicht op de uitvoering van de begroting : er wordt een onderscheid gemaakt naargelang de uitgaven al dan niet in een goedgekeurd implementatieplan zijn opgenomen. Binnen een goedgekeurd plan gelden ofwel de regels opgenomen in het ontworpen besluit ofwel specifieke toezichtsmodaliteiten die door de Vlaamse minister bevoegd voor begroting en financiën kunnen worden vastgesteld (zie onder meer de artikelen 1, § 1, 3 en 8 tot 11). Die regels kunnen tot een vereenvoudiging en versoepeling van het toezicht leiden. Voor de uitgaven die niet in een goedgekeurd implementatieplan zijn opgenomen, gelden de toezichtsregelen vervat in artikel 20 van het ontwerp;
- de grote rol die aan de inspecteurs van financiën wordt toebedeeld in de verschillende fasen van de begrotingscyclus. Zij worden betrokken bij de voorbereiding van de begroting (artikel 4 van het ontwerp), bij de vastlegging van de uitgaven (artikel 10, § 1) en het toezicht op de

.../...

uitvoering van de uitgaven, inzonderheid op de uitvoering van de budgettaire implementatieplannen (artikel 11). Hun rol als financieel en budgettair raadgever van de Vlaamse regering wordt versterkt : zij kunnen de ordonancerende minister aanbevelingen doen wanneer zij tekortkomingen in de uitvoering van de budgettaire implementatieplannen vaststellen (artikel 11, § 3) en kunnen, op eigen initiatief, over elke aangelegenheid van budgettaire aard advies uitbrengen, zelfs aanbevelingen doen met het oog op een efficiëntere aanwending van de middelen of een vermeerdering van de inkomsten (artikel 14). Die adviezen betreffen de wettigheid, de regelmatigheid, de doelmatigheid, de kostenefficiëntie en de budgettaire inpasbaarheid van de te nemen financiële maatregelen (artikel 18).

3.1. Krachtens artikel 51 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten organiseren de Gemeenschappen en de Gewesten een eigen administratieve en begrotingscontrole.

Tot de organisatie van die controle zijn, overeenkomstig artikel 71, § 2, van dezelfde wet, de bepalingen vermeld in artikel 32bis van de wet van 28 juni 1963 (thans artikel 46 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit) van overeenkomstige toepassing op de Gemeenschappen en de Gewesten. Dienvolgens wordt de begrotingscontrole voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest nog steeds geregeld door het eerderevermeld koninklijk besluit van 5 oktober 1961.

.../...

Uit artikel 71, § 2, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 moet worden afgeleid dat, vanaf de inwerkingtreding van het voorliggend ontwerp, artikel 46 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit niet langer van toepassing is op de begrotingscontrole en derhalve het voorliggend ontwerp niet tot rechtsgrond kan dienen.

3.2. Zoals hiervoor is uiteengezet beoogt het ontwerp de organisatie van de interne begrotingscontrole binnen de Vlaamse regering en haar diensten en inzonderheid de afbakening van de respectieve bevoegdheden van de Vlaamse regering, haar ministers en de betrokken ambtenaren. Aldus regelt het ontwerp de interne werkwijze van de Vlaamse regering en van haar diensten.

3.3. De organisatie van de werking van het bestuur is op grond van artikel 37 van de Grondwet steeds als een prerogatief van de uitvoerende macht beschouwd. Bij ontstentenis van een overeenstemmende bepaling in de Grondwet of in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, mag worden aanvaard dat uit de algemene economie van die bijzondere wet voldoende duidelijk blijkt dat voor de aangelegenheden waarvoor de Gemeenschappen en de Gewesten bevoegd zijn, de uitvoerende macht, zoals zij door de bijzondere wet is geregeld, bij de regeringen van de Gemeenschappen of de Gewesten berust.

Daaruit volgt dat voor de ontworpen regeling rechtsgrond moet worden gezocht in het geheel van de bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. De

.../...

aanhef van het ontwerp zal derhalve in die zin moeten worden aangevuld.

4. Vermits de ontworpen regeling enkel de controle beoogt die door de Vlaamse regering en haar diensten op de begroting wordt uitgeoefend, kan zij niet raken aan de externe controle op de aanwending van de door de Vlaamse Raad aan de Vlaamse regering toegekende begrotingskredieten. Die controle blijft, krachtens artikel 50, § 2, tweede lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, in afwachting dat een wet de algemene bepalingen van die controle vaststelt, toegekend aan het Rekenhof, volgens de regels die door de organieke wet van 29 oktober 1846 op het Rekenhof ter zake zijn vastgesteld.

Daaruit volgt dat de controlebevoegdheden van het Rekenhof ook ten aanzien van de in een goedgekeurd implementatieplan opgenomen uitgaven onverminderd blijven bestaan.

5. In afwachting dat, overeenkomstig artikel 50, § 2, eerste lid, van de bijzondere financieringswet, een wet de algemene bepalingen vaststelt die van toepassing zijn op de begrotingen en de boekhouding van de Gemeenschappen en de Gewesten, kan de ontworpen regeling evenmin afbreuk doen aan de thans vigerende bepalingen van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit en de uitvoeringsbesluiten ervan. Daaruit volgt dat met het ontwerp niet kan worden afgeweken van de regels met betrekking tot de controle van de vastleg-

.../...

gingen of de aanwending van de subsidies of met betrekking tot de bevoegdheden van de controleurs der vastleggingen welke in die wetten of besluiten zijn bepaald.

Aldus volgt uit de artikelen 55 tot en met 58 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit dat de aanwending van een subsidie kan worden gecontroleerd en tot terugvordering aanleiding kan geven wanneer vastgesteld wordt dat de subsidie niet voor het aangegeven doel werd aangewend of de gestelde voorwaarden niet werden nageleefd. Een dergelijke controle is uiteraard een a posteriori controle die bij de toelagetrekker wordt uitgeoefend en die, in tegenstelling met wat uit het verslag aan de regering zou kunnen worden afgeleid, niet kan worden vervangen door de in het ontwerp geregelde a priori controle op de verdeling en de toekenning van de subsidies.

6. Overeenkomstig artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen kan de Vlaamse regering aan haar leden delegatie verlenen tot het nemen van bepaalde beslissingen. Uit het voor advies voorgelegde ontwerp blijkt niet hoe de ontworpen regeling zich verhoudt tegenover de bestaande of de latere delegatie-besluiten waarbij ook in budgettaire aangelegenheden beslissingsbevoegdheid aan een voor een bepaalde materie bevoegde minister wordt gegeven.

7. In het ontwerp worden bijzondere bevoegdheden toegekend aan de Vlaamse minister bevoegd voor financiën en

.../...

begroting. Alhoewel de controle van de begroting uiteraard tot de bevoegdheid van de Minister van Begroting behoort, is volgens de gemachtigde ambtenaar ook naar de bevoegdheid voor de financiën verwezen omdat de daarvoor bevoegde minister inzonderheid bij het opmaken van de middelenbegroting en de opvolging en de controle van de ontvangsten moet worden betrokken. Mede gelet op het feit dat in de toekomst de bevoegdheid voor de begroting en de financiën aan twee verschillende ministers kan worden toegewezen, lijkt het wenselijk in het ontwerp te preciseren in welke gevallen hetzij de Minister van Begroting, hetzij de Minister van Financiën, hetzij beiden moeten optreden.

8. Wanneer een ontwerp-besluit in hoofdstukken wordt ingedeeld, mag geen enkel artikel buiten die indeling vallen. De artikelen 1 en 2 van het ontwerp dienen bijgevolg te worden opgenomen in een hoofdstuk I - Algemene bepalingen. De nummering van de bestaande hoofdstukken moet vervolgens aan de gewijzigde indeling worden aangepast.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

Gelet op de onder punt 3 geformuleerde algemene opmerking, moet in de aanhef ook worden verwezen naar de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Men late de aanhef derhalve aanvangen als volgt :

"Gelet op de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988 en de bijzondere wetten van 12 januari 1989, 16 januari 1989, 3 mei 1993 en 16 juli 1993;

De eerste aanhefbepaling, die dan de tweede wordt, moet worden aangevuld als volgt : "... inzonderheid op artikel 51, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993;".

Artikel 1.

1. Definities strekken ertoe termen of begrippen te omschrijven die in een andere betekenis dan de gebruikelijke worden gehanteerd of onnodige herhalingen in de tekst te voorkomen. Termen die reeds in de wet of het decreet zijn omschreven, moeten derhalve niet opnieuw worden gedefinieerd; termen die slechts in één artikel worden gebruikt kunnen beter in dat artikel worden omschreven.

Men schrappe derhalve de definitie van het begrip "programma" die voldoende blijkt uit artikel 12, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit. De begrippen "budgettaire boordtabel" en "budgettair draaiboek" komen enkel voor in artikel 11, § 2, 1°, van het ontwerp en kunnen beter aldaar worden gedefinieerd, tenzij men, zoals in het verslag aan de Vlaamse regering is gesteld, tot uiting wil brengen dat zowel het ene als het andere een essentieel onderdeel uitmaakt van het budgettair implemen-

.../...

tatieplan. In dat geval moet de redactie van paragraaf 1, 4°, 5° en 6° worden aangepast.

De definitie van "sectorale begrotingsanalyse" wordt in het ontwerp slechts in artikel 13 van het ontwerp gebruikt en kan derhalve beter naar dat artikel worden overgebracht.

2. De instellingen van de Vlaamse Gemeenschap die rechtspersoonlijkheid hebben, ressorteren niet onder het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. In paragraaf 1, 1°, moeten de woorden "met uitsluiting van diegene welke een eigen rechtspersoonlijkheid bezitten", derhalve worden geschrapt, in welk geval de definitie van "diensten van de Vlaamse regering" geen zin meer heeft en achterwege kan blijven.

Indien echter, zoals in het verslag aan de Vlaamse regering wordt gesteld, uit deze definitie en uit het bepaalde in artikel 2 moet blijken dat het toepassingsgebied van het besluit beperkt wordt tot de administraties van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, volstaat het bijvoorbeeld in artikel 2, eerste lid, het toepassingsgebied van de regeling te omschrijven.

3.1. Het budgettair implementatieplan betreft inzonderheid de uitvoering van en het toezicht op de activiteiten en bestaansmiddelenprogramma's welke aan een organisatieafdeling, een dienst met afzonderlijk beheer of aan een begro-

.../...

tingsfonds zijn toegekend. Aangezien programma's enkel in de algemene uitgavenbegroting voorkomen (zie artikel 12 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit) kunnen de budgettaire implementatieplannen enkel betrekking hebben op de uitvoering van de uitgaven en niet op de uitvoering van de ontvangsten.

3.2. In tegenstelling met wat in de commentaar is gesteld moet het budgettair implementatieplan betrekking hebben op de door de decreetgever goedgekeurde programma's en niet op die welke in het voorontwerp van begroting of van aanpassing van de begroting zijn opgenomen.

3.3. Overigens blijkt uit het ontwerp niet welke gevolgen de herverdeling van de basisallocaties op een goedgekeurd budgettair implementatieplan heeft.

3.4. Luidens artikel 1, § 1, 4^o, wordt het implementatieplan opgesteld door een organisatieafdeling, een dienst met afzonderlijk beheer of een begrotingsfonds en beschrijft het de uitvoerings- en de toezichtsmodaliteiten op de betrokken programma's. Dit stemt niet overeen met het bepaalde in artikel 3, tweede lid, van het ontwerp, volgens welk de Vlaamse minister van Financiën en Begroting nadere regels met betrekking tot het toezicht op het implementatieplan vaststelt en de toezichtsorganen aanwijst. Het is wenselijk de redactie van beide bepalingen op elkaar af te stemmen.

.../...

4. Volgens de gemachtigde ambtenaar wordt in paragraaf 2 aan de Vlaamse minister bevoegd voor financiën en begroting geen verordenende bevoegdheid toegekend, doch enkel de bevoegdheid om het model van het budgettaire implementatieplan en de onderdelen ervan te bepalen. Dat blijkt niet uit de tekst van het ontwerp.

Artikel 2.

1. Zoals het eerste lid is geredigeerd voegt het niets toe aan de regels ter verdeling van de taken tussen de verschillende organen van de begrotingscontrole die verder in het ontwerp worden vastgesteld. Het betrokken lid kan derhalve zonder bezwaar worden weggelaten en, zoals hierboven is gesuggereerd, vervangen worden door een omschrijving van het toepassingsgebied van de regeling.

2. De bepaling van het tweede lid sluit aan bij de bepalingen van de artikelen 14 tot 19 van het ontwerp, die alle de inspecteurs van financiën betreffen. Met het oog op de interne samenhang en de leesbaarheid van het ontwerp kan het aanbeveling verdienen al deze bepalingen te groeperen in een apart hoofdstuk (V) met als opschrift "De inspecteurs van financiën".

.../...

Artikel 3.

1. Luidens de artikelen 17 en 18 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wordt de decreterende macht uitgeoefend door de Raad en de regering. De regering beraadslaagt collegiaal over ieder ontwerp van decreet en over de bestemming van de begrotingskredieten (artikelen 69 en 83, § 1, 1^o en 2^o van dezelfde wet). Een besluit van de Vlaamse regering moet deze bepalingen niet herhalen. In het eerste lid moeten de woorden "na goedkeuring door de Vlaamse regering" derhalve worden geschrapt.

2. Luidens het tweede lid worden de implementatieplannen voor akkoord aan de Minister van Begroting en Financiën voorgelegd. Aan de Raad van State is meegedeeld dat de minister het plan ook voorwaardelijk of niet kan goedkeuren.

In geval de minister zijn akkoord niet heeft verleend gelden de bepalingen van artikel 20 van het ontwerp. Het is echter niet duidelijk welke de gevolgen zijn van een voorwaardelijke goedkeuring.

In tegenstelling met wat voor andere beslissingen het geval is, kan geen van beide beslissingen aan de Vlaamse regering voor akkoord worden voorgelegd.

.../...

Artikel 4.

Voorgesteld wordt de redactie van artikel 4 aan te passen als volgt :

"Art. 4. De inspecteurs van financiën worden betrokken bij het onderzoek van en verlenen een gemotiveerd advies over de voorstellen opgemaakt ter voorbereiding van

- 1º het voorontwerp van begrotingsdecreet (en van aanpassing van het begrotingsdecreet);
- 2º het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting;
- 3º de administratieve begrotingen;
- 4º de budgettaire implementatieplannen, draaiboeken en boordtabellen;
- 5º de ontwerpen van besluit houdende herverdeling van de basisallocaties".

Artikel 5.

1. Voor paragraaf 3 wordt volgend tekstvoorstel in overweging gegeven :

"§ 3. Op voorstel van de Vlaamse minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort bepaalt de Vlaamse

.../...

regering de begrotingskredieten en begrotingsmachtigingen ten laste waarvan geen verbintenis kan worden aangegaan dan met het akkoord van de Minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort".

2. Paragraaf 4 bevat een procedure die de betrokken ordonnancerende minister toelaat de beslissing van de begrotingsminister, bedoeld in paragraaf 3, aan de Vlaamse regering ter beraadslaging voor te leggen. Een zelfde procedure wordt georganiseerd in de artikelen 8, § 3, en 10, § 4, van het ontwerp. De drie bepalingen kunnen worden samengebracht in een artikel, te redigeren als volgt :

"Art (...). Wanneer de Vlaamse minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort weigert het akkoord te verlenen bedoeld in de artikelen (3), 5, § 3, 8, § 1, en 10, § 3, kan de zaak op verzoek van de betrokken Vlaamse minister, aan de Vlaamse regering worden voorgelegd".

Dit artikel kan het laatste artikel vormen van "Hoofdstuk (III) - Uitvoering van de begroting".

Artikel 6.

Die bepaling voegt niets toe aan de normale taken van de Vlaamse regering. De regering moet immers, als een regel van goed bestuur, steeds oog hebben voor de weerslag van haar beslissingen op de gemeenschapsfinanciën. Zo moet zij ook steeds collegiaal haar houding tegenover parlemen-

.../...

taire initiatieven bepalen en de budgettaire consequenties ervan nagaan. Het artikel bevat geen bijzondere procedure daartoe noch sancties in geval van niet-naleving van de bepaling. Het bevat enkel een richtlijn die de Vlaamse regering zichzelf stelt en is als zodanig overbodig.

Artikel 7.

Men schrijve "artikel 44, § 1, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit".

Artikel 8.

1. Artikel 8, § 1, 1^o, is dermate ruim geformuleerd dat elk voorstel van beslissing dat aan de Vlaamse regering wordt voorgelegd en financiële implicaties kan hebben - ook die bedoeld in paragraaf 1, 2^o -, eerst aan de minister bevoegd voor begroting en financiën voor akkoord moet worden voorgelegd tenzij de inspecteur van financiën overeenkomstig paragraaf 2 van hetzelfde artikel, vaststelt dat de beslissing geen budgettaire weerslag zal hebben. Vraag is of die bepaling ook geldt voor beslissingen waarvoor delegatie aan een lid van de regering is verleend overeenkomstig het besluit van de Vlaamse regering van 20 oktober 1992 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse regering.

.../...

2. In artikel 8, § 1, 2°, wordt gesteld dat subsidies boven 250.000 frank die "noch nominatim in de begroting noch nominatim in het goedgekeurd budgettair implementatieplan zijn opgenomen en waarvan de toekenning niet geregeld is door enige reglementaire bepaling" voor akkoord moeten worden voorgelegd.

Ondervraagd over de betekenis van die bepaling heeft de gemachtigde van de Vlaamse regering schriftelijk verklaard wat volgt :

"a. Het gaat in art. 8, § 1, 2° om dossiers, waarbij de bevoegde Minister de vrijheid heeft subsidies al dan niet toe te kennen aan deze of gene persoon/instelling. Deze bepaling dient zo te worden verstaan dat alle subsidies boven 250.000 Fr. die niet nominatim in het implementatieplan zijn goedgekeurd voor individueel akkoord aan de Vlaamse Minister bevoegd voor Financiën en Begroting moeten worden voorgelegd.

b. Er zijn 2 soorten facultatieve toelagen (= uitgaven waarvan het voorwerp en de toekenningsvoorwaarden geen wettelijke, decretale of reglementaire basis hebben)

1. nominatim in begroting (instellingen/personen die ze krijgen, zijn met naam vermeld in begrotings-decreet)
2. niet-nominatim in begroting (bevoegde Minister kan zelf kiezen of en wie hij betoelaagt/subsidieert - binnen omschrijving begrotingsdecreet).

De bevoegde Minister kan zich engageren in een Budgettair Implementatieplan aan te geven aan welke instellingen/personen hij een subsidie zal verstrekken.

Uiteraard moet de mogelijkheid om binnen een begrotingsprogramma op een basisallocatie facultatieve toelagen te verlenen in het Uitgavendecreet vermeld zijn (zij het al dan niet nominatim)".

.../...

3. Steeds volgens de gemachtigde ambtenaar gaat het in artikel 8, § 1, 3°,

"om nieuwe projecten (met extrabudgettaire weerslag) of om afwijkingen op het goedgekeurd budgettair implementatieplan.

Art. 8, § 1, 3°, impliceert bijna altijd een beïnvloeding van de ontvangsten c. q. uitgaven. Nochtans moeten de wijzigingen t.a.v. de budgettaire implementatieplannen in de ruimst mogelijke betekenis begrepen worden : wijziging van de rechthebbenden, van het voorwerp waarop de subsidie slaat en van de modaliteiten waaronder de subsidie wordt verleend, moeten alle voor individueel akkoord aan de Vlaamse Minister bevoegd voor Financiën en Begroting worden voorgelegd".

4. In paragraaf 3 wordt aan de ordonnancerende minister de mogelijkheid geboden om een beroep in te stellen bij de Vlaamse regering. In dat verband mag worden verwezen naar opmerking 2 bij artikel 5.

Artikel 9.

Er is een gebrek aan overeenstemming tussen het bepaalde in artikel 9 en het verslag aan de Vlaamse regering. Een vrijstelling van akkoordbevinding impliceert niet dat de begrotingsminister zijn bevoegdheid om een akkoord te geven delegeert aan de inspectie van financiën. Vraag is overigens op grond van welke criteria bepaalde uitgaven van dat akkoord kunnen worden vrijgesteld.

Artikel 10.

.../...

1. Aangezien de inspecteurs van financiën niet in de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit worden vermeld, schrappe men de woorden "Onverminderd hetgeen bepaald is in de wetten en besluiten op de Rijkscomptabiliteit".

2. De bepaling van paragraaf 2 is door de gemachtigde ambtenaar toegelicht als volgt :

"Met art. 10, § 2 van het voorliggende Besluit overschrijdt de Vlaamse regering haar bevoegdheid niet. Zij doet geen afbreuk aan de in de Wetten op de Rijkscomptabiliteit geregelde bevoegdheid van de controleur van de vastleggingen. Art. 10, § 2 geeft de controleur van de vastleggingen een bijkomende administratieve taak die inhoudt dat hij moet signaleren wanneer hem afwijkingen op bepalingen van de implementatieplannen worden voorgelegd".

3. Voorgesteld wordt de redactie van paragraaf 3 aan te passen als volgt :

"De bevoegde Vlaamse minister kan het negatief advies van de inspecteur van financiën of de weigering van het vastleggings- of ordonnanceringsvisum door de controleur van de vastleggingen voorleggen aan de Vlaamse minister die de begroting onder zijn bevoegdheid heeft, behalve indien het advies of de weigering steunt op de ontoereikendheid van een begrotingskrediet of een begrotingsmachtiging of op een verkeerde aanrekening op de begroting".

.../...

4. Met betrekking tot het bepaalde in paragraaf 4, mag nogmaals worden verwezen naar het bij artikel 5 geformuleerde tekstvoorstel.

Artikel 11.

1. Artikel 11, § 2, tweede lid, is overbodig gelet op het bepaalde in artikel 19, § 1.

2. In de paragrafen 3 en 4 ontbreekt een nadere procedureregeling. Uit die bepalingen blijkt immers niet of en op welke wijze de betrokken minister zijn instemming met de aanbeveling van de inspecteur van financiën betuigt. Het is evenmin duidelijk hoe de begrotingsminister weet dat die instemming niet is betuigd.

Artikel 12.

Vraag is of het niet beter is het woord "audit" te vervangen door de term "doorlichting" of "evaluatie".

Artikel 13.

Gelet op de suggestie die bij artikel 1 onder punt 1 is gemaakt kan worden overwogen artikel 13 als volgt te redigeren :

.../...

"Art. 13. In opdracht van de Vlaamse minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort en de bevoegde Vlaamse minister kunnen door de administratie Financiën en Begroting en de bevoegde administratie, in samenwerking met de inspectie van financiën sectorale begrotingsanalyses worden uitgevoerd.

Onder sectorale begrotingsanalyse wordt verstaan : een analyse van de relaties tussen middelen, activiteiten, resultaten en effecten uitgedrukt in financieel-budgettaire termen opgesteld voor een bepaalde sector".

Artikel 14.

1. In fine van dit artikel schrijve men "aanbevelingen met het oog op een doelmatiger beheer van de begrotingsprogramma's en de vermindering van de uitgaven door een efficiëntere inzet van de middelen of een vermeerdering van de inkomsten".

2. Als wordt ingegaan op de suggestie om de artikelen 2, tweede lid, en 14 tot 19 in een apart hoofdstuk onder te brengen, beperke men hoofdstuk V dat dan hoofdstuk (VI) wordt tot de artikelen 20 en 21 en redigere men het opschrift als volgt : "Overgangs- en slotbepalingen".

Artikel 16.

Uit de algemene en ruime formulering van het artikel kan worden afgeleid dat de inspecteurs van financiën

.../...

worden uitgenodigd zowel op de vergaderingen waarop de begroting technisch wordt voorbereid (zie de verwijzing naar artikel 4 van het ontwerp) als op de vergaderingen waarop beslissingen van de Vlaamse regering met betrekking tot het te voeren begrotingsbeleid worden voorbereid (zie de verwijzing in artikel 10, § 1, 1^o, naar artikel 8, § 1, 1^o en 3^o van het ontwerp). Vraag is of zulks de bedoeling is van de Vlaamse regering.

Artikel 17.

1. Men schrijve "binnen 10 kalenderdagen" (§ 1, tweede lid) en "binnen 24 uur" (§ 2, tweede lid).

2. Artikel 17, § 3, van het ontwerp stelt impliciet een ontbrekend advies gelijk met een negatief advies. Vraag is of zulke regeling de goede werking van het bestuur dient. De andere bepalingen van het ontwerp gaan uit van de motivering van de adviezen, wat vooral voor de negatieve adviezen belangrijk lijkt te zijn. Het stilzitten van de inspecteur van financiën belast overigens telkens de begrotingsminister.

Artikel 18.

1. Vraag is of in het eerste lid niet op een meer algemene wijze moet worden bepaald dat de inspecteurs van financiën uitsluitend de wettigheid, de regelmatigheid, de

.../...

doelmatigheid, de kostenefficiëntie en de budgettaire inpasbaarheid op termijn onderzoeken. Zoals de bepaling thans is gesteld gelden die grenzen niet wanneer de inspecteur van financiën aanbevelingen formuleert.

In fine van het tweede lid schrijve men "de bevoegde administraties".

Artikel 19.

De laatste volzin van paragraaf 1 kan worden geredigeerd als volgt : "Zij ontvangen van de diensten alle inlichtingen die zij nuttig achten".

Artikel 20.

Voorgesteld wordt het artikel als volgt te structureren en te redigeren :

"Art. 20. Zolang ... gelden, in afwijking van artikel 10, § 1, de hiernavolgende bepalingen.

De voorstellen waarvan de verwezenlijking een financiële weerslag kan meebrengen, worden aan de inspecteurs van financiën voor gemotiveerd advies voorgelegd.

.../...

Dit advies is niet vereist wanneer de voorstellen betrekking hebben op :

a) personeelsuitgaven, met name :

1° bevorderingen binnen de perken van de personeelsformatie;

2° toekenning van wedden, lonen, toelagen en vergoedingen met toepassing van de bestaande reglementering;

3° opdrachten in het buitenland;

b) overeenkomsten betreffende aannemingen van werken, leveringen en diensten, voor zover ... (voorts zoals in het ontwerp);

c) subsidies beneden 50.000 BF of subsidies toegekend overeenkomstig organieke regelen die de toekenningsvoorwaarden en het bedrag ervan vaststellen;

d) andere uitgaven welke aan organieke regelen onderworpen zijn.

De in het derde lid bedoelde afwijking kan door de minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort worden uitgebreid na overleg met de bevoegde minister".

.../...

Artikel 22.

Er is geen reden om af te wijken van de gewone regels in verband met de inwerkingtreding. De gemachtigde is het daar mee eens.

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw	: S. VANDERHAEGEN,	kamervoorzitter,
de Heren	: M. VAN DAMME,	staatsraden,
	D. ALBRECHT,	
	G. SCHRANS,	assessoren van de
	E. WYMEERSCH,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	: A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. BAERT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS.

S. VANDERHAEGEN.