



Vlaamse
overheid

Spiegeltje, Spiegeltje aan de uitgavenkant



Koen Algoed, Departement Financiën en Begroting – 23 november 2020

Overzicht uiteenzetting

- 1. Uitgaventoetsingen als onderdeel van een prestatiebegroting*
- 2. Uitgaventoetsingen: concept, toegevoegde waarde, valkuilen, pilootproject*
- 3. De Vlaamse brede heroverweging in het licht van de meerjarenraming 2020-2025*



Vlaamse
overheid

Uitgaventoetsingen als onderdeel van een prestatiebegroting

Waarom prestatiebegroting?

"Good policies should get (more) money instead of the current practice that good or bad policies follow the money."

- Maar: kloof tussen beleid en begroting
 - × Toewijzen budgetten op automatische piloot (erkende kostendrijvers)
 - × Onvoldoende tools om te beoordelen of budgettaire meervragen op te vangen zijn binnen bestaande budgetten

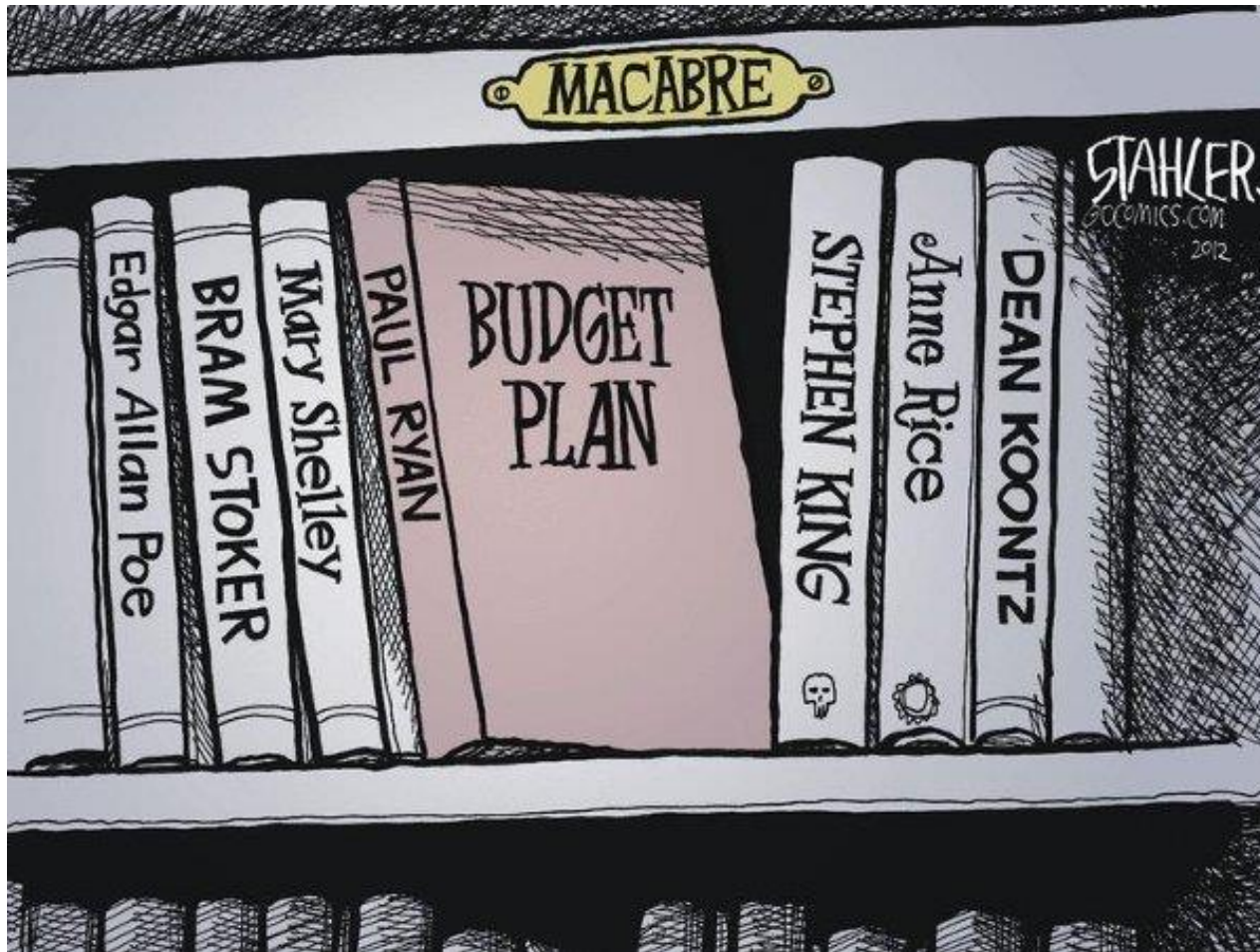
- Via prestatie-informatie kan er duidelijkheid komen over welke programma's (overheidsuitgaven) een meerwaarde bieden om de doelstellingen te bereiken en hoe die programma's best worden uitgevoerd

- Resultaten van spending reviews kunnen worden gebruikt om efficiëntiewinsten of prioriteitsverschuivingen binnen een beleidsdomein te realiseren

Meerwaarde prestatiebegroting

- ▶ Centrale vraag wordt “**Wat bereiken we met onze middelen?**” ipv “Hoeveel geven we uit?”
 - Linken van beleids- en begrotingsinformatie
 - Meer prestatie-informatie beschikbaar
 - Betere controle mogelijk door parlementairen (accountability)
- ▶ Leidt ook tot verhoogde transparantie en leesbaarheid van de begroting
- ▶ Meer gebruik van de begrotingsdocumenten

Meerwaarde prestatiebegroting



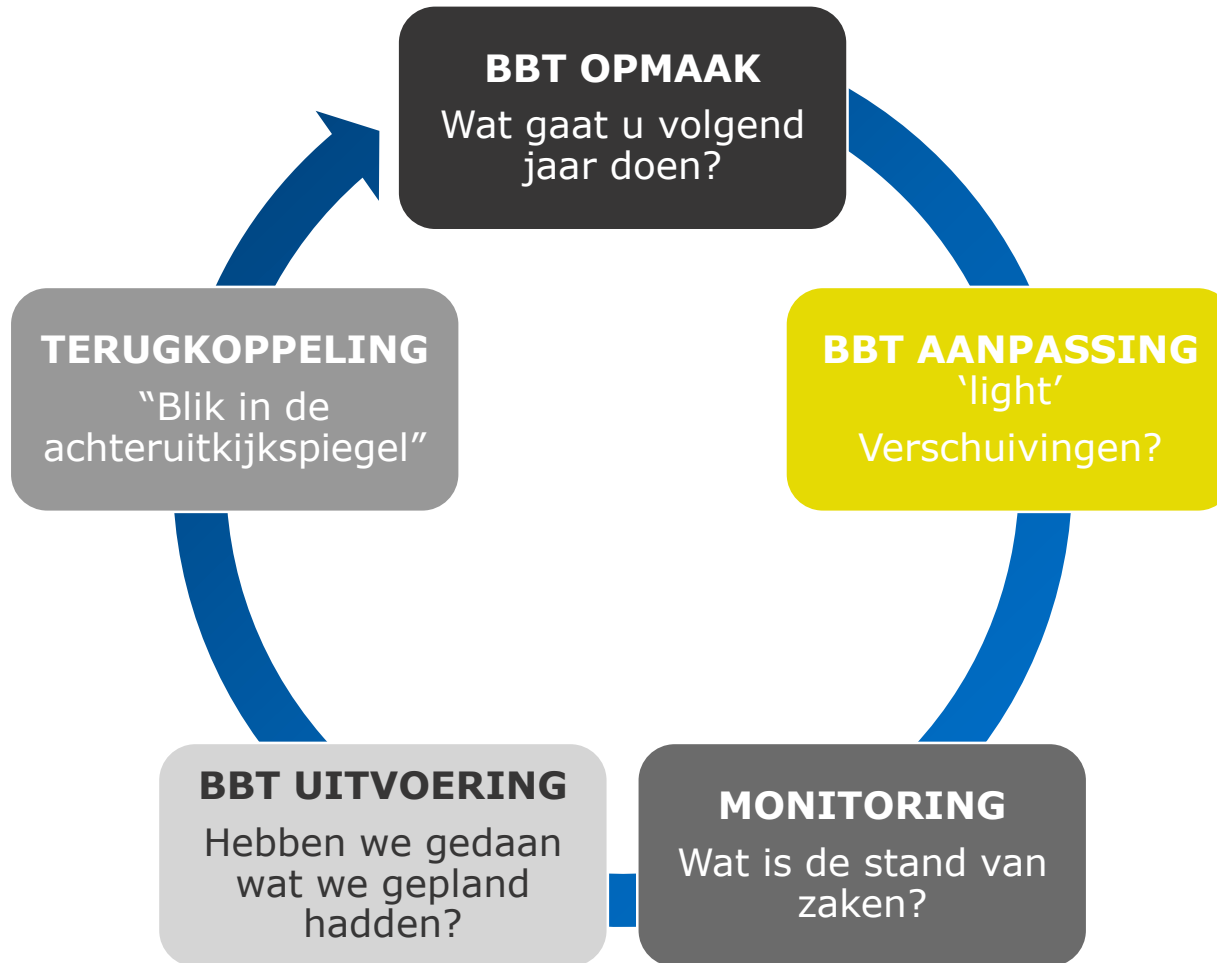
Anders begroten

TRANSPARANT BELEID	
Ex ante – BBT opmaak	Ex post – BBT uitvoering
- Wat willen we bereiken?	- Hebben we bereikt wat we wilden bereiken?
- Wat gaan we daarvoor doen?	- Hebben we gedaan wat we van plan waren?
- Wat zal dat kosten?	- Wat heeft het gekost?



Impact op processen: rapport van de drie wijzen
n.a.v. pilot spending review ([EC - SRSS](#))

Anders begroten





Vlaamse
overheid

Uitgaventoetsingen

Concept, toegevoegde waarde, valkuilen, pilootproject

Concept en terminologie

▶ “Spending review is the process of developing and adopting savings measures, based on the systematic scrutiny of baseline expenditure.”

[*Definitie OECD, 2013*]

▶ “Spending reviews refer to the systematic and in-depth scrutiny of baseline expenditures in a coordinated effort with the objective to detect:

→ Opportunities for cutting funding of deprioritized policies or funding with insufficient impact on policy objective, and/or

→ Efficiency improvements (less costly delivery or a better quality at the same cost).“

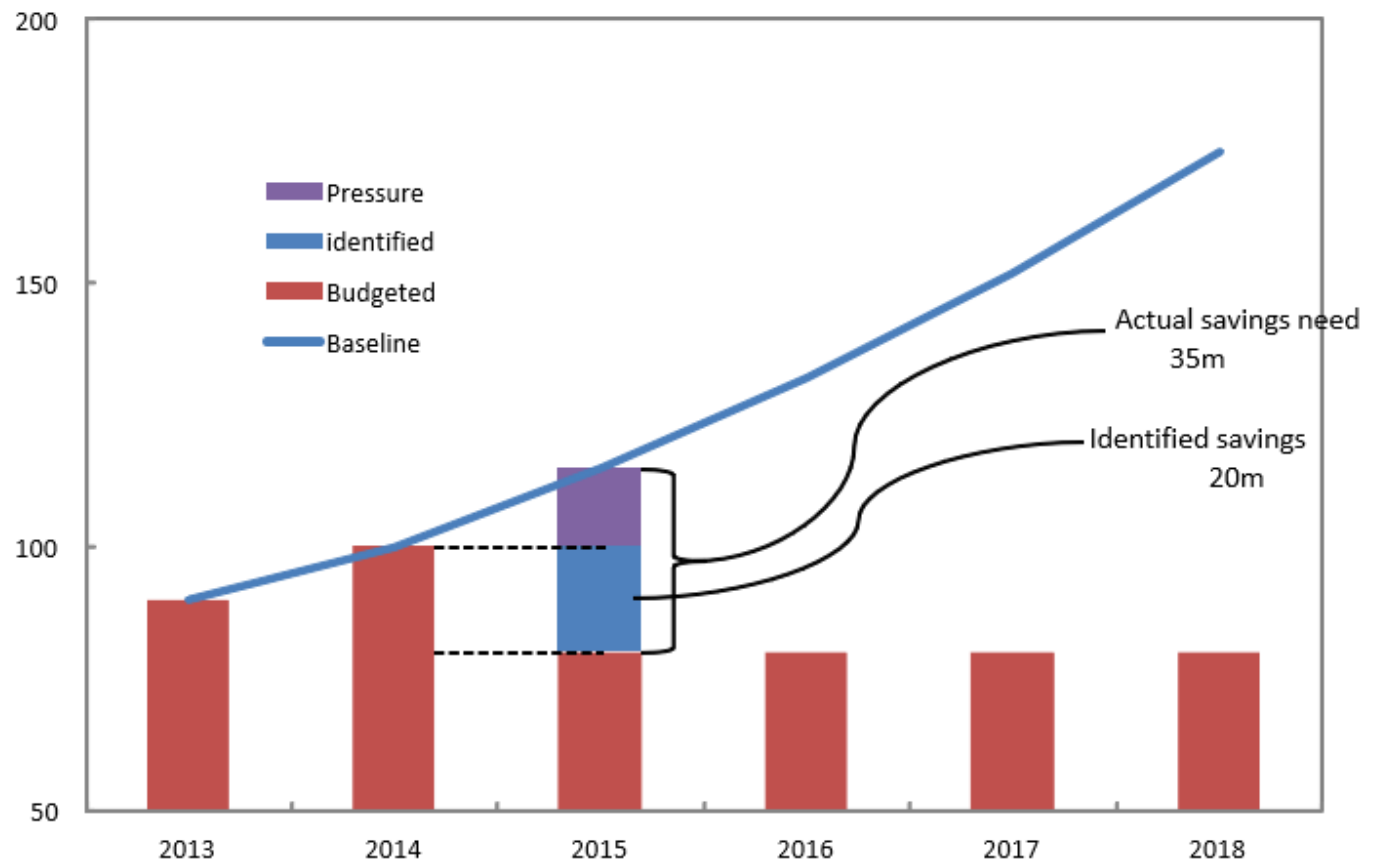
[*Definitie EC, 2016*]

Concept en terminologie

- ▶ Uitgaventoetsingen kunnen 2 dimensies hebben:
 - Een **strategische** dimensie: de financiering door overheidsmiddelen voor een bepaalde beleidsdoelstelling wordt in vraag gesteld.
 - Een **tactische** dimensie voor beleidsmaatregelen die de strategische toets doorstaan, met als doel een efficiënte inzet van overheidsmiddelen.
- ▶ Niet alleen moeten de uitgaven bij constant beleid dus in vraag worden gesteld (**'shall this policy be funded with public money?'**) maar moet er ook worden nagegaan waar er efficiëntiewinsten kunnen worden gehaald (zit de verhouding ingezette middelen en resultaten goed? **'what is the value for public money?'**).

Concept en terminologie

Onveranderd beleid ('baseline') zoals gedefinieerd door de EC



Zoals opgelijst door de Europese Commissie

- *Preferable to "quick and dirty" across-the-board cuts*
- *Supportive of countercyclical macroeconomic policy*
- *Potentially beneficial to growth-enhancing expenditure (i.e. potential budget cuts less damaging to growth)*
- *Support evidence-based policy choices*

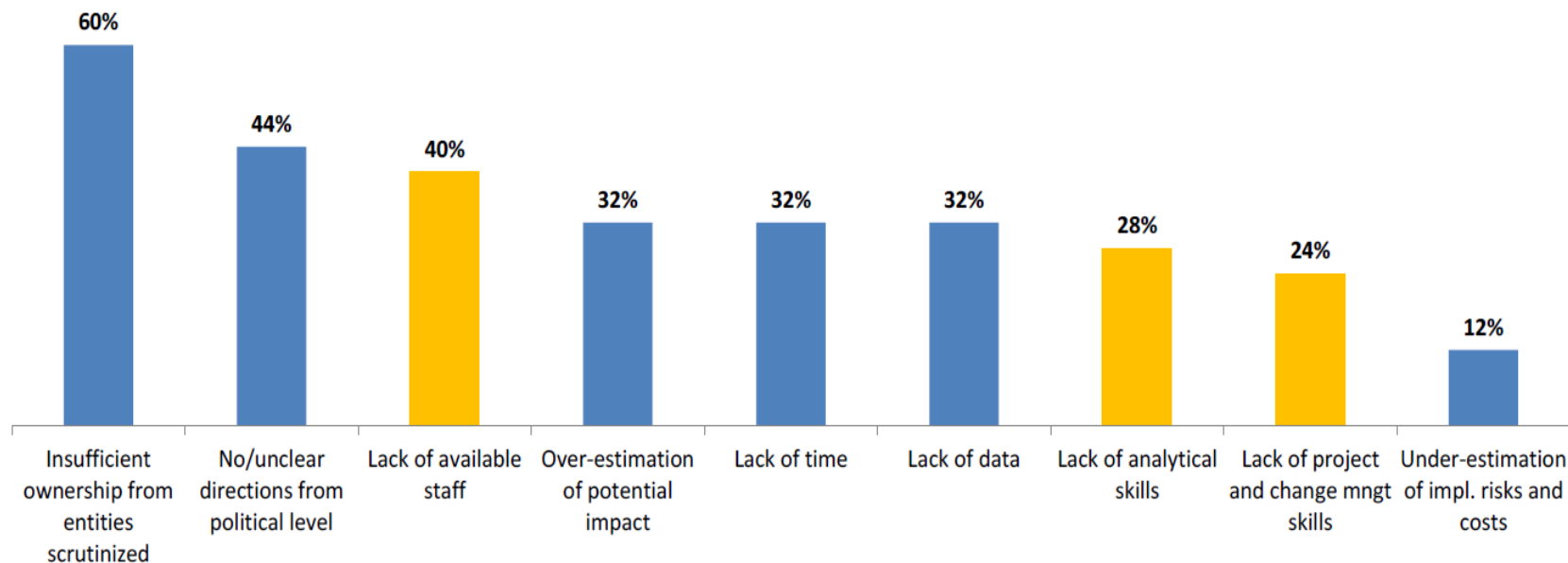
Common principles of the Eurogroup


Design and implementation: best practices

- A clear strategic (political) mandate specifying the objectives, the scope and a centre of coordination
- The use of pilots to build expertise
- The provision of adequate resources and access to data
- The use of guidelines for consistency among reviews
- The use of fact-based analysis linking spending to policy outcomes

Risicofactoren

Challenges identified by 16 euro area Member States (2017)



 *Resources-related challenges*

Source: Commission survey

Piloot spending review dienstencheques: 'lessons learnt'

- ▶ ["Flanders, Integrating Spending Review in the Budgetary System"](#), Marco Cangiano, Riccardo Ercoli en Johannes Hers ([mei 2019](#))
- ▶ Een aanpassing van onze begrotings- en beleidsprocessen is een noodzakelijke voorwaarde opdat spending reviews een toegevoegde waarde hebben. De begrotingsprocessen moeten eenvoudiger zodat er meer tijd vrijkomt voor analyse van het beleid. Want beleid moet meer de leiding nemen met begroting in een dienende rol.

Drie praktijken uit Nederland

- ▶ Interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO)
 - Geven de sterke en zwakke elementen van beleid op een bepaald terrein aan
 - Ontwikkelen alternatieven voor bestaand beleid
- ▶ Brede maatschappelijke overwegingen
 - Breed onderzoek naar bezuinigingen
 - Overzicht van mogelijke varianten
 - Het regeerakkoord is geen dwingend, opgelegd kader
- ▶ Beleidsdoorlichtingen
 - Op vlak van effectiviteit en doelmatigheid
 - Samenhang tussen verschillende vormen van beleid



Vlaamse
overheid

De Vlaamse brede heroverweging in het licht of met de schaduw van de meerjarenraming 2020-2025

Afspraken BO2021

► Bij BO2021 werd een enveloppe voorzien om met interne én externe expertise een heroverweging te organiseren van elke grote uitgavenpost. Voor elk van die posten zal de opportuniteit, efficiëntie en doelmatigheid worden nagegaan. Tegelijk zal voor elk van die posten worden opgesteld welke hervormingen of besparingen mogelijk zijn o.a. door efficiënter, effectiever en gedigitaliseerd te werken.

De studies zullen worden uitgevoerd in nauwe samenwerking met de betrokken departementen, waarbij het departement FB voor elke studie de secretariaatsrol op zich neemt, met externe ondersteuning. De studies zullen ten laatste eind juni 2021 worden opgeleverd.

► Uitgaventoetsingen zijn onderdeel van structurele hervormingen zoals gevraagd door EC wanneer beroep op Recovery & Resilience Facility.

Achtergrond kernstatistieken meerjarenraming 2020-2025

Vorderingensaldo (in keuro):

2020	2021	2022	2023	2024	2025
-6.427.023	-2.486.081	-2.547.520	-2.171.003	-2.094.329	-1.886.804

in keuro	REA 2019	2BA 2020	BO 2021	2022	2023	2024	2025
Geconsolideerde schuld per 31/12/20xx (incl. ziekenhuisschuld)	24.119.905	32.058.670	37.036.341	42.584.799	47.846.493	51.571.116	55.249.433
Jaar-op-jaar verandering		7.938.765	4.977.671	5.548.458	5.261.694	3.724.623	3.678.317
BBP	473.085.000	428.411.000	469.091.000	491.879.000	507.071.000	522.773.000	538.262.000
in % BBP	5,10%	7,48%	7,90%	8,66%	9,44%	9,86%	10,26%
ESR-inkomsten	45.582.838	43.090.905	46.223.377	47.096.642	48.453.215	49.709.093	51.040.190
Schuld tov ESR-ontvangsten	43,9%	65,5%	72,5%	83,4%	92,5%	98,2%	103,3%

Plan van aanpak

- ▶ Raamovereenkomst met aantal percelen
 - De bedoeling van de raamovereenkomst is om, gezien het vereiste tijdsverloop, snel te kunnen starten met de werving van externe ondersteuning. Het is **niet** de bedoeling om nu al gedetailleerde inhoudelijk knopen door te hakken. De onderzoekspercelen dienen enkel om de correcte profielen aan te trekken die expertise hebben van het betrokken perceel.

 - Op basis van een mini-competitie tussen de voor de raamovereenkomst weerhouden partijen zal een concrete onderzoeksopdracht worden toegewezen.

- ▶ Volledige Vlaamse overheid wordt doorgelicht: afgebakend via beleidsdomeinen (percelen)
- ▶ Set van gemeenschappelijke te beantwoorden onderzoeksvragen

Plan van aanpak (bis)

- ▶ Minimaal te beantwoorden onderzoeksvragen:
 - Hoe doeltreffend is het beleid geweest? Zijn er positieve en/of negatieve neveneffecten?
 - Welke lessen kunnen we trekken uit de 'best practices' in het buitenland, mbt grootte en soort van uitgaven en inkomsten?
 - Is de bevoegdheidsverdeling tussen overheden en/of tov private sector optimaal? Voor verbetering vatbaar
 - Op welke manier(en) kan er een besparing aan uitgavenzijde van 5% resp 15% worden gerealiseerd?
 - Van welk topic is een diepgaande spending review aan te bevelen?

Plan van aanpak (ter)

- ▶ Aanvullende onderzoeksvragen (4 clusters)
 - Huidig beleid:
 - × Welke evaluaties (met bronvermelding) zijn uitgevoerd, op welke manier is het beleid geëvalueerd en om welke redenen? ; ...
 - Benchmarking:
 - × Van administratieve lasten, kostenratio's, ontvangstenratio's, van kostendekkingsgraden ; ...
 - Rol van de Vlaamse overheid:
 - × Zijn er desgevallend hiaten in de huidige bevoegdheidsverdeling? ; ...
 - Aanbevelingen:
 - × Zijn er efficiëntiewinsten mogelijk door digitalisering? Door een andere financiering, bijv. opname van prestatiegerichte indicatoren? ; ...

Governance van Vlaamse brede heroverweging

- ▶ Projectgroep (samengesteld ten laatste op 8/01/2021) per perceel
 - De projectgroep heeft de leiding en verantwoordelijkheid over het schrijven van de doorlichting en het leveren van commentaar op alle aangeleverde stukken.
 - Elke projectgroep heeft een co-voorzitterschap (het inhoudelijk bevoegde departement of agentschap en begrotingszaken). De projectgroep bestaat verder uit medewerkers van het betrokken beleidsdomein, medewerker(s) van begrotingszaken, externe experts en IF. Verkend zal worden in hoeverre een extern onderzoek input kan worden voor die doorlichting.
 - Indien onderzoek in eigen regie wordt gedaan (indien daarvoor interne capaciteit aanwezig is), dan moeten externe experts hierbij worden betrokken zodat een onafhankelijke beoordeling van de uitgavendoorlichting wordt voorzien.
 - We zullen niet altijd van een wit blad vertrekken.



Governance van Vlaamse brede heroverweging (bis)

▶ Stuurgroep:

- De rol van de stuurgroep is het goedkeuren van het plan van aanpak, het becommentariëren van de conceptversie(s) en het goedkeuren van de eindversie.
- In de stuurgroep zetelen een vertegenwoordiger van het Rekenhof, een vertegenwoordiger van de SERV, een aantal externe experts vertrouwd met beleidsevaluatie, een vertegenwoordiger van het Voco.
- Het secretariaat van de stuurgroep wordt waargenomen door het departement FB. De stuurgroep krijgt een voorzitter met ruime beleidservaring.

Begeleidende maatregelen

▶ Een BA light om tijd vrij te maken voor de Vlaamse brede heroverweging. Die zal tijdconsumerend zijn, zowel voor de betrokken beleidsdomeinen als het departement FB.

▶ Voorstel om BA2021 te laten samensporen met BO2022 en minimaal in te vullen. Later op het jaar, dus efficiënter om bepaalde budgetverschuivingen voor te stellen.

→ De lichtere invulling van de begrotingsaanpassing zou zich vertalen in een aanpassing van de ontvangstenzijde o.b.v. recentere parameters, de mogelijkheid om budgetneutrale compensaties door te voeren, generieke budgetbewegingen te actualiseren (bv. personeelsbesparing), noodzakelijke bijstellingen van decreetsbepalingen te signaleren en eventuele budgettaire ontsporingen politiek te signaleren.

▶ Jaarlijkse monitoring: focus op november en december

▶ Meerjarenbegroting op basis van uitgavennorm



Begeleidende maatregelen (bis)

- ▶ De werking van de stuurgroep en de projectgroepen faciliteren we door tijdelijke versterking bij het dep FB.
 - Tijdelijke aanwervingen bij het dep FB van een pool van onderzoeksassistenten (data-analisten en statistici) kunnen als klankbord dienen en kunnen ook uit internationale en Belgische/regionale gegevens de pertinente informatie, gegevens en cijfers halen voor het onderzoek.
 - Desgevallend kunnen die profielen op termijn doorgroeien naar de Vlaamse studiedienst waar de uitbouw van generieke beleidsevaluatiecapaciteit wenselijk is.