

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2001-2002

18 januari 2002

EVALUATIE

– van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen –

van de begroting 2002

INHOUD

	Blz.
1. Ter inleiding	3
2. Samenvatting	4
2.1 Belangrijke nieuwe beleidsinitiatieven dank zij forse heroverwegingen in de dynamiek van de begroting	4
2.2 Met inbegrip van lastenverlagingen opnieuw een forse stijging van de beleidsruimte ..	5
2.3 De uitdagingen van de komende begrotingscontrole	7
2.4 De begroting 2002 en de belangrijkste componenten ervan in een lange termijnperspectief	9
3. Begroting 2002 versus SERV – Advies : ontvangsten, uitgaven en saldi	11
3.1 Recente aanpassingen aan de begroting 2001	12
3.1.1 Cijfermatige analyse van de bijkomende aanpassingen	14
3.1.2 Beoordeling van deze operatie	17
3.2 De raming van de ontvangsten in 2002	22
3.2.1 Vergelijking SERV – Ramingen met de ramingen van de initiële begroting ...	23
3.2.2 Onvermijdelijke bijsturing bij de begrotingscontrole	26
3.3 De raming van de uitgaven in 2002	30
3.3.1 Enige begrippen	30
3.3.2 Algemene resultaten	32
3.3.3 Bijsturing bij de budgetcontrole	38
3.4 De saldi en de aanwending van de beleidsruimte in 2002	39
3.4.1. De saldi	39
3.4.2 De aanwending van de beleidsruimte	41
3.4.3 Bijsturingen bij de budgetcontrole	47
4. De beleidskeuzen in de initiële begroting 2002	48
4.1 De nieuwe initiatieven (exclusief de lastenverlagingen)	49
4.2 De ingrepen in de bestaande uitgavendynamiek	52
4.3 De bijsturingen bij de budgetcontrole	58
5. De uitdagingen van de komende budgetcontrole	62
6. De begroting 2002 in een lange termijnperspectief	65
6.1 Algemeen – ontvangsten, uitgaven, saldi en beleidskredieten	65
6.2 De begroting uitgesplitst naar enkele grote rubrieken	68
6.2.1 Aandeel Gewest- en Gemeenschapsmateries : 1990, 1995-2002	68
6.2.2 Belang van lonen en investeringen in de begroting	69
6.2.3. Het aandeel van de beleidskredieten met een economische finaliteit	71
BIJLAGEN	73

1. Ter inleiding

Jaarlijks maakt de SERV in de loop van januari een evaluatie van de begroting van het lopend jaar zoals goedgekeurd door het Vlaams Parlement. Het is daarbij eerst en vooral de bedoeling om de goedgekeurde begroting te vergelijken met het eigenlijke begrotingsadvies dat de SERV uitbrengt in de loop van juli. De evaluatie heeft in de eerste plaats een informatief opzet. De bespreking van de eigenlijke beleidskeuzen is voorbehouden voor het advies zelf.

De uitgesproken gewijzigde economische vooruitzichten – zowel in vergelijking met het advies als met de eigenlijke goedgekeurde initiële begroting – hebben als gevolg dat de komende begrotingscontrole meer wordt dan de gebruikelijke technische bijsturing van de begroting. Om die reden wordt in de nota ook een eerste aanzet gegeven van de te verwachten uitdagingen voor deze begrotingscontrole.

De hiernavolgende evaluatienota bevat in eerste instantie (punt 3) een grondige vergelijking tussen de ramingen van het SERV-advies en de voorzieningen in de initiële begroting 2002, zowel voor de ontvangsten, de uitgaven als de begrotingssaldi. De vergelijking tussen het SERV-advies en de begrotingsdocumenten is vooralsnog beperkt tot 2002 zelf, vermits het gebruikelijke meerjarenprogramma is uitgesteld tot de opmaak van de aangepaste begroting.

Verder wordt een samenvatting gemaakt van de belangrijkste beleidskeuzen die in de initiële begroting tot uiting komen (punt 4). Op grond van deze analyses wordt vervolgens een eerste aanzet gegeven van de belangrijkste uitdagingen die zich aandienen voor de komende begrotingscontrole (punt 5).

Tenslotte wordt in punt 6 de begroting 2002 gesitueerd in een meerjarenperspectief.

Voorafgaand aan deze onderdelen is in punt 2 een samenvatting opgenomen van de belangrijkste bevindingen.

2. Samenvatting

2.1 Belangrijke nieuwe beleidsinitiatieven dank zij forse heroverwegingen in de dynamiek van de begroting

Blijkens de “algemene toelichting” bij de initiële begroting 2002 en bevestigd door verklaringen van de minister van begroting in de commissie van het Vlaams Parlement werd de regering bij de opmaak van de begroting geconfronteerd met een “constant beleid, met inbegrip van de uitvoering van reeds door de regering genomen beslissingen” dat niet verzoenbaar bleek met de begrotingsnormen. Daarmee bevestigde de regering het advies van de SERV dat er voor de rest van de legislatuur bij het verder doortrekken van ongewijzigd beleid nog nauwelijks ruimte was voor nieuwe initiatieven.

Dat heeft de regering echter niet belet om in de initiële begroting 2002 toch belangrijke nieuwe initiatieven te nemen. Daarvoor was het wel nodig om grondig te snoeien in de dynamiek van de begroting bij ongewijzigd beleid.

Vergelijking tussen de oorspronkelijke ramingen bij ongewijzigd beleid in het juli – advies van de SERV en de initiële begroting 2002 zelf geeft aan dat deze heroverwegingen op het niveau van de beleidskredieten kunnen geraamd worden op ongeveer € 602 mln (of ongeveer 24,3 mld BEF). De impact op de eigenlijke uitgaven die van belang zijn voor het begrotingssaldo dat de Hoge Raad van Financiën (HRF) uiteindelijk toetst met de norm is kleiner: € 477 mln (of 19,2 mld BEF). Het blijft niettemin een bijzonder forse ingreep.

Op het niveau van de beleidskredieten is wel 40 % van deze inspanning geleverd door het schrappen van één krediet: de korting op de personenbelasting. Deze korting was bij decreet ingevoerd in december 2000, maar de effectieve toepassing ervan blijft beperkt tot het aanslagjaar 2001.

De overige inleveringen zijn grotendeels mogelijk geworden door enerzijds vertraagde of uitgestelde uitvoering van voorgenomen initiatieven en anderzijds door gebruik te maken van reserves of door overige eenmalige ingrepen. Onder de eerste categorie horen onder andere thuis een beperktere uitvoering van oorspronkelijk geplande fases in de plannen voor basismobiliteit en kinderopvang. Op het Vlaams Infrastructuurfonds (VIF) kon ook gerekend worden op vertragingen in de uitvoering van infrastructuurwerken in de havens (in het bijzonder het Deurganckdok) en de binnenvaart en in de uitvoering van het havendecreet.

Voorts heeft de regering de beleidsruimte op het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA) via een eenmalige ingreep verminderd zonder evenwel afbreuk te doen aan de mogelijkheid om t.a.v. de ziekenhuissector subsidiebeloftes voor grote projecten toe te kennen. Het Vlaams Parlement heeft echter de daartoe geplande wijziging aan het VIPA – decreet ongedaan gemaakt.

De dotatie aan het MINA - fonds is fors gedaald omdat kon worden gerekend op een substantiële niet belaste reservevorming binnen dit fonds. En daarnaast zijn er uiteraard ook nog de veel besproken besparingen in het onderwijs via de hervorming van het TBS – stelsel. Tenslotte houdt de regering in haar middelenraming rekening met de volledige overdracht van de voorziene middelen in het kader van de Bijzonder Financieringswet (BFW) voor de nieuwe Lambermont – bevoegdheden. Daartegenover staat echter maar een provisie voor deze uitgaven die kleiner is dan de helft van de verwachte middelen.

Niettegenstaande de afschaffing van de korting op de personenbelasting en de vertraagde uitvoering van een aantal geplande initiatieven kunnen worden beschouwd als recurrente besparingen is er voor diverse ingrepen – om zeer uiteenlopende redenen – toch wel sprake van eenmalige besparingen. Op relatief korte termijn zullen de effecten daarvan gevoeld worden.

Positief is wel dat de regering bij deze heroverwegingen niet gekozen heeft voor een grotere spreiding van de uitgaven. Integendeel, er is een substantiële afbouw gepland van de recent opgebouwde impliciete schuld (zijnde het verschil tussen aangegane verbintenissen en daarvoor aangerekende uitgaven). Op die manier is wellicht vermeden dat de beleidsruimte in de eerstkomende jaren bijkomend zou belast worden met een inhaalbeweging op de uitgaven.

2.2 Met inbegrip van lastenverlagingen opnieuw een forse stijging van de beleidsruimte

Vóór toepassing van de maatregelen in het fiscaal plan (hervorming registratierechten, afschaffing van het kijk- en luistergeld en van de openingsbelasting) kon de regering bij de opmaak van de initiële begroting 2002 rekenen op een bruto beleidsruimte van € 1.117 mln (45 mld BEF). Dat was meer dan wat uit het SERV-advies kon worden afgeleid. In het bijzonder omdat in het SERV-advies geen rekening werd gehouden met enige eenmalige factoren onder de vorm van eenmalige bijkomende ontvangsten en onder de vorm van een grotere ruimte door daling van het vereiste begrotingsoverschot.

Dat laatste heeft te maken met het feit dat de HRF in haar jongste advies rekening houdt met een aantal correcties die het HRF-saldo positief beïnvloeden. Het effect daarvan is echter eenmalig. Deze bruto – beleidsruimte is als volgt aangewend:

	€ m l n	a a n d e e l
bruto beleidsruimte	1.117	100,00 %
niet aangewend	8	0,75 %
beschikbaar	1.109	99,25 %
ongewijzigd beleid - exclusief korting P B	571	51,12 %
nieuw beleid exclusief lastenverlaging	210	18,76 %
subtotaal	781	69,88 %
lastenverlaging		
nieuwe maatregelen	487	43,58 %
afschaffing korting P B	-159	-14,20 %
subtotaal	328	29,37 %

Een groei van de beleidsruimte van € 1.109 mln (44,7 mld BEF) impliceert een stijging van de gecorrigeerde primaire uitgaven - zoals door de HRF omschreven en aangevuld met de lastenverlagingen - van nominaal 7 % of in reële termen (bij het aangehouden inflatiepercentage van 1,8 %) 5,1 %. In die zin blijft de expansie van de beleidsruimte vergelijkbaar met het spectaculaire resultaat van de begroting 2001. Bovendien is een belangrijk deel van de groei van de beleidsruimte als structureel te beschouwen. In het SERV – advies van juli 2001 was aangetoond dat – gegeven de doelstelling van een evenwichtsbegroting tegen 2010 – een lange termijn groei van 2 % als norm moest aangehouden worden. In het bijzonder door de bijkomende middelen van Lambermont en door de forse daling van het vereiste begrotingsoverschot was het evenwel mogelijk in de eerstkomende jaren een hogere groei aan te houden. De SERV heeft er wel de nadruk op gelegd dat bij het aanwenden van deze hogere groei de recurrente druk op de begroting binnen die marge zou blijven.

De samenstelling van de nieuwe initiatieven is daarmee niet in overeenstemming. De uitgavendynamiek is inderdaad binnen de marge van 2 % gebleven, zoals overigens de regering in het verlengde van het aangepaste regeerakkoord bij de opmaak van de begroting 2002 heeft vooropgezet. Maar voor een duurzaam begrotingsbeleid moet uiteraard vooral de recurrente druk op de begroting in acht worden genomen. En het is evident dat lastenverlagingen daar een essentieel onderdeel van zijn. Overigens stelt de raad vast dat de regering het oorspronkelijk idee van een marge van 2 % groei op de uitgaven gekoppeld aan een gelijke verdeling van de daarbij beschikbare marge t.a.v. de HRF-norm over “lastenverlagingen”, “zorg voor later” en “eenmalige investeringen” niet in de praktijk heeft omgezet.

Integendeel, de beschikbare marge bij een strikte toepassing van 2 % groei op de uitgaven van ongeveer € 460 mln (18,6 mld BEF) werd omgezet in een bijkomende groei van de uitgaven voor € 123 mln (5 mld BEF), € 328 mln (13 mld BEF) netto lastenverlagingen en € 8 mln (323 mln BEF) extra schuldafbouw.

De aanwending van de beleidsruimte in 2002 is in grote mate ingenomen door lastenverlaging, nl. voor ongeveer 30 %. Voor de gehele legislatuur (2000 – 2004) komt de globale impact van de lastenverlagingen uit op ongeveer € 1.772 mln (71,5 mld BEF) . Tegenover de geactualiseerde beleidsruimte (zoals gemeten in het advies van juli 2001) is dat een gewicht van iets minder dan 28 %. Dat niveau ligt in dezelfde orde als het aandeel van de lastenverlagingen in de oorspronkelijke beleidsruimte die de regering bij de start van de regering in 1999 had vooropgezet. Daarbij is wel uitgegaan van het feit dat de structurele jaarlijkse budgettaire impact van de hervorming van de registratierechten op € 50 mln (2 mld BEF) kan gehouden worden, zoals door de regering voorlopig wordt berekend. De SERV verwacht evenwel dat de structurele budgettaire impact van deze hervorming groter zal zijn.

2.3 De uitdagingen van de komende begrotingscontrole

De regering wordt uiteraard geconfronteerd met de gevolgen van de slabakkende economie. De grote onzekerheid die nog altijd geldt voor de macro – economische parameters is aanleiding geweest om voorlopig nog geen aanpassingen door te voeren aan de initiële begroting. Die aanpassingen zullen zich hoe dan ook opdringen en op korte termijn een oplossing moeten krijgen.

De SERV stelt vast dat de regering al enige voorzorgen heeft genomen om de budgettaire gevolgen van de tegenvallende economische groei in 2001 – 2002 op te vangen. Daartoe is in de begroting 2001 via een bijkomend aanpassingsblad nog een zogenaamde conjunctuurprovisie van iets meer dan € 138 mln (5,6 mld BEF) ingeschreven. Het is de bedoeling met deze conjunctuurprovisie de dotatie aan het “financieringsfonds voor schuldafbouw en eenmalige investeringen” uit te breiden en de mogelijkheden daarvan in 2002 te vergroten. Op die manier rekent de regering erop een deel eenmalige investeringen van de gewone begroting te verplaatsen naar het financieringsfonds en op die manier ruimte te hebben om andere uitgaven te vrijwaren. Deze ingreep kan inderdaad enig soelaas brengen, zij het minder dan wat de conjunctuurprovisie op het eerste gezicht laat vermoeden. Niettemin stelt de SERV vast dat zelfs met aanwending van deze conjunctuurprovisie de begrotingscontrole nog aanleiding zal zijn tot bijstellingen.

Voorlopig raamt de SERV die vereiste bijstellingen op ongeveer € 115 mln (4,6 mld BEF). Daarbij is geen rekening gehouden met de gevolgen die moeten gegeven worden aan de betwisting tussen de federale overheid en de Vlaamse regering over het toe te passen BTW-tarief voor de Aquafin-facturen. Er is bovendien uitgegaan van de macro – economische ramingen van het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) van oktober 2001. Daarin wordt respectievelijk voor 2001 en 2002 rekening gehouden met een BNI – groei van 0,8 % en van 1,6 % (bij een groei van het BBP van respectievelijk 1,1 en 1,3 %). Verder uitblijven van de economische heropleving in 2002 zal natuurlijk een negatieve invloed hebben en in rekening moeten gebracht worden. Een halvering van de aangenomen groei in 2002 zou bijv. een bijkomende inspanning vergen van ongeveer € 73 mln (2,9 mld BEF).

Afgezien daarvan blijft deze bijsturing binnen de marge die de HRF heeft vooropgezet voor de eventuele aanwending van de voorsprong die verworven is op de genormeerde schuldafbouw in de periode 2001 – 2010. Die marge bedraagt 1 % van de middelen die de Vlaamse gemeenschap ontvangt in het kader van de BFW (of ongeveer € 128 mln of 5 mld BEF). De voorlopige cijfers over de uitvoering van de begroting 2001 met een kasoverschot van € 917 mln (37 mld BEF, ongeveer € 25 mln meer dan geraamd in het advies van juli 2001) geven aan dat Vlaanderen een HRF – saldo zal bereiken van minstens € 1.000 mln (of minstens 40 mld BEF), wat ruim het vereiste saldo van € 595 mln (24 mld BEF) overtreft. Zelfs rekening houdend met het feit dat dit gunstig resultaat voor een belangrijk deel bepaald is door een overdracht aan federale middelen die in 2002 in vergelijking met de begrotingsramingen van de Vlaamse regering weer zal moeten opgehoest worden (voor ongeveer € 246 mln of 9,9 mld BEF) blijft er nog voldoende extra overschot beschikbaar.

Als de regering daarvan gebruik maakt dan zal ze echter moeten rekening houden met de effecten van deze aanpak op de middellange termijn. Er is nu al in de initiële begroting gebruik gemaakt van substantiële eenmalige middelen en instrumenten. De operatie met de conjunctuurprovisie versterkt dat nog (eenmalige investeringsuitgaven ruimen plaats voor recurrente uitgaven). Bovendien zal onvermijdelijk het positieve effect van de reservering t.a.v. het financieringsfonds op het HRF – saldo in de komende jaren omslaan in een negatief effect. Ook dat moet dan verwerkt worden. Het probleem is des te scherper omdat naar alle waarschijnlijkheid de bruto beleidsruimte voor 2003 – zelfs bij een hernemende economie – mager zal uitvallen.

Veel zal overigens ook afhangen van de mogelijkheid dat de Vlaamse regering de budgettaire impact van de hervorming van de registratierechten structureel kan beperken tot de nu voorziene € 50 mln (2 mld BEF).

Voorts is er uiteraard ook de impact op de doelstelling die de regering zich heeft gesteld voor de afbouw van de schuld tegen het einde van 2004. Die doelstelling vereist dat zelfs boven op het verwachte extra – overschot in 2001 in de komende jaren ook nog een extra – overschot moet gerealiseerd worden t.a.v. de HRF – norm.

2.4 De begroting 2002 en de belangrijkste componenten ervan in een lange termijnperspectief

Een aantal specifieke zaken maken een situering van de begroting 2002 in een historisch meerjarenperspectief moeilijker dan wat het geval was in het verleden. Er is op de eerste plaats de impact van het fiscale plan, waarvan de budgettaire impact duidelijk als een beleidsinitiatief is aan te rekenen, maar dat langs de zijde van de uitgaven niet tot uiting komt in de beleidskredieten. Bovendien heeft dat fiscale plan onvermijdelijk uitsluitend invloed op de zogenaamde “gewestmiddelen” wat de toewijzing van de middelen respectievelijk aan gewest en gemeenschap beïnvloedt. En tenslotte neemt het eind 2000 ingestelde “financieringsfonds voor schuldafbouw en eenmalige investeringen” in toenemende mate investeringen ten laste die vroeger in de gewone begroting of op het MINA - fonds en het VIF terecht kwamen.

De begroting 2002 trekt de bestaande trend van een begrotingsoverschot door, zij het dalend. Dat is overigens in overeenstemming met de begrotingsnormen. De zogenaamde beleidskredieten groeien in 2002 in vergelijking met de aangepaste begroting 2001 met iets meer dan 0,5 % (reëel). Dat is duidelijk minder dan in de afgelopen jaren, maar daarmee blijft uiteraard een belangrijk deel van de beleidsinitiatieven op het vlak van lastenverlagingen buiten beeld.

Er is reeds geruime tijd sprake van een groter gewicht van de gewestmateries in de begrotingsuitgaven. Het gewicht van de gemeenschapsmateries in de beleidskredieten blijft echter toenemen. Wel gaat dat gepaard met een lichte ombuiging van de verdeling van de middelen naar gelang het over gewest – of gemeenschapsmiddelen gaat. Tot en met 2001 daalde het aandeel van de middelen die in het kader van de BFW aan de gemeenschapsbevoegdheden gekoppeld zijn. In 2002 is dat anders vooral als gevolg van de herfinanciering van de gemeenschappen en door de fiscale maatregelen die langs de zijde van de gewestmiddelen invloed hebben.

De doorgevoerde heroverwegingen en de impact van cao's voor overheidspersoneel, onderwijs en de sociale sector leiden tot een hoger aandeel van de loonmassa in het geheel van de beleidskredieten, in tegenstelling met de vorige jaren waar er sprake was van een geleidelijke afname. Het gewicht van investeringsuitgaven en beleidskredieten met een economische finaliteit neemt in 2002 opnieuw af. De verwijzing van investeringsprojecten naar het financieringsfonds, vertraagde uitvoering van sommige investeringsdossiers en het schrappen van de inhaalbeweging voor expansiesteun aan de ondernemingen verklaren dat grotendeels.

3. *Begroting 2002 versus SERV – advies: ontvangsten, uitgaven en saldi*

De aanbevelingen van de SERV over het begrotingsbeleid in het juli – advies worden traditioneel geformuleerd op basis van een raming van ontvangsten en uitgaven. Op basis daarvan en na confrontatie met de vooropgezette begrotingsnormering wordt voor de eerstkomende jaren de beleidsruimte berekend. In principe wordt daarbij gemikt op de beleidsruimte in de lopende legislatuur. Deze beleidsruimte is een essentieel element in de formulering van de beleidsaanbevelingen.

Belangrijke onderdelen in deze raming zijn:

- a) de raming van de te verwachten ontvangsten;
- b) een doorrekening van de uitgaven bij ongewijzigd beleid, met inbegrip van de effecten van reeds besliste maatregelen;
- c) de berekening van het begrotingssaldo (confrontatie uit a en b);
- d) en na vergelijking met het vooropgezet saldo uit de begrotingsnorm een raming van de netto beleidsruimte.

Deze vier onderdelen werden in het begrotingsadvies uitgewerkt voor de periode 2002 – 2005, met bijzondere aandacht voor de resterende jaren in de huidige legislatuur (2002 – 2004). Het resultaat voor 2002 kan worden vergeleken met de uiteindelijk goedgekeurde begroting 2002 en voor de volgende jaren vallen de ramingen van de SERV te vergelijken met de meerjarenraming die de regering traditioneel voorlegt aan het parlement naar aanleiding van het begrotingsontwerp. Deze meerjarenraming is evenwel nog niet beschikbaar. De vergelijking voor de volgende jaren moet dan ook voorlopig achterwege blijven.

Bij deze vergelijking wordt bovendien een eerste aanduiding gegeven van de mogelijke aanpassingen die zich voor de lopende begroting zullen aandienen naar aanleiding van de begrotingscontrole. De bijzonder onzekere economische situatie maakt deze aanpassing overigens heel wat moeilijker dan gewoonlijk het geval is. De vier onderdelen worden hieronder besproken en telkens aangevuld met enige verwijzingen naar de komende begrotingscontrole.

Voor de inschatting van de komende begrotingscontrole is zeker ook rekening te houden met de uitvoering van de begroting in 2001. Daarom worden ook al enige bekende gegevens over de uitvoering van de begroting 2001 meegenomen in de bespreking.

Vooraf komen evenwel de bijzondere aanpassingen die de regering op het allerlaatste moment nog heeft aangebracht aan de begroting 2001 ter sprake.

3.1 Recente aanpassingen aan de begroting 2001

Bij de opmaak van het advies in juli vertrekt de SERV gewoonlijk van de aangepaste begroting van het lopend jaar. Dat is ook voor het advies van juli 2001 het geval geweest. Uitzonderlijk worden in de loop van de laatste maanden van een begrotingsjaar nog aanpassingen doorgevoerd. Normaal zijn dat vrij beperkte, eerder technische aanpassingen. Dat is in het bijzonder ook het geval met de “tweede aanpassing aan de algemene uitgavenbegroting”, ingediend op 14 november 2001¹. Daarmee werd een beslissing van de regering van 24 juli 2001 geregulariseerd. Bij die beslissing waren kredieten ten belope van € 2,83 mln ingeschreven voor de werking en de installatie van het kabinet van de nieuwe toegevoegde minister.

Op 12 december heeft de regering evenwel bijkomende aanpassingen aan het parlement voorgesteld zowel aan de middelenbegroting als aan de uitgavenbegroting die verstrekken gevolgen hebben voor de begrotingsresultaten en voor de uitgangshouding van de begroting 2002². Met deze aanpassingen wou de regering immers een “conjunctuurprovisie aanleggen die dan tijdens het begrotingsjaar 2002 kan worden aangewend om het budgettaire verschil ingevolge verzwakte economische parameters, geheel of gedeeltelijk te milderen. Hiermee wordt tevens bereikt dat de budgettaire impact ingevolge economische conjuncturele verzwakking over twee begrotingsjaren wordt gespreid en niet enkel ten laste valt van 2002. Concreet kan worden gesteld dat met deze ingreep, de facto nu al wordt geanticipeerd op de budgetcontrole 2002.” Bovendien werd in deze aanpassing ook een oplossing gegeven aan een aantal niet voorzien, maar onvermijdelijke uitgaven (in het bijzonder de uitgaven voor de toepassing van de cao van het overheidsperoneel op de universiteiten).

¹ Vlaams Parlement – stuk 19 (2001 – 2002) – nr. 1.

² Vlaams Parlement – stuk 18 en 19-A (2001 – 2002).

De essentie van deze ongewone ingreep is als volgt samen te vatten.

De regering creëert in de begroting 2001 een nieuw provisioneel krediet³. In principe wordt een provisioneel krediet ingeschreven voor uitgaven waarvan de bestemming in de loop van het begrotingsjaar nog definitief moet bepaald worden (bijv. een provisioneel krediet voor indexaanpassingen bij overschrijding van de spilindex of voor nog te beslissen cao's of programma's). Wat nu ingeschreven werd is te beschouwen als een oneigenlijk provisioneel krediet, want het staat buiten kijf dat daarvoor geen aanwending meer kon gebeuren in 2001. Sedert het decreet van 20 december 2000 op het financieringsfonds⁴ worden niet aangewende kredieten op het einde van het jaar bijna automatisch herverdeeld naar de dotatie vanuit de algemene begroting aan dit fonds. Dat is in de praktijk dan ook het geval met het nu nieuw ingeschreven provisioneel krediet ten belope van € 138,39 mln. De regering rekent er op dat daarmee een evenwaardige versterking van de mogelijkheden van het financieringsfonds verzekerd zal zijn in 2002. Dat zou moeten toelaten om oorspronkelijk op de reguliere begroting 2002 voorziene investeringsuitgaven te verplaatsen naar het financieringsfonds en op die manier ruimte vrij te maken op de gewone begroting. De "verplaatste" investeringsuitgaven laten dan toe spijs de tegenvallende ontvangsten oorspronkelijke uitgaven te vrijwaren. Op die manier hoopt de regering een deel van het "gat op de begroting 2002" dicht te rijden.

Een analyse en een eerste beoordeling van deze operatie is hieronder samengevat. De aanpassingen aan de begroting 2001 die hiermee gemoeid zijn (inclusief de kleine aanpassing hierboven aangestipt) zijn verder niet in de evaluatienota verwerkt. Op die manier wordt de vergelijkbaarheid met het juli – advies zoveel mogelijk behouden. Dat heeft als gevolg dat de cijfers die verder (vanaf punt 3.2) aan bod komen over de begroting 2001 steeds moeten gelezen worden "vóór tweede en derde aanpassingen". Ze stemmen dus niet overeen met wat uiteindelijk in de aangepaste begroting voor 2001 is opgenomen. Dat blijft evenwel zonder invloed op de conclusies en waar nodig wordt gewezen op de mogelijke effecten.

³ Er is sprake van een "provisioneel krediet voor het opvangen van de gevolgen van de economische conjuncturele verzwakkingen".

⁴ Voluit "financieringsfonds voor schuldafbouw en eenmalige investeringsuitgaven". Voor een toelichting bij het mechanisme van dat fonds zie het begrotingsadvies van juli 2002 punt 4.2.

3.1.1 Cijfermatige analyse van de bijkomende aanpassingen:

Oorspronkelijk voorziene uitgaven worden verminderd met € 70,20 mln.

Het decreet over de derde aanpassing van de uitgavenbegroting 2001 schrapt € 72,20 mln vastleggings- en ordonnanceringskredieten. De verdeling van deze schrappingen is als volgt (in € mln):

coördinatie	1,24
AZF	3,72
onderwijs	/
secundair onderwijs	6,51
studietoelagen	4,96
werkgelegenheid	
intersectoraal akkoord social profit	7,44
meerwaardeneconomie	4,96
milieu	9,92
huisvesting	12,39
interdepartementaal	21,07
totaal	72,20

Uit de toelichting van de minister in de commissie “Algemeen beleid, financiën en begroting” kan worden opgemaakt dat deze verminderingen konden worden doorgevoerd zonder afbreuk te doen aan het voorgenomen beleid in 2001. Ze stemmen overeen met te hoog ingeschatte behoeften. Alleen voor een vermindering in de rubriek “interdepartementaal” zou er sprake zijn van een beleidsingreep op de uitgaven voor informatica ten belope van € 7,44 mln⁵. De vermindering in de rubriek “milieu” heeft betrekking op de dotatie aan het MINA-fonds. Aansluitend bij die vermindering wordt ook de vastleggingsmachtiging op het MINA-fonds met hetzelfde bedrag verminderd. Hetzelfde geldt voor de uitgaven op het MINA-fonds.

De uiteindelijke vermindering van de uitgaven bedraagt € 53,30 mln.

⁵ Vlaams Parlement stuk 19-A (2001 – 2002) – nr. 3 p. 23.

De vermindering van de uitgaven dient voor een deel om onvoorziene uitgaven te financieren. De goedkeuring van een cao voor het overheidspersoneel heeft ook gevolgen voor de werkingsdotaties aan de universiteiten. Noch bij de eerste aanpassing van de begroting 2001, noch bij de opmaak van de initiële begroting 2002 werd daar rekening mee gehouden. Voor de begroting 2001 werd dat bij dit aanpassingsblad rechtgezet. De werkingskredieten voor de universiteiten werden met € 5,75 mln verhoogd. Om dezelfde reden worden de subsidies aan het Bijzonder Onderzoeksfonds van de universiteiten (BOF), FWO–Vlaanderen en IWT aangepast met € 0,75 mln.

Daarnaast worden de kredieten voor kapitaalparticipaties (via de Participatiemaatschappij Vlaanderen) opgetrokken met € 12,4 mln. Daarmee wordt de oprichting van een startersfonds mogelijk gemaakt.

Globaal genomen stijgen deze posten met € 18,9 mln, waardoor de definitieve vermindering van de uitgaven wordt teruggebracht van € 72,2 mln tot € 53,3 mln.

Voor € 32,23 mln dotaties worden teruggestort.

Het tweede aanpassingsblad van de middelenbegroting voorziet voor € 32,23 mln nieuwe middelen. Het gaat echter over een terugstorting van reeds volledige gestorte dotaties aan respectievelijk het FEERR– MGO (€ 24,79 mln) en aan het VIF (€ 7,44 mln). Dat kan uiteindelijk gelijkgesteld worden met een vermindering van de oorspronkelijk voorziene dotaties, zij het via de techniek van terugstorting.

In aansluiting met deze verminderingsen wordt ook de vastleggingsmachtiging op het FEERR –MGO verminderd met € 24,79 mln. De uitgaven op het fonds worden met hetzelfde bedrag verminderd. De vastleggingskredieten op het VIF stijgen integendeel met een € 0,26 mln en de uitgaven blijven ongemoeid in vergelijking met de oorspronkelijk aangepaste begroting.

De middelenbegroting wordt verhoogd met € 52,87 mln.

De regering anticipeert op de hogere ontvangsten voor sommige posten en schrijft een verhoging van die ontvangsten in op de middelenbegroting. Op basis van de effectief te verwachten ontvangsten wordt volgende aanpassing op de middelenbegroting voorzien (in € mln):

heffing leegstand	1,24
rente kas - en schuldbeheer	16,48
aandeel rentelasten VHM	-4,71
spelen en weddenschappen	-0,90
openingsbelasting	-1,08
registratierechten	0,29
automatische ontspanningstoestellen	-8,63
successierechten	47,99
nalatigheidsintresten gewestbelastingen	2,18
	/
totaal	52,87

De regering doet hiermee niets anders dan de begrotingsramingen min of meer gelijkstellen met de vermoedelijke ontvangsten. Opmerkelijk is wel dat de opbrengst van de registratierechten nog iets boven de oorspronkelijke begrotingsramingen uitkomt. Dat zou betekenen dat het grotendeels stilvallen van de markt van onroerend goedtransacties vanaf augustus zonder grote impact blijft op de opbrengsten in 2001. Op zich is dat niet verwonderlijk omdat er onvermijdelijk tussen de afsluiting van de verkoopovereenkomst en de betaling van de registratierechten diverse maanden verlopen. De weerslag zou dan grotendeels te voelen zijn in de eerste maanden van 2002, wat dan in de rest van het jaar snel zal worden ingelopen.

De som van deze operaties wordt gebruikt voor een conjunctuurprovisie.

Het geheel van deze operaties bedraagt € 138,39 mln, wat door de regering werd ingeschreven in een provisioneel krediet. Op het einde van 2001 was uiteraard niets van dat provisioneel krediet aangewend. Op dat ogenblik trad het mechanisme van de dotatie aan het financieringsfonds in werking waardoor het totale bedrag verdeeld werd naar de dotatie aan het financieringsfonds.

3.1.2 Beoordeling van deze operatie

De regering wenst de vruchten van de betere conjunctuur in 2001 voor een deel te gebruiken om de effecten van de tegenvallende economische groei in 2002 dan toch minstens gedeeltelijk te compenseren. Er wordt daarmee al geanticipeerd op de maatregelen die onvermijdelijk zullen moeten genomen worden bij de budgetcontrole.

Er zijn drie vragen aan de orde bij de beoordeling van deze operatie.

Is er na deze operatie effectief € 138,39 mln beschikbaar om de tegenvallers in 2002 op te vangen in vergelijking met een afsluiting van de begroting 2001 zonder deze operatie?

Het antwoord is “neen”. De effectieve uitbreiding aan mogelijkheden op het financieringsfonds (en onrechtstreeks op de rest van de begroting) is duidelijk heel wat lager dan het provisioneel krediet laat vermoeden. Om de eenvoudige reden dat sowieso ook zonder deze operatie een belangrijk deel van dit krediet door de normale toepassing van het decreet op het financieringsfonds in de dotatie zou terecht gekomen zijn. Immers niet aangewende kredieten komen op het einde van het jaar in die dotatie terecht, met uitzondering van die niet aangewende kredieten die via speciale decreetbepalingen overgedragen worden naar het volgend begrotingsjaar. Met de uitgevoerde aanpassing heeft men gewoon een deel van die niet aangewende kredieten bij voorbaat via de omweg van een provisioneel krediet in die dotatie doen terechtkomen. De hierboven berekende definitieve vermindering van de uitgaven ten belope van € 53,30 mln voegt dan ook slechts voor een deel wat toe aan de dotatie aan het financieringsfonds. Saldi die anders via bijzondere decretale bepalingen naar 2002 zouden worden overgedragen komen wel in aanmerking⁶. In de praktijk zal de regering slechts over een bijkomende compensatie beschikken van € 93,77 mln. Ze is samengesteld uit de terugstortingen (€ 32,23 mln), de bijkomende middelen (€ 52,87 mln) en de gerecupereerde overdrachten (€ 8,68 mln).

⁶

Het gaat over de zogenaamde “ruiters” die jaarlijks in de begrotingsdecreten worden ingeschreven. Van de betrokken artikelen is één krediet als dusdanig bestempeld, nl op huisvesting (artikel 53.05 voor € 8,68 mln). Voor de rubriek “werkgelegenheid – meerwaardeneconomie” is in het begrotingsdecreet 2002 een maximale overdracht voorzien van €7,69 mln. Die overdracht blijft ongemoeid. Één kleine kanttekening. Als inderdaad expliciet de kredieten voor informatica zijn verminderd met € 7,44 mln dan zouden die eventueel nog kunnen beschouwd worden als een uitbreiding.

Bovendien is zelfs die bijkomende compensatie relatief. Ten eerste is ze gerealiseerd door terugstortingen vanuit een DAB (het VIF) en een VOI (FEERR-MGO). Indien die terugstortingen niet waren doorgevoerd dan waren de betrokken bedragen opgenomen in de saldi beschikbaar op deze instellingen per 31/12/2001. Bij de opmaak van de initiële begroting 2002 is voor de berekening van de dotaties aan die instellingen al rekening gehouden met de beschikbare saldi. In het bijzonder werd de dotatie aan het nieuwe "fonds voor flankerend economisch beleid" berekend rekening houdend met een saldo van € 78,61 mln⁷. Bij eventuele "aantasting" van dit saldo door deze operatie is rekening te houden met een negatief effect. De voorlopige gegevens over de uitvoering van de begroting op het FEERR-MGO geven echter aan dat dit niet het geval zal zijn.

De regering zal in 2002 spijs de tegenvallende economische groei in principe toch het vooropgezette HRF-saldo van € 337 mln moeten halen. Verder zal in deze nota een raming gemaakt worden van de kloof die daarbij te overbruggen is. Maar vooralsnog werd tot nu toe aangenomen dat het mechanisme van het financieringsfonds daarbij een positieve invloed heeft. De HRF neemt immers aan dat de dotatie aan het financieringsfonds als een reserve is te beschouwen (en dus het HRF-saldo positief beïnvloedt). Wel wordt de latere aanwending van de middelen op het financieringsfonds als een uitgave in rekening gebracht (en dus wordt daardoor het HRF-saldo negatief beïnvloed). Bij de beoordeling van 2000 was er uitsluitend sprake van een reservering die volledig ten goede kwam aan het HRF-saldo (een dotatie van € 54 mln waartegenover uiteraard nog geen uitgaven stonden op het financieringsfonds). Zelfs indien de voorgenomen initiatieven in 2001 (bij de aanpassing van de begroting 2001 goedgekeurd voor € 99 mln) volledig zouden uitgevoerd worden, dan nog zal het financieringsfonds een positieve invloed hebben op het HRF-saldo. Want tegenover een maximale aanwending van € 99 mln stond bij de opmaak van de initiële begroting 2002 een verwachte dotatie in 2001 van € 116 mln. Door de hier besproken aanpassing van de begroting 2001 zal de dotatie nog toenemen met € 94 mln (tenminste in de veronderstelling dat die uitbreiding volledig wordt aangerekend op 2001). Er is dus sprake van een forse netto – reservering in 2001, wat het HRF-overschot nog vergroot.

7

Slechts € 8,23 mln minder dan wat eind 2000 aan saldo beschikbaar was op de fondsen voor economische expansie ten behoeve van de begroting 2001.

Een deel van de voorgenomen initiatieven in 2001 – en in ieder geval de uitgaven ervoor – worden echter doorgeschoven naar 2002⁸ en komen dus boven op de nieuwe initiatieven die de regering al voor 2002 heeft vooropgezet op het financieringsfonds voor € 139 mln. Daar bovenop komt dan nog eens de hier besproken uitbreiding van € 94 mln. Het gaat over eenmalige investeringen die in de initiële begroting 2002 waren opgenomen in de gewone begroting en bij budgetcontrole naar het financieringsfonds zullen verwezen worden. Men mag evenwel aannemen dat het de bedoeling is om deze initiatieven ook effectief uit te voeren in 2002. Daardoor kan het gebeuren dat de uitgaven in 2002 op het financieringsfonds de dotatie in 2002 naar het financieringsfonds zullen overtreffen. In dat geval is rekening te houden met een negatieve weerslag van het financieringsfonds op het HRF-saldo. Een negatieve weerslag die nu nog bij de initiële begroting niet in rekening is gebracht. Dat moet dan ook desgevallend gecompenseerd worden bij de budgetcontrole, wat de inzet van de conjunctuurprovisie voor een stuk zou ongedaan maken. Aan de andere kant worden de initiatieven op het financieringsfonds pas vrijgegeven na goedkeuring van de aangepaste begroting, waardoor er heel wat vertraging zit op de realisatie van de uitgaven. Zelfs bij maximale vastlegging wordt een belangrijk stuk van de uitgaven naar later doorgeschoven. We houden dan ook rekening met een nul – effect van het financieringsfonds op het HRF-saldo in 2002.

De conclusie is als volgt samen te vatten. De regering kan in ieder geval de aangelegde conjunctuurprovisie gebruiken om de tegenvallers in 2002 op te lossen. De kans is reëel dat die reserve kleiner is dan de provisie laat vermoeden. Voorlopig nemen we een vermindering van ongeveer € 45 mln in aanmerking.

Wat zijn de gevolgen van deze operatie op korte en middellange termijn?

Het spreekt vanzelf dat de begrotingssaldi voor 2001 anders uitvallen dan in het geval de regering niet haar toevlucht had genomen tot dergelijke operatie.

⁸

Dat is het geval omdat een deel van de voorgenomen initiatieven nog niet aan uitvoering toe is. De kredieten voor de “missing links” (€ 25 mln) is door de regering goedgekeurd maar moet nog in aanbesteding. Het dossier stadsvernieuwing (€ 25 mln) is nog in voorbereiding. Alleen voor het dossier van de fietspaden (€ 50 mln) is de aanbesteding doorgevoerd, maar de uitgaven zullen niet volledig aan te rekenen zijn op 2001.

De “definitief verminderde uitgaven” hebben op het gewone begrotingssaldo (ontvangsten – aangerekende uitgaven) geen enkele invloed in vergelijking met een situatie zonder het nieuwe aanpassingsblad. Ze zouden immers – met uitzondering van wat anders in de begrotingsruiter zou opgenomen zijn – hoe dan ook in de dotatie aan het financieringsfonds – en dus in de uitgaven – zijn terechtgekomen. Hetzelfde geldt voor de terugstortingen vanuit het FEER-MGO en het VIF. Zowel voor als na de operatie zijn deze bedragen een onderdeel van de uitgaven. De omzetting van de hogere middelenraming in het provisioneel krediet en uiteindelijk in de dotatie aan het financieringsfonds heeft wel een impact op het gewone begrotingssaldo voor 2001. Zonder het aanpassingsblad zouden die middelen hoe dan ook verworven zijn, maar niet omgezet in uitgaven. In vergelijking met de begrotingsuitvoering zonder dit aanpassingsblad verslecht het begrotingssaldo van 2001 met ongeveer € 62 mln.

Voor het HRF-saldo liggen de kaarten anders. In die redenering is de dotatie aan het financieringsfonds een reservering die het HRF-saldo verbetert. Vermits via de terugstorting oorspronkelijk voorziene uitgaven worden omgezet in een reservering geeft dat een verbetering van het HRF-saldo in 2001 met iets meer dan € 32 mln. De omzetting van de bijkomende middelen in een dotatie aan het financieringsfonds heeft geen invloed op het HRF-saldo, tenminste dan toch tijdelijk.

In 2002 is er geen effect meer op het gewone begrotingssaldo. Voor het HRF – saldo is rekening te houden met wat hierboven is toegelicht.

Het effect op middellange termijn is ruimer dan het zuiver rekenkundig effect op de saldi. De voorgenomen aanwending van de conjunctuurprovisie via eenmalige investeringen op het financieringsfonds lijkt op het eerste gezicht geen structureel effect te hebben. Onrechtstreeks is dat wel het geval. Het verplaatsen van eenmalige investeringsuitgaven van de gewone begroting naar het financieringsfonds maakt ruimte vrij voor andere uitgaven. Het is bijna onvermijdelijk dat op die manier recurrente uitgaven worden gevrijwaard die in het andere geval bij tegenvallende ontvangsten zouden moeten ingeleverd worden. In principe is dergelijke operatie in 2003 niet meer mogelijk. Zoals verder zal blijken in deze nota zijn er nu reeds in de initiële begroting vrij veel eenmalige middelen opgenomen.

De doorgevoerde aanpassing aan de begroting 2001 heeft dan ook finaal als effect dat bovenop die eenmalige middelen nog eens een bijkomende eenmalige impuls in 2002 wordt gegeven. En met die eenmalige impulsen – die in 2003 niet meer beschikbaar zijn – worden hoofdzakelijk recurrente uitgaven gefinancierd.

Was het verantwoord om binnen de begroting 2001 een dergelijke conjunctuurprovisie aan te leggen?

De Vlaamse begroting is in de meest recente jaren zodanig geëvolueerd dat via de forse afbouw van de schuld ruimte gecreëerd is om conjuncturele tegenvallers op te vangen. Het aanleggen van een conjunctuurreserve – na onze bijsturing ten belope van € 94 mln - kan dan ook niet als een probleem beschouwd worden.

Bovendien is die redenering in het jongste advies van de HRF formeel aanvaard. In het advies van juli 2001 heeft de HRF immers aangegeven dat deelgebieden met een evenwichtsbegroting of een overschot eventuele extra – overschotten t.a.v. het genormeerd pad van schuldafbouw 2001 – 2010 vanaf 2002 kunnen aanwenden om eventueel onder de norm van de HRF te blijven in jaren van tegenvallende conjunctuur. Het aanwenden van die extra – overschotten in een later jaar moet volgens de HRF wel beperkt worden tot 1 % van de middelen die het deelgebied van de federale overheid ontvangt in het kader van de BFW (overdracht van PB en BTW). Voor Vlaanderen zou dat neerkomen in 2002 op een beperking tot ongeveer € 128 mln.

M.a.w. wat de regering met de aanpassing van de begroting 2001 heeft gedaan had even goed kunnen opgevangen worden door gebruik te maken van de opportuniteit die de HRF vanaf 2002 voorziet: een HRF-saldo dat tijdelijk onder de norm blijft door aanwending van extra – overschotten op het genormeerd pad van schuldafbouw. En in ieder geval, de uiteindelijk aan te wenden conjunctuurprovisie blijft onder de grens van 1%.

Er is wel een belangrijke kanttekening te maken bij deze conclusie. Het spreekt vanzelf dat extra – overschotten maar kunnen aangewend worden als ze een structureel karakter hebben en niet van die aard zijn dat zij op korte termijn sowieso weer moeten ingeleverd worden.

Het extra – overschot van 2001 moet dan ook nader geanalyseerd worden om over de mogelijke aanwending een uitspraak te doen.

Het kasoverschot voor 2001 bedraagt € 917 mln. Daarvan is niet direct het HRF – saldo af te leiden, maar er mag worden rekening gehouden met een HRF-saldo van minstens € 1.000 mln, tegenover een vereist saldo van € 595 mln. Dat extra – overschot is echter in ieder geval gunstig beïnvloed door het mechanisme van de BFW, met name de wijze waarop via de zogenaamde retro-regel de federale overheid middelen doorstort aan de deelgebieden. Daardoor ontvangt Vlaanderen voor de PB en de BTW € 328 mln meer dan in de aangepaste begroting opgenomen. Een belangrijk deel zal daarvan in 2002 weer moeten afgestaan worden via een negatieve verrekening. Als voor 2002 zowel de federale regering als de Vlaamse regering dezelfde macro – economische parameters gebruikt dat zullen de federaal doorgestorte middelen € 246 mln lager zijn dan wat in de Vlaamse begroting wordt opgenomen. Met dat gedeelte van het extra – overschot mag in ieder geval al geen rekening worden gehouden.

3.2 De raming van de ontvangsten in 2002

In tabel 3.1 wordt de raming voor 2002 uit het SERV-advies⁹ vergeleken met de raming van de goedgekeurde begroting 2002. Tevens wordt aangegeven hoe meer dan waarschijnlijk de ontvangstenraming uit de begroting bij de begrotingscontrole zal moeten bijgestuurd worden.

⁹

De hier opgenomen tabel onder de kolom "advies" wijkt af van de gegevens opgenomen in het eigenlijke advies. Ten eerste werd in de tabel 5.2 van het begrotingsadvies ten onrechte de verrekening van 2001 niet mee opgenomen in het globale bedrag, was wel in rekening gebracht bij de bespreking van de BFW – middelen (tabel 5.1). Dat geeft een verschil van ongeveer € 110 mln. Ten tweede was bij de berekening van de ontvangsten ter compensatie van nieuwe Lambermont – bevoegdheden een deel van de middelen niet bekend, wat aanleiding was tot een klein verschil van € 4 mln. Beide aanpassingen hebben geen invloed op de berekening van de netto – beleidsruimte, tenminste voor het geheel van de legislatuur (de bijkomende ruimte van € 110 mln in 2002 moet gecompenseerd worden in 2003 omdat de verrekening van 2001 in 2002 geen invloed meer heeft op de ontvangsten in 2003).

Tabel 3.1 – ontvangsten 2002 advies versus begroting met mogelijke aanpassingen bij de begrotingscontrole (in € mln)

	2001		advies	2002 begroting	afwijking	bc - raming
	initieel	bc				
algemene ontvangsten (a)	16.427	16.628	17.337	16.920	-417	16.745
middelen BFW (PB + BTW)	(14.407)	(14.601)	(13.067)	(13.087)	(20)	(12.841)
gewestbelastingen	(1.175)	(1.162)	(3.424)	(2.890)	-(534)	(2.945)
kijk - en luistergeld	(471)	(469)				
dotatie gemeenschap			(458)	(457)	-(2)	(472)
overige ontvangsten	(373)	(396)	(388)	(486)	(98)	(486)
toegewezen ontvangsten (b)	53	67	54	51	-3	51
HRF - ontvangsten (a + b)	16.479	16.695	17.391	16.971	-420	16.795
jaarlijkse groei			695	276		100
bijkomende middelen Lambermont			193	205		258
waarvan netto			137	149		202
jaarlijkse reële groei						
met Lambermont			2,63%	0,35%		-0,69%
zonder Lambermont			1,49%	-0,87%		-2,22%
eigen ontvangsten DAB's	460	460	450	456		456

In bijlage is meer in detail een overzicht gegeven van de verschillende ontvangstenposten.

3.2.1 Vergelijking SERV – ramingen met de ramingen van de initiële begroting

In het begrotingsadvies werd bij ongewijzigd beleid en rekening houdend met de impact van de Lambermont-hervorming uitgegaan van een groei van de ontvangsten in 2002 t.a.v. de aangepaste begroting 2001 van € 695 mln. De initiële (en goedgekeurde) begroting 2002 komt uit op een stijging van amper € 276 mln. Tegenover een reële groei van 2,63 % in de juliramingen van de SERV staat een effectieve groei van amper 0,35 %.

Tabel 3.1 geeft aan dat het belangrijkste verschil te maken heeft met de raming van de gewestelijke belastingen. In de SERV-raming van juli werd immers nog geen rekening gehouden met de effecten van het fiscaal plan.

De voorgenomen afschaffing van het kijk- en luistergeld, de hervorming van de registratierechten en de ondertussen door het parlement besliste afschaffing van de openingsbelasting is goed voor een forse vermindering van de ontvangsten, voor een totaal van € 487 mln¹⁰. De totale minder ontvangst in vergelijking met de SERV – raming is evenwel nog groter. Voor het geheel van de gewestelijke belastingen zonder de effecten van het fiscaal plan is de regering ongeveer € 47 mln “voorzichtiger” geweest dan de raming van de SERV.

De raming van de middelen op basis van de BFW (PB, BTW en dotatie aan de Vlaamse gemeenschap ter compensatie van het kijk- en luistergeld) loopt niet zo ver uit elkaar. De begroting komt uit op ongeveer € 20 mln meer voor de overdracht van PB en BTW (gewest en gemeenschap). Dat wordt gecompenseerd door een iets lagere inschatting van de dotatie aan de Vlaamse gemeenschap ter compensatie van het vroegere kijk- en luistergeld ten voordele van de gemeenschappen. De verschillen hebben in hoofdzaak te maken met de macro-economische parameters die voor de raming werden gebruikt¹¹. Voor het BNI en inflatie zijn de gebruikte parameters als volgt¹²:

	<i>BNI</i>		<i>Inflatie</i>	
	SERV - advies	begroting	SERV - advies	begroting
2001	2,25 %	1,80 %	2,20 %	2,60 %
2002	2,50 %	2,00 %	1,50 %	1,80 %

¹⁰ Die vermindering bestaat uit € 429 mln voor het kijk – en luistergeld (een deel van de opbrengst van 2001 wordt nog aangerekend op 2002, € 37 mln), € 50 mln voor de hervorming van de registratierechten en € 8 mln voor de afschaffing van de openingsbelasting.

¹¹ In tegenstelling met vorige jaren bevat de algemene toelichting geen overzichtelijke tabel van de macro – economische parameters die de regering heeft gehanteerd voor de berekening van de overgedragen middelen. In het commissieverslag worden dan wel de gebruikte parameters grondig toegelicht.

¹² De initiële begroting van de federale overheid hanteert voor de berekening van de over te dragen PB en BTW nog andere parameters. Overeenkomstig de BFW worden de parameters van het economisch budget gebruikt. Bij de opmaak van de begroting was het budget van juli 2001 met een BNI - groei van 2,5 % en 2,8 % voor respectievelijk 2001 en 2002. Voor inflatie werd uitgegaan van respectievelijk 2,4 en 1,5 %.

De parameters lopen nogal uiteen, maar compenseren mekaar voor een belangrijk stuk. Voor de nominale berekening van de ontvangsten heeft de reële BNI – groei en de inflatie uiteindelijk hetzelfde effect. Het netto-effect op de begroting is natuurlijk wel anders omdat de inflatieparameter ook langs de zijde van de uitgaven doorweegt. In de praktijk beperkt zich dat tot 2002 omdat bij de opmaak van de uitgavenbegroting in principe geen aanpassing van de uitgangsbetragten in 2001 wordt doorgevoerd.

Voorts hanteerde de begrotingsraming voor de denataliteitscoëfficiënt meer recenter ramingen, met een verbetering van de coëfficiënt tot gevolg. Voor 2002 werd wel rekening gehouden met een verdere daling van het aandeel van de leerlingen. De regionale fiscale capaciteit was in beide berekeningen nog gebaseerd op de gegevens van het aanslagjaar 1999.

Een forse afwijking is er ook langs de zijde van de “overige ontvangsten”. De begrotingsramingen liggen € 98 mln hoger dan wat in de SERV-raming werd aangehouden. De impact van een aantal eenmalige ontvangsten die bij de SERV-raming niet in rekening werden gebracht is daarvoor grotendeels verantwoordelijk.

De impact van eenmalige ontvangsten in de begrotingsraming is overigens vrij groot. Principeel moet de verrekening voor 2001 in het kader van de BFW als eenmalig beschouwd worden (tenminste in de veronderstelling dat de raming van de parameters voor 2002 als realistisch kan beschouwd worden en geen aanleiding zal zijn tot een verrekening in 2003). In de begrotingsramingen is die verrekening al goed voor € 127 mln. Daarnaast houdt de begroting nog rekening met een zekere overdracht van opbrengsten van het kijk- en luistergeld van 2001 naar 2002 voor ongeveer € 37 mln. Die opbrengsten zijn er bij afschaffing van het kijk- en luistergeld uiteraard niet meer in 2003.

Voorts zijn er een aantal terugstortingen¹³ die onvermijdelijk eenmalig zijn naast een meer dan waarschijnlijk eenmalige verhoging van de verkoop van onroerende goederen.

Globaal genomen komen deze eenmalige middelen uit op ongeveer € 226 mln. In principe moet de normale groei van de ontvangsten in 2003 al bij voorbaat verminderd worden met dit niveau aan eenmalige ontvangsten.

¹³

Door opdoeking van het Azië – fonds, terugstorting vanuit het rente – egalisatiefonds (verf) en in 1997 – 1998 niet gebruikte middelen op de mestbank.

Voor zover met deze eenmalige ontvangsten recurrente uitgaven zijn ingeschreven stelt dat al forse problemen voor de opmaak van de begroting 2003.

3.2.2 Onvermijdelijke bijsturing bij de begrotingscontrole

Diverse elementen geven aan dat een grondige aanpassing van de ontvangstenraming zal nodig zijn. Enige onzekerheden bij de nu gehanteerde ramingen hangen ook samen met de Lambermont – hervorming.

Voor de begrotingscontrole zullen volgende zaken zich aandienen.

De macro – economische parameters

Bijsturing is absoluut onvermijdelijk. Als uitgangspunt nemen we de najaarsramingen die het INR op verzoek van de federale regering heeft gemaakt in oktober 2001. Spijts de blijvende onzekerheden lijkt deze raming voor de opmaak van de begrotingscontrole 2002 het meest aangewezen. De aan te houden parameters zijn in vergelijking met de begrotingsvooruitzichten als volgt:

	BNI		Inflatie	
	Begroting	Begrotingscontrole	Begroting	Begrotingscontrole
2001	1,80 %	0,80 %	2,60 %	2,50 %
2002	2,00 %	1,60 %	1,80 %	1,30 %

Onzekerheid blijft hier echter troef en in het bijzonder wijzen recente ramingen van financiële instellingen op een duidelijk tragere heropleving van de economie in 2002. Er is in dat geval sprake van een groei van amper 0,8 %. Een halvering van de BNI – groei in 2002 zou uiteraard aanleiding zijn tot een bijkomende verslechtering van de ontvangstenraming. In dat geval zou er voor ongeveer € 73 mln minder ontvangsten te verwachten zijn.

Regionale fiscale capaciteit, denataliteit en leerlingenverdeling

Tot nu toe is de regering uitgegaan van een regionale fiscale capaciteit en een verdeling van de personenbelasting over de gewesten op basis van de gegevens voor het aanslagjaar 1999 en dat zowel voor de berekening van de vermoedelijke resultaten voor 2001 als voor de raming van de initiële begroting 2002.

Ondertussen zijn de gegevens van het aanslagjaar 2000 officieel bekend en moeten deze volgens de regels van de BFW voortaan toegepast worden vanaf het begrotingsjaar 2001. De regionale fiscale capaciteit van Vlaanderen¹⁴ neemt opnieuw toe (van 1,07208 tot 1,07610) en dat ten koste van zowel Wallonië als Brussel die er opnieuw op achteruit gaan. Gekoppeld aan de versterking van de regionale fiscale capaciteit stijgt ook het aandeel van Vlaanderen in de opbrengst van de federale PB (van 62,21 % naar 62,43 %). Het is precies deze herverdeling die de groei van de overgedragen PB naar het Vlaamse gewest en de Vlaamse gemeenschap lichtjes doet uitstijgen boven de normale groei van de BFW (reële BNI – groei en inflatie). Voor de andere gewesten en voor de Franse gemeenschap geldt het omgekeerde. Daar wordt de groei lichtjes naar beneden aangepast, wat dan voor het Waalse en het hoofdstedelijke gewest gecompenseerd wordt door een verhoging van de federale solidariteit.

Deze parameter compenseert t.a.v. de Vlaamse gemeenschap voor een deel de negatieve effecten van de gewijzigde macro – economische parameters.

Hetzelfde geldt voor de denataliteitscoëfficiënt, gebaseerd op de evolutie van het aantal inwoners jonger dan 18 jaar. De meest recente cijfers voor 30/06/2001 bevestigen de trend van de afgelopen jaren: een verdere daling van het aantal inwoners jonger dan 18 jaar in Vlaanderen en een verdere stijging in Brussel en vooral in Wallonië. De stijging is overigens van die orde dat voor het eerst de denataliteitscoëfficiënt voor de Franse gemeenschap groter wordt dan 1¹⁵. De BFW bepaalt dat de meest gunstige coëfficiënt gebruikt wordt voor de berekening van de globale overdracht van de BTW-middelen naar de gemeenschappen.

Principieel geldt voor de verdeling van de bestaande BTW-overdracht (dus zonder de herfinanciering van Lambermont) de verdeling van het aantal leerlingen in respectievelijk het Nederlandstalig en het Franstalig (leerplichtig) onderwijs, gemeten volgens de officiële tellingen van het betrokken begrotingsjaar. Voor het gedeelte “herfinanciering” telt in 2002 die verdeling slechts voor 65 % mee (de rest wordt verdeeld volgens de opbrengst van de PB). In afwachting van officieel door het Rekenhof gecontroleerde cijfers wordt de meest recente telling gebruikt (dus voor 2002 voorlopig de telling van begin 2001).

¹⁴ De regionale fiscale capaciteit van een gewest is gelijk aan de verhouding tussen de gemiddelde opbrengst van de PB per inwoner in het gewest en de gemiddelde opbrengst voor het rijk.

¹⁵ Voor de Vlaamse gemeenschap bedraagt die coëfficiënt 0,96539 en voor de Franse gemeenschap 1,00234.

De resultaten voor 2001 wijzen op een verdere daling van het Vlaamse aandeel (wat overigens logisch is gezien de uiteenlopende evolutie van het aantal jongeren). Bij de raming van de initiële begroting ging de regering reeds uit van een verdere daling in 2002. Op zich is dat te verwachten, maar in lijn met de formele regels die gelden voor de berekening van de BFW gaan we ervan uit dat deze verslechtering in 2002 pas wordt aangerekend in 2003 (met inbegrip van het effect voor 2002).

De “negatieve term” ter compensatie van de nieuwe gewestelijke belastingen

Omdat de gewesten door de Lambermont – hervorming bijkomende gewestelijke belastingen ontvangen is er in de aangepaste BFW een compensatie geregeld op de overgedragen PB. Deze compensatie is voor 2002 gelijk aan de gemiddelde opbrengst van deze belastingen in de betrokken gewesten in de periode 1999 – 2001 (uitgedrukt in het prijsniveau van 2002). De opbrengsten voor 1999 – 2000 zijn in principe bekend en definitief. Voor 2001 is bij de initiële begroting nog gewerkt met vermoedelijke opbrengsten. De initiële federale ramingen¹⁶ van deze “negatieve term” op basis van de opbrengsten in 1999–2000 en op basis van de vermoedelijke opbrengsten in 2001 komen uit op ongeveer € 14 mln meer dan aangenomen in de initiële begroting van de Vlaamse regering. Naar aanleiding van de begrotingscontrole moeten de definitieve cijfers worden vastgelegd. Dat moet gebeuren via een vooraf met de gewesten overlegd koninklijk besluit. Vooralsnog is de meest onzekere factor de raming van de registratierechten op overdrachten van onroerende goederen in 2001. Tot en met 2001 is ongeveer 59 % daarvan nog bestemd voor de federale overheid en komt dus in aanmerking voor de berekening van de “negatieve term”. De voorgenomen hervorming van de registratierechten in Vlaanderen leidt blijkbaar tot een forse doorschuifoperatie van de verkoop van onroerend goed. Dat kan dan ook een impact hebben op de opbrengsten in 2001, impact die voor 59 % wordt doorgerekend aan de federale overheid. Bovendien wordt daardoor ook de “negatieve term” t.a.v. het Vlaamse gewest kleiner. Wat uiteindelijk een positief structureel effect heeft voor de Vlaamse gemeenschap. De voor 2002 berekende negatieve term wordt immers vanaf 2003 uitsluitend nog aangepast aan inflatie en BNI – groei (ten belope van 91 %). Het tijdsverloop van enkele maanden tussen de initiële verkoopsovereenkomsten en de uiteindelijke betaling van de registratierechten heeft wellicht als gevolg dat het stilvallen van de markt in 2001 nog maar weinig zal te voelen zijn.

¹⁶

Zie KVV Rijksmiddelenbegroting voor het begrotingsjaar 2002, DOC 50 1447/001.

Het effect zal vooral optreden in de eerste maanden van 2002 om dan in de rest van het jaar door een inhaalbeweging te worden gecompenseerd.

Voorlopig houden we het voor de berekening van de negatieve term op de initiële raming van de federale regering.

De gewestbelastingen

Voor de opbrengst van de gewestbelastingen (zowel belastingen vóór Lambermont als na) houden we het voor de budgetcontrole op de ramingen van de initiële begroting, weliswaar voor de nieuwe gewestelijke belastingen aangepast met de initiële ramingen van de federale overheid. Dat leidt tot een bijkomende ontvangst in vergelijking met de initiële begrotingsramingen van € 50 mln. ✓

Ook hier is de opbrengst van de registratierechten de meest onzekere factor. De regering blijft – niettegenstaande diverse kritische bedenkingen – vasthouden aan een beperkte budgettaire impact van amper € 50 mln. De structurele impact van de voorgenomen hervormingen¹⁷ op zich zal onvermijdelijk veel hoger zijn. Een dergelijke beperkte impact zou immers een verhoging van de waarde van de onroerend goedtransacties op structurele basis vergen van ruim 1/3¹⁸. Dergelijke structurele impact is hoogst onwaarschijnlijk en zal dan ook niet kunnen aangehouden worden. Een halvering van de structurele opwaartse impact van de hervorming op de onroerend goedtransacties lijkt al een heel optimistische hypothese.

De eigenlijke budgettaire impact kan eventueel nog door enige andere factoren worden getemperd (bijv. strengere controle op de kadastrale inkomens die in aanmerking komen voor het zogenaamde “klein beschrijf”). Voor 2002 geldt ook de inhaalbeweging die wordt veroorzaakt door het uitstellen van verkopen in het licht van de geplande hervorming. Bij enig terugverdieneffect is misschien de raming voor 2002 nog haalbaar, maar in ieder geval zal voor 2003 moeten rekening gehouden worden met een forse bijkomende budgettaire terugval (te ramen op ongeveer bijkomend € 150 mln bij een stijging op de vastgoedmarkt van 16 %).

¹⁷ Verlaging van de tarieven van 12,5 en 6 % tot 10 en 5 %, vrijstelling tot € 12.500 bij de aankoop van de eerste woning en het principe van de meeneembaarheid (beperkt tot € 12.500).

¹⁸ En dit in de hypothese dat het effect van de meeneembaarheid zou beperkt worden tot ongeveer € 100 mln en het aantal eerste woningen de helft bedraagt van de normaal aangekochte woningen.

Zelf rekent de regering op een “aankondigingseffect” van de maatregel in 2002 van bijna € 107 mln¹⁹. Dat effect valt uiteraard weg in 2003. Het is bovendien enigszins verrassend met de geraamde vermoedelijke opbrengsten in 2001 (zie punt 3.1) die uitkomen op een stijging van iets meer dan 5 % t.a.v. 2000 (wat overigens maar lichtjes afwijkt van de groei in de eerste 10 maanden van 2001).

Voorlopig houden we voor de budgetcontrole de opbrengsten van de gewestbelastingen op het niveau van de initiële begroting, aangepast met de raming van de federale overheid.

De globale resultaten van de prefiguratie van de ontvangsten bij de komende begrotingscontrole zijn eveneens samengevat in tabel 3.1. Op basis van die raming is rekening te houden met een vermindering van € 176 mln in vergelijking met de initiële begroting. Uiteindelijk zouden bij die raming de totale ontvangsten op de aangepaste begroting 2002 amper € 100 mln hoger liggen dan de aangepaste begroting 2001. In reële termen is dat een vermindering met bijna 0,7 %. Boven op deze substantiële vermindering blijven er nog preciaire opbrengsten. In het bijzonder nopen de ramingen inzake de registratierechten tot grote voorzichtigheid.

En hoe dan ook in deze raming zijn een aantal eenmalige middelen opgenomen die volgend begrotingsjaar niet meer beschikbaar zijn. Samen met een hogere structurele impact van de hervorming van de registratierechten zal dat zwaar wegen op de begroting 2003. Zelfs rekening houdend met een forse verbetering van de economische groei in 2003 (tot 2,5 %) zullen door deze effecten de ontvangsten in 2003 amper € 300 mln hoger liggen dan in 2002.

3.3 De raming van de uitgaven in 2002

3.3.1 Enige begrippen

Hoewel op zich het begrip “uitgaven” voor zichzelf spreekt blijft er bij de beoordeling van de begroting langs de zijde van de uitgaven nog altijd heel wat begripsverwarring bestaan. Niet het minst omdat in de loop der jaren begrippen en definities regelmatig werden aangepast en niet steeds op een consequente manier werden toegepast.

¹⁹ In de hypothese dat respectievelijk 25, 50 en 75 % van de transacties in oktober, november en december naar januari 2002 worden doorgeschoven. Rekening houdend met het feit dat vanaf 2002 het Vlaamse gewest over de volle opbrengst beschikt zou dat een bijkomende opbrengst in 2002 opleveren van € 107 mln.

Deze begripsverwarring heeft onvermijdelijk ook te maken met het feit dat een goeie analyse van de begrotingscijfers moet gebeuren vanuit verschillende invalshoeken. Op de eenvoudige begrotingscijfers worden dan ook diverse operaties doorgevoerd om die invalshoeken te becijferen.

Alles vertrekt van de eenvoudige optelling van de begrotingscijfers zoals die in de tabellen bij het begrotingsdecreet zijn opgenomen en meestal ook algemeen gevat worden onder de noemer “uitgaven”. Het zijn deze uitgaven die ook altijd in het algemeen overzicht van de “algemene toelichting bij de begroting”²⁰ worden opgenomen en die na vergelijking met de hierboven besproken ontvangsten de basis vormen van het “begrotingssaldo”.

Deze uitgaven geven echter geen correct beeld van de reële beleidsmogelijkheden die de regering in het lopend begrotingsjaar ter beschikking heeft. Daarom worden de uitgaven omgezet in “beleidskredieten”, waarmee op een meer adequate manier wordt aangegeven welk niveau aan verbintenissen de regering effectief kan aangaan in de loop van het begrotingsjaar (afgezien van kredieten die nog beschikbaar zijn door overdracht van niet aangewende kredieten van vorige jaren). Het begrip “beleidskredieten” is reeds jaren geleden geïntroduceerd door de SERV in zijn begrotingsadviezen en ondertussen ook overgenomen door de administratie en de regering. Naar aanleiding van discussies in het parlement bij de goedkeuring van de begroting 2001 heeft de administratie de definities en de concrete berekeningen op punt gezet. De wijze waarop die beleidskredieten worden bepaald wijkt evenwel af van wat tot nu toe door de administratie en de regering en ook door de SERV werd aangehouden. In bijlage zijn de verschillen uiteengezet. Verder in de tekst zal in principe gebruik gemaakt worden van de indeling die de administratie en de regering in de “algemene toelichting”²¹ hebben uitgewerkt (en hopelijk ook verder in de toekomst aanhouden), in het bijzonder voor de omschrijving van de beleidskredieten. Waar nodig omwille van de vergelijkbaarheid met het advies van juli zal verwezen worden naar de indeling die tot nu toe door de SERV werd aangehouden.

Met het oog op de HRF-normering worden de uitgaven ook omgezet in zogenaamde “gecorrigeerde uitgaven”. Dit zijn de normale begrotingsuitgaven aangepast met een aantal correcties om de berekening van het HRF-saldo mogelijk te maken.

²⁰ Zie Vlaams Parlement stuk 13 (2001 – 2002) – nr. 1-A p. 4.

²¹ Zie Vlaams Parlement stuk 13 (2001 – 2002) – nr. 1-A p. 45 – 59.

De “gecorrigeerde uitgaven” exclusief de rentelasten zijn gelijk te stellen aan de “gecorrigeerde primaire uitgaven”. Deze categorie is in de HRF-methode het equivalent van de beleidskredieten in de Vlaamse begroting.

Ook de afleiding van de gecorrigeerde uitgaven is het voorwerp van uiteenlopende definities en uiteenlopende concrete berekeningen. De verschillen en de consequenties daarvan zijn eveneens toegelicht in bijlage.

De berekening van de gecorrigeerde uitgaven vormt de basis voor de bepaling van het HRF-saldo dat doorslaggevend is voor de beoordeling van de begrotingssaldi. In principe zou dat HRF-saldo ook het “vorderingensaldo” moeten benaderen dat in het kader van het Europese stabilisatiepact van toepassing is. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de ESR - 95 – indeling van de ontvangsten en uitgaven. Zoals uit het juli advies van de SERV blijkt zijn er op dat punt ook heel wat correcties aan te brengen.

3.3.2 Algemene resultaten

In tabel 3.2 zijn de algemene resultaten samengevat respectievelijk voor de aangepaste begroting 2001 en voor de initiële begroting 2002. Voor 2002 wordt onderscheid gemaakt tussen de ramingen zoals ze in het advies van de SERV van juli 2001 waren opgenomen en de gegevens van de begroting 2002 zelf. Voorts is ook in een aparte kolom een eerste prefiguratie van de uitgaven bij budgetcontrole opgenomen. Bij deze eerste prefiguratie houden we ook al rekening met de bijkomende mogelijkheden op het financieringsfonds (gefinancierd met de conjunctuurprovisie van 2001).

Naast de eenvoudige aanduiding van de uitgaven zoals ze in de begroting zelf zijn terug te vinden is er een aanduiding van de “beleidskredieten”, “betalingskredieten”, “gecorrigeerde uitgaven” en “gecorrigeerde primaire uitgaven”. Telkens wordt een onderscheid gemaakt tussen de verschillende berekeningswijzen.

Tabel 3.2 – evolutie van de uitgaven 2002 versus aangepaste begroting 2001 (in € mln, % - nominale groei)

	2001	2002			groei 2002 versus 2001		
	bc	advies	begroting	bc - raming	advies	begroting	bc - raming
uitgaven	16.296	17.100	16.886	16.763	4,93%	3,62%	2,87%
beleidskredieten							
SERV - algemene ontvangsten	16.185	16.789	16.580		3,74%	2,44%	
SERV - inclusief DAB's	16.660	17.253	17.036		3,56%	2,26%	
definitie algemene toelichting	16.629	17.218	16.997	17.046	3,54%	2,22%	2,51%
betalingskredieten							
SERV - algemene ontvangsten	16.296	17.100	16.886		4,93%	3,62%	
SERV - inclusief DAB's	16.715	17.489	17.279		4,64%	3,38%	
definitie algemene toelichting	16.503	17.275	17.075	16.952	4,68%	3,46%	2,72%
gecorrigeerde uitgaven							
definitie SERV	16.098	16.944	16.754		5,26%	4,07%	
definitie algemene toelichting	16.101	16.893	16.627		4,92%	3,27%	
definitie HRF	16.031	16.893	16.625	16.573	5,38%	3,71%	3,38%
gecorrigeerde primaire uitgaven							
definitie SERV	15.874	16.760	16.558		5,58%	4,30%	
definitie algemene toelichting	15.869	16.706	16.428		5,28%	3,53%	
definitie HRF	15.808	16.708	16.430	16.377	5,70%	3,93%	3,60%

De uitgaven

De uitgaven (totaal van de NGK, GOK en variabele kredieten op de begroting) werden in het juli – advies geraamd op € 17.100 mln²². Uiteindelijk is de goedgekeurde begroting uitgekomen op € 16.886 mln (of € 214 mln minder). We merken hier al onmiddellijk op dat in de SERV-raming nog rekening werd gehouden met het verder doortrekken van de in 2000 goedgekeurde korting op de personenbelasting (ongeveer € 62 per belastingplichtige) waarvoor in 2002 € 238 mln zou nodig zijn.

²²

Dit bedrag is als dusdanig niet terug te vinden in het SERV – advies, waarin de ramingen van de uitgaven bij ongewijzigd beleid vooral werden toegespitst op de uitgaven zonder intresten en aflossingen. De aldus geraamde primaire uitgaven bedroegen € 16.641 mln (zie tabel 6.4 in het advies) te verhogen met € 185 mln intresten en € 203 mln aflossingen. Voorts was in deze raming de normaal vereiste provisie voor de nieuwe Lambermont – bevoegdheden nog niet opgenomen (€ 56 mln). En tenslotte is ook voor de vergelijkbaarheid rekening te houden met een provisie voor bijkredieten, geschat op het niveau van de aangepaste begroting 2001 (€ 15 mln). Het geheel geeft de som van € 17.100 mln.

Verder is in het bedrag onder de kolom “advies” ook een provisie ingeschreven van € 56 mln voor de opvang van de nieuwe Lambermont – bevoegdheden en bevat dit bedrag eveneens al een provisie voor bijkredieten (€15 mln). De begroting zelf bevat deze bijkredieten nog niet en voorziet slechts een provisie voor de nieuwe bevoegdheden van € 24,78 mln (overigens verrassend omdat langs de middelenzijde wel het volledig bedrag wordt opgenomen). In de uiteindelijk goedgekeurde begroting is de korting op de personenbelasting niet meer opgenomen. Dat alles heeft als gevolg dat de SERV–raming voor de overige uitgaven ongeveer € 70 mln lager was dan wat uiteindelijk door de regering is ingeschreven. Wel hanteerde het SERV-advies een iets lagere inflatie voor 2002 (1,5 in plaats van 1,8 %) en werd de overschrijding van de spilindex voor de aanpassing van de lonen een maand later verwacht. Deze afwijking is goed voor ongeveer € 25 mln.

Hoe dan ook uit deze eerste algemene vergelijking blijkt dat de SERV–raming van juli zoals verwacht een vrij voorzichtige inschatting was van de nodige kredieten bij doortrekken van ongewijzigd beleid. Rekening houdend met het niveau aan nieuwe initiatieven die de regering dan toch nog heeft ingeschreven in de begroting blijkt echter ook dat zelfs op die voorzichtige inschatting nog substantiële besparingen door de regering werden doorgevoerd. Voor een meer gedetailleerde bespreking zie verder.

De nominale stijging van de uitgaven werd in het SERV – advies geraamd op 4,93 % (of een reële groei van 3,38 %). Uiteindelijk is het in de begroting slechts 3,62 % geworden wat overeenstemt met een reële groei van 1,79 %. Daarmee blijft de groei van de totale uitgaven (algemene ontvangsten en begrotingsfondsen) onder de reële normgroei van 2 % die de regering zich zelf had voorgenomen.

De beleidskredieten en betalingskredieten

Onder de beleidskredieten worden een aantal uitgaven niet in rekening gebracht. Aan de andere kant zijn er kredieten die de regering toelaten om verbintenissen aan te gaan die niet onder de noemer uitgaven vallen, maar wel als beleidskredieten moeten geteld worden. Tot nu toe hanteerde de SERV (en overigens ook de administratie, zij het met over de jaren heen nogal wisselende definities) een onderscheid tussen beleidskredieten gefinancierd met algemene ontvangsten (inclusief de ontvangsten op de begrotingsfondsen) en beleidskredieten gefinancierd met inbegrip van de eigen ontvangsten op de meest belangrijke DAB's (MINA-FONDS en VIF).

Voortaan maakt de administratie en de regering in de algemene toelichting gebruik van een nog ruimere definitie, waarbij bijv. ook de schuldopbouw van Aquafin mee in rekening wordt gebracht (weliswaar gecorrigeerd voor de intresten die Aquafin betaalt, overigens volledig opgenomen in de dotatie vanuit het MINA - FONDS aan Aquafin). Voorts rekent de administratie de kredieten die dienen om reserveringen aan te leggen niet tot de beleidskredieten (in het bijzonder de dotaties aan het pensioenfonds en het zorgfonds, met inbegrip van de reserveringen op die fondsen zelf). We spitsen ons toe op de samenstelling zoals ze nu gehanteerd wordt door de administratie. Daarbij laten we voorlopig enkele bedenkingen bij deze indeling achterwege. In een volgende fase is het aangewezen de indeling nog wat te verfijnen. Het is bijv. niet logisch rekening te houden met de beleidsmogelijkheden die ingeschreven worden op het MINA-FONDS en het VIF en bijv. de beleidsruimte die aanwezig is op het zorgfonds buiten beschouwing te laten. Als reserveringen buiten de beleidskredieten worden gehouden, dan is het ook logisch dat de latere aanwending van die reserveringen voor beleidsinitiatieven wel in rekening worden gebracht. Op korte en middellange termijn is dat vooral belangrijk voor het zorgfonds en voor het financieringsfonds.

Bij analyse van de cijferresultaten blijkt ook hier opnieuw dat de SERV-raming van juli hoger uitkwam dan wat uiteindelijk in de begroting is ingeschreven: een verschil van € 220 mln. Verschil dat echter opnieuw kleiner is dan wat nodig was voor het verder zetten van de korting op de personenbelasting.

Opmerkelijk is wel de uiteenlopende evolutie tussen het SERV – advies en de initiële begroting voor de betalingskredieten. In beide gevallen blijken de betalingskredieten fors sneller te groeien dan de beleidskredieten (in het SERV-advies € 772 mln tegenover € 588 mln voor de beleidskredieten, in de begroting respectievelijk € 572 tegenover € 368 mln). Dat stemt overeen met de verwachtingen van een inhaalbeweging: vroeger uitgevoerde verbintenissen die nu in versneld tempo moeten betaald worden of vroeger opgebruikte reserves die nu niet meer beschikbaar zijn. De inhaalbeweging die het SERV-advies daarbij verwachtte blijkt in de begrotingsvooruitzichten nog veel forser uit te vallen : in het SERV-advies was de afwijking 31 %, in de begroting wordt het uiteindelijk 55 %²³.

²³

Verder zal blijken dat deze forsere inhaalbeweging in de begrotingscijfers vooral het gevolg is van het feit dat de regering bij de begrotingsingrepen vooral bespaard heeft op de nieuwe beleidskredieten die voorgesteld werden bij constant beleid, maar die besparingen wellicht niet of nauwelijks kon omzetten in gelijkwaardige besparingen langs de zijde van de uitgaven.

De gecorrigeerde (primaire) uitgaven

In tegenstelling met de beleidskredieten en met de betalingskredieten houdt de HRF bij de beoordeling van het begrotingssaldo vooralsnog geen rekening met de eigen ontvangsten op DAB's zoals MINA-FONDS en VIF. De relevante ontvangsten worden beperkt tot de algemene ontvangsten en de ontvangsten die terecht komen in de begrotingsfondsen (ook wel toegewezen ontvangsten genoemd). Om die reden blijven dan ook uitgaven op die DAB's (en op andere DAB's en VOI) gefinancierd met eigen ontvangsten buiten de gecorrigeerde uitgaven.

De verschillen (tussen respectievelijk SERV – methode, methode van de toelichting en de HRF-methode) hebben ofwel te maken met eerder beperkte verschillen in technische berekening²⁴ of in het al of niet opnemen van zekere correcties. In die zin heeft de HRF sedert zijn advies van juli 2001 enige aanpassingen doorgevoerd die zowel de SERV als de regering bij de beoordeling van de begroting 2001 vooralsnog niet in rekening bracht. Ten eerste corrigeert de HRF de uitgaven niet alleen met de aflossingen die in de begroting worden ingeschreven, maar ook met de aflossingen die de huisvestingssector doet in het kader van ALESH (federale instelling die de vroegere schulden van de huisvesting beheert). Die correctie doet de gecorrigeerde primaire uitgaven dalen. Daarnaast integreert de HRF ook het in december 2000 opgerichte financieringsfonds. Zoals bekend wordt dat fonds op het einde van het begrotingsjaar gespijsd met een dotatie vanuit de begroting die “mathematisch” gelijk staat met de niet aangewende vastleggingskredieten (voor zover niet overgedragen naar het volgend begrotingsjaar). Die overdracht is te beschouwen als een reservering en komt in het kader van de HRF-correcties dan ook in mindering op de gecorrigeerde uitgaven. Daartegenover staat echter dat de HRF wel de aanwending van die reserve op het financieringsfonds voor beleid in rekening brengt. Voor 2001 past de HRF deze redenering al toe door enerzijds rekening te houden met een “verwachte” dotatie aan het financieringsfonds per 31 december 2001 (geraamd op hetzelfde niveau als in 2000, € 116,51 mln) en anderzijds de bij de budgetcontrole 2001 besliste aanwending voor € 99,16 mln).

Beide factoren werden noch door de regering, noch door de SERV tot nu toe in rekening gebracht. Dat was in het bijzonder het geval voor het juli – advies van de SERV.

24

Bijv. neemt de administratie bij de intresten ook de moratoriumintresten op die moeten ingeschreven worden t.a.v. de gewestbelastingen. In een concept dat intresten koppelt aan zekere definities van schuld is dat minder aangewezen.

De bijkomende nieuwe correcties van de HRF hebben een positieve invloed op de beschikbare beleidsruimte en zouden bij integratie ervan in het SERV-advies geleid hebben tot iets gunstiger vooruitzichten over de beleidsruimte. Voor een bespreking zie verder.

Vanaf 2002 past de regering in haar algemene toelichting tot op zekere hoogte de nieuwe correcties toe van de HRF. Het lijkt aangewezen om volledig de HRF-methode te volgen. Bij de verdere bespreking zal dat het uitgangspunt zijn. In de concrete berekeningen blijft er ook nog altijd enige onduidelijkheid over het cijfer dat voor de schuldopbouw van Aquafin in rekening is te brengen onder de noemer "beleidsuitbreidende initiatieven"²⁵.

De gecorrigeerde uitgaven stijgen – zoals overigens ook voor de overige invalshoeken het geval was – duidelijk minder snel in de begroting dan was verondersteld in het SERV-advies bij ongewijzigd beleid. Tegenover een groei (gemeten volgens de HRF-methode) van 5,38 % staat een groei op het niveau van de begroting van 3,71 % (respectievelijk een reële groei van 3,82 % en van 1,88 %). In ieder geval blijkt hieruit dat ook voor de gecorrigeerde uitgaven de regering zich in de praktijk heeft gehouden aan de vooropgestelde groei van 2 %. Op het niveau van de gecorrigeerde primaire uitgaven (dat is zonder rekening te houden met de rentelasten) komt de groei op het niveau van de begroting iets hoger uit: nominaal 3,93 % of 2,09 % reëel. Op die manier gemeten is er enige overschrijding van de norm van 2 %.

²⁵

In principe staat deze schuldopbouw gelijk aan de uitgaven van Aquafin die niet gedekt worden door de overdracht vanuit het MINA – FONDS, maar die wel in de toekomst (via het systeem van gespreide betalingen van de investeringen over een periode van 15 jaar) het MINA - FONDS zullen belasten. In de algemene toelichting bij de begroting 2002 schrijft de regering daarvoor € 74,368 mln in. In dezelfde toelichting bij de bepaling van de beleidskredieten brengt de regering de netto schuldopbouw van Aquafin in rekening, zijnde de totale schuldopbouw verminderd met de intresten die Aquafin betaalt en die in de praktijk volledig gedekt worden door de overdracht vanuit het MINA - FONDS. Die netto schuldopbouw wordt geraamd op € 71,889 mln (toelichting p. 49). Het intrestgedeelte op het MINA - FONDS voor Aquafin bedraagt € 63 mln, waardoor de uiteindelijke schuldopbouw die meetelt in de gecorrigeerde HRF – uitgaven uitkomt op ongeveer € 135 mln.

3.3.3 Bijsturing bij de budgetcontrole

Mede op basis van de meer gedetailleerde analyse van de begrotingsbeslissingen 2002 (zie punt 4.2 en 4.2) worden enige bijsturingen onvermijdelijk geacht. Het resultaat daarvan is mee opgenomen in tabel 3.2 (onder de kolom "bc raming"). Rekening houdend met meer dan waarschijnlijk onvermijdelijke stijgingen van een aantal kredieten houden we rekening met een groei van de beleidskredieten zonder enige nieuwe ingreep van ongeveer € 143 mln (daarin zijn de bijkredieten gehouden op het niveau van 2001). Dat wordt gecompenseerd door de extra inzet van de conjunctuurprovisie van 2001. De kredieten op de gewone begroting kunnen immers verminderd worden met het equivalent van de bijkomende mogelijkheden op het financieringsfonds. In uitgaven vertaald is er een daling omdat er inderdaad kan gerekend worden op enige buffer. Voorlopig beperken we die buffer tot bijkomende saldi op een aantal instellingen die voornamelijk gespijsd worden door de begroting en waarbij een hoger saldo toelaat de dotatie te verminderen zonder te raken aan de voorgenomen beleidsinitiatieven. Het netto effect zou rond - € 29 mln uitkomen, nog aangevuld met de extra mogelijkheden op het financieringsfonds van € 94 mln²⁶. Dat is verwerkt in de betalingskredieten in tabel 3.2 en werkt ook door in de gecorrigeerde uitgaven. De afwijking daarvan met de initiële begroting is evenwel kleiner. Dat komt omdat o.i. ook best rekening wordt gehouden met enige aanpassingen op de HRF – correcties, in het bijzonder voor de reserveringen op het financieringsfonds en het zorgfonds en voor de inschatting van de schuldopbouw op Aquafin. Precies de operatie met de conjunctuurprovisie kan als gevolg hebben dat de aanwending van de middelen op het financieringsfonds stijgen in 2002. Terwijl de stijgende dotatie al aangerekend is op 2001 worden de uitgaven bijkomend aangerekend op 2002, met als gevolg dat de initieel ingeschatte netto reservering op het financieringsfonds van € 10 mln verdwijnt. Voorlopig houden we het op een nul – effect in 2002. Uiteindelijk gaan we voorlopig uit van gecorrigeerde uitgaven als prefiguratie van de budgetcontrole die € 53 mln lager liggen, uiteraard altijd vóór nieuwe ingrepen (die de regering in het bijzonder al heeft aangekondigd om de verminderde besparingen in onderwijs te compenseren).

²⁶

In principe zal men eenmalige investeringen op de gewone begroting verplaatsen naar het financieringsfonds. Die eenmalige investeringen horen normaal thuis onder de GVK. We veronderstellen evenwel voorlopig dat een gelijkwaardig bedrag aan GOK naar het financieringsfonds verhuist.

Hierbij is voorlopig nog geen rekening gehouden met de nog hangende betwisting tussen de Vlaamse regering en de federale overheid over de toepassing van het BTW-tarief op de facturen van Aquafin t.a.v. de Vlaamse overheid. Als er effectief vanaf november 2001 21% moet worden aangerekend dan verwacht het Rekenhof een bijkomende uitgaven van ongeveer € 52 mln.

3.4 De saldi en de aanwending van de beleidsruimte in 2002

3.4.1 De saldi

Tabel 3.3 bevat een overzicht van de begrotingssaldi (gebruikelijke definitie en definitie HRF) voor de aangepaste begroting 2001 en voor 2002, respectievelijk op basis van de ramingen bij ongewijzigd beleid uit het SERV-advies van juli en op basis van de uiteindelijk goedgekeurde initiële begroting 2002. Telkens is onderscheid gemaakt tussen de berekeningsmethodes, die samenhangen met de wijze waarop uitgaande van de begrotingsuitgaven de gecorrigeerde HRF-uitgaven werden bekomen.

Het traditionele begrotingssaldo (verschil tussen ontvangsten en uitgaven) daalt vrij fors, overigens in overeenstemming met wat de begrotingsnormen toelieten. Volgens de raming van de SERV in juli zou een begrotingsevolutie bij ongewijzigd beleid reeds aanleiding hebben gegeven tot een daling van het begrotingssaldo met € 108 mln. Uiteindelijk is er een daling van het positief saldo met € 314 mln om uit te komen op nog € 85 mln.

Tabel 3.3 - evolutie van het begrotingssaldo 2001 – 2002 (in € mln).

	2001			advies			2002			bc - raming**
	methode SERV	methode toelichting	methode HRF	methode SERV	methode toelichting	methode HRF	methode SERV	methode toelichting	methode HRF	
ontvangsten (a)	16.695	16.695	16.695	17.391	17.391	17.391	16.971	16.971	16.971	16.795
gecorrigeerde uitgaven (b = c - d - e + f)	16.098	16.101	16.031	16.944	16.893	16.893	16.754	16.627	16.625	16.573
begrotingsuitgaven (c)*	16.296	16.296	16.296	17.100	17.100	17.100	16.886	16.886	16.886	16.763
aflossingen (d)	228	212	265	203	254	254	204	261	261	261
begroting (d.1)	228	212	212	203	201	201	204	202	202	202
alesh (d.2)			53		53	53		59	59	59
reserveringen (e)	97	97	114	72	72	72	64	72	74	64
verf (e.1)							-23	-23	-23	-23
pensioenfonds (e.2)	7	7	7	7	7	7	5	5	5	5
zorgfonds (e.3)	89	89	89	64	64	64	81	89	81	81
financieringsfonds (e.4)**			17						10	0
aquafin (f)	127	114	114	119	119	119	135	74	74	135
HRF - saldo	597	594	664	446	498	498	217	344	346	222
HRF - norm	595	595	595	337	337	337	337	337	337	337
verschil	2	-1	69	109	160	160	-120	7	8	-115
p.m. begrotingssaldo (a - c)	399	399	399	291	291	291	85	85	85	32

* advies : raming ongewijzigd beleid + provisie nieuwe Lambermontuitgaven (56) + raming bvj

** netto reservering

*** volgens de methode van de HRF

Het HRF – saldo neemt uiteraard ook af. De verschillende berekeningsmethodes voor de gecorrigeerde uitgaven geven aanleiding tot uiteenlopende resultaten. De begroting 2001 wordt door de HRF in termen van begrotingssaldo positiever beoordeeld dan zowel door de SERV (in het juli – advies) als door de regering. Het verschil heeft te maken (zoals reeds aangestipt) met de correcties voor ALESH en voor het financieringsfonds. Tegenover een quasi overeenstemming van het saldo met de HRF – norm voor 2001 in het advies van de SERV en in de algemene toelichting neemt de HRF voor 2001 nog een bijkomende ruimte t.a.v. de norm aan van € 69 mln. Die correcties zijn er ook verantwoordelijk voor dat bij het toepassen ervan de oorspronkelijke SERV – ramingen positiever zouden uitgevallen zijn. Voor de beoordeling van de begroting 2002 zelf is het aangewezen om direct de HRF-methode aan te houden. Op die manier gemeten zou de initiële begroting 2002 een HRF – saldo realiseren dat ongeveer € 8 mln boven het voorgeschreven saldo van € 337 mln blijft. Het verschil met de berekening van de regering in de toelichting heeft te maken met twee factoren. Ten eerste maakt de algemene toelichting een lichte overschatting van de reservering op het zorgfonds²⁷.

27

De begroting van het zorgfonds schat de reservering bij een dotatie van € 99,16 mln in op € 81 mln en geen € 89 mln zoals in de toelichting is opgenomen.

Daarnaast houdt de algemene toelichting nog geen rekening met de netto reservering op het financieringsfonds. Voor dat laatste is uitgegaan van de geraamde overdracht in 2002 van € 149 mln naar het financieringsfonds vanuit de begroting en de voorgenomen aanwending die de regering bij de beslissing over de begroting 2002 heeft bepaald, ten belope van € 139 mln (weliswaar definitief te bevestigen bij de budgetcontrole)²⁸.

3.4.2 De aanwending van de beleidsruimte

Essentieel in het advies van de SERV is de berekening van de beleidsruimte die voor de nog resterende begrotingsjaren van de legislatuur beschikbaar is. Die netto beleidsruimte is het verschil tussen de zogenaamde bruto beleidsruimte (of de groei van de beleidsruimte die de stijgende ontvangsten, dalende intresten en dalende begrotingssaldi opleveren) en de stijging van de begroting bij ongewijzigd beleid. Omdat de schatting van de netto beleidsruimte gebeurt op basis van de HRF-norm worden alle berekeningen uitgedrukt in een toelaatbare stijging van de “gecorrigeerde primaire uitgaven” (zoals ze hierboven werden besproken). In het juli advies was voor de jaren 2002 – 2004 de totale netto beleidsruimte geschat op € 140 mln. In het advies was tevens een verdeling opgenomen van de netto beleidsruimte over de jaren heen. Die verdeling is hieronder samengevat. Ten onrechte werd voor 2002 in die berekening de stijging van de ontvangsten ten gevolge van de verrekening van de BFW-middelen 2001 in 2002 niet meegerekend en daardoor werd die ruimte (ten belope van € 110 mln) feitelijk doorgeschoven naar 2003. Zoals uit onderstaand overzichtje blijkt blijft dat zonder gevolgen voor de globale inschatting die de SERV maakte voor de gehele legislatuur.

	2002	2003	2004	2002 - 2004
Advies (tabel 6.5)	- 1	- 62	202	140
correctie	110	- 172	202	140

In tabel 3.4 wordt de beleidsruimte voor 2002 zoals kon verwacht worden op basis van de SERV-ramingen (gecorrigeerd) vergeleken met de uiteindelijke invulling van de begroting. Daarbij is telkens opnieuw rekening gehouden met de verschillende methodes.

²⁸

Bij de beslissing in september 2001 over de begroting 2002 heeft de regering reeds aangegeven dat voor ongeveer € 139 mln nieuwe initiatieven zouden gefinancierd worden op het fonds, te verdelen als volgt: mobiliteit € 87 mln, milieu € 37 mln, cultuur € 12 mln en toerisme € 2,5 mln.

Het meest belangrijke onderscheid in de methodes is de berekening van de ruimte die ontstaat door daling van het begrotingssaldo. Bij het SERV-advies werd daarvoor uitgegaan van de raming van het HRF-saldo in de aangepaste begroting 2001. Vermits in de SERV-raming een aantal - ondertussen door de HRF gehanteerde - positieve correcties niet werden meegerekend is die bijkomende ruimte eenmalig groter dan aanvankelijk geraamd, met name een verschil van € 67 mln.

Uiteraard verschilt de invulling van de beleidsruimte ook. In het advies was daarvoor voorlopig alleen nog maar rekening gehouden met de impact van ongewijzigd beleid. In de begroting worden uiteraard de effectieve begrotingsbeslissingen verdisconteerd. Het spreekt vanzelf dat ook de lastenverlagingen onderdeel zijn van de aanwending van de beleidsruimte. Daarom worden ze in de tabel expliciet afzonderlijk aangegeven. Om de cijfers vergelijkbaar te maken is de groei van de ontvangsten in de begroting 2002 t.a.v. 2001 opgenomen vóór lastenverlagingen (afschaffing kijk- en luistergeld, hervorming registratierechten en afschaffing openingsbelasting).

Tabel 3.4 – aanwending van de beschikbare beleidsruimte, initiële begroting 2002 (en raming begrotingscontrole) versus SERV – advies (in € mln).

	methode SERV	advies methode toelichting	methode HRF	methode SERV	begroting methode toelichting	methode HRF	bc - raming methode HRF
groei van de ontvangsten *	695	695	695	763	763	763	587
ruimte door daling intresten	39	45	39	27	34	27	27
ruimte door daling begrotingsoverschot	260	257	327	260	257	327	327
= bruto beleidsruimte	994	998	1.061	1.050	1.054	1.117	941
invulling beleidsruimte							
groei gecorrigeerde primaire uitgaven	885	837	901	683	560	622	570
uitgaven	(806)	(758)	(822)	(842)	(719)	(781)	(728)
afcentiemen	(79)	(79)	(79)	-(159)	-(159)	-(159)	-(159)
extra lastenverlaging				487	487	487	487
totaal	885	837	901	1.170	1.047	1.109	1.056
verschil	109	160	160	-120	7	8	-115

* onder begroting en bc - raming zonder effect van lastenverlagingen

We beperken de vergelijking tussen het advies en de begroting tot de “HRF-methode” (die overigens ook voor de uiteindelijke evaluatie zal aan te houden zijn). Op grond van het advies was bij die methode een bruto beleidsruimte te verwachten van € 1.061 mln. Op basis van de begroting is die bruto beleidsruimte € 56 mln groter. De verklaring is dubbel.

De ontvangsten (vóór toepassing van de fiscale maatregelen) zijn € 68 mln hoger. Dat wordt wel gecompenseerd door een iets lagere daling van de rentelasten (- € 12 mln). We merken op dat de ontvangstenstijging die de begroting 2002 optekent t.a.v. 2001 voor een belangrijk stuk bepaald is door eenmalige ontvangsten: voor een totaal van € 226 mln (waarvan 110 ook reeds eenmalig mee verrekend was in de raming van het SERV – advies).

Volgens de raming in het SERV-advies werd de bruto beleidsruimte reeds voor € 901 mln ingenomen door ongewijzigd beleid. De begroting zelf leidt uiteindelijk tot een aanwending van € 1.109 mln. Bijna 30 % of € 328 mln heeft betrekking op de netto impact van het fiscaal plan (= 487 – 159), tenminste gemeten op basis van de ramingen van de regering. Opvallend is dat voor de overige aanwending van de beleidsruimte (stijging van de gecorrigeerde primaire uitgaven exclusief de afcentiemen) het verschil tussen de begroting en het SERV-advies eerder beperkt is (€ 41 mln²⁹).

Naar aanleiding van de aanpassing aan het regeerakkoord heeft de Vlaamse regering ook de opmaak van een nieuwe begrotingsaanpak goedgekeurd. In de betreffende regeringsverklaring heeft de minister-president dit principe van “maximaal groeipercentage voor de uitgaven” als volgt omschreven³⁰: *“Het houdt in dat de Vlaamse regering op voorhand vastlegt met welk percentage de Vlaamse begroting ten hoogste mag stijgen. Wordt er een overschot gegenereerd, dan staat bij voorbaat vast hoe het zal worden verdeeld. Eén derde ervan wordt teruggegeven aan de Vlamingen, en gaat met andere woorden naar lastenverlaging, één derde wordt opzij gezet om ervoor te zorgen dat ook straks de toekomst van de mensen en hun kinderen verzekerd blijft. Eén derde is bestemd voor eenmalige duurzame investeringen en zal worden aangewend om onder andere onze mobiliteit, ons milieu en ons patrimonium op peil te houden. Deze aanpak garandeert dat niet alle inkomende middelen gaandeweg voor recurrente uitgaven worden gebruikt. Op die wijze vermijden we dat we van zodra het minder goed gaat, onze toevlucht moeten nemen tot ingrepen die de burger pijn doen.”*

²⁹ Daarvan heeft in ieder geval al € 25 mln te maken met het feit dat in de SERV – raming de provisie voor de nieuwe Lambermont – bevoegdheden logisch geraamd werd op minstens de middelen die daarvoor langs de ontvangsten werden ingeschreven. In plaats van een provisie van slechts € 24,79 mln.

³⁰ Zie Vlaams Parlement, handelingen plenaire vergadering 2000 – 2001 nr. 59 p. 2.

Uiteindelijk heeft de regering er blijkbaar toch niet voor gekozen om deze begrotingsaanpak ten gronde om te zetten in een eigenlijke begrotingsnorm. Wel is bij de opmaak van de begroting in aansluiting met deze visie een maximale uitgavengroei van 2 % als norm vooropgezet. In de algemene toelichting wordt dat als volgt toegelicht: *“Aangezien uit de analyse bleek dat het huidig constant beleid (inclusief reeds genomen beslissingen) niet zonder meer kon doorgetrokken worden, werd bij de begrotingsopmaak 2002 door de regering resoluut gekozen om de voorliggende kredietvoorstellen te reduceren zodat de toename van de kredieten beperkt kon blijven tot 2 %.”*

De techniek van de “overschotten” zoals in het aangepaste regeerakkoord aangekondigd is bij de concrete uitwerking achterwege gebleven. Een raming van wat de toepassing van deze nieuwe norm, met inbegrip van de “overschottenregeling” zou opgeleverd hebben is evenwel mogelijk. Dergelijke raming en vergelijking met de wijze waarop de begroting daaraan invulling heeft gegeven is samengevat in tabel 3.5.

Toepassing van de maximale normgroei van 2 % (reële groei) op de uitgaven aangepaste begroting 2001 zou leiden tot normuitgaven voor 2002 van € 16.921 mln. Na toepassing van de HRF-correcties en na confrontatie met de geraamde ontvangsten (vóór lastenverlagingen) zou dat aanleiding geven tot een HRF-saldo van € 797 mln. Tegenover de HRF-norm geeft dat een marge van € 460 mln. Een strikte toepassing van de oorspronkelijk aangekondigde nieuwe norm gaf een ruimte voor extra lastenverlagingen van € 153 mln. Evenveel zou beschikbaar geweest zijn voor respectievelijk “zorg voor later” en voor “eenmalige investeringen”.

In de praktijk blijkt na toepassing van de feitelijke groei op de uitgaven er een marge t.a.v. de HRF – norm over te blijven van € 495 mln, of ongeveer € 35 mln meer dan bij de norm bekomen. Die bijkomende marge is hoofdzakelijk gefinancierd door het afschaffen van de kredieten die in 2001 voorzien waren voor de korting op de PB (€ 159 mln)³¹. De overige uitgaven groeien echter met een hogere groei dan de toegelaten normgroei van 2 %, wat neerkomt op een bijkomende groei t.a.v. de norm van ongeveer € 123 mln.

De hogere marge van € 495 mln is voor ruim 98 % bestemd voor lastenverlaging. Netto komt de lastenverlaging door schrapping van de korting op de PB uiteraard lager uit. De resultaten kunnen ook anders gelezen worden.

³¹

De uitvoering van de korting op de PB vergt een totaal krediet van € 238 mln, maar een deel ervan was in 2001 nog beschikbaar door overdracht vanuit de begroting 2000 en moest dus niet volledig ingeschreven worden in de begroting 2001.

De oorspronkelijk vooropgezette norm (2% en verdeling van de marge over 3 doelstellingen) gaf een marge van € 460 mln. In plaats van die marge voor telkens € 153 mln te verdelen over “lastenverlaging”, “zorg voor later” en “eenmalige investeringen” werd voor € 123 mln extra groei op de uitgaven toegestaan en voor € 328 mln extra lastenverlaging. Na deze operatie was er nog € 8 mln over voor bijkomende schuldafbouw t.a.v. de HRF-norm. De extra groei op de uitgaven is op zijn beurt het resultaat van het verder doortrekken van het bestaande ongewijzigd beleid (met inbegrip van het effect van recent genomen beslissingen), de ingrepen die de regering daarop heeft uitgevoerd en de nieuwe initiatieven die in de begroting werden ingeschreven. Voor een meer gedetailleerde bespreking, zie punt 4 van deze evaluatie. De overige doelstellingen zijn niet aan bod gekomen. Tot op zekere hoogte kan men stellen dat de doelstelling “eenmalige investeringen” toch verwezenlijkt wordt omdat er voor ongeveer € 139 mln voorzien wordt via het financieringsfonds.

Tabel 3.5 – toetsing van de initiële begroting 2002 aan de oorspronkelijk vooropgezette nieuwe norm (aanvullend regeerakkoord) (in € mln).

normberekening volgens aanvullend regeerakkoord		invulling begroting	
uitgaven aangepaste begroting 2001	16.296		
normgroei (reëel)	2,00%		
inflatie	1,80%		
normuitgaven 2002	16.921	uitgaven begroting	16.886
omzetting naar gecorrigeerde uitgaven HRF			
"- aflossingen	-261		-261
"- reserveringen	-74		-74
"+ Aquafin	74		74
= gecorrigeerde uitgaven (a)	16.661		16.626
ontvangsten 2002 (vóór lastenverlaging) (b)	17.458		17.458
HRF - saldo (c = b - a)	797		832
HRF - norm (d)	337		337
marge te verdelen (e = c - d)	460		495
1/3° lastenverlaging	153	lastenverlaging (bruto)	487
1/3° zorg voor later	153	zorg voor later	
1/3° eenmalige investeringen	153	eenmalige investeringen	
rest bijkomende schuldafbouw	0	rest bijkomende schuldafbouw	8
extra marge begroting versus norm	35		
financiering extra marge			
schrapping korting PB	159		
afwijking uitgavengroei t.a.v. norm	-123		
normgroei exclusief korting PB	(16.762)		
uitgaven begroting 2002	(16.886)		

Bij de toelichting van de 2 % - uitgavennorm verwijst de regering heel expliciet naar het SERV-advies. In dat advies werd aangegeven dat de dynamiek die in het bijzonder in de begroting 2001 aanwezig was zeker niet in de toekomst verder kon aangehouden worden. Er werd voor gepleit om de begrotingen voortaan zodanig op te maken dat de dynamiek ervan verzoenbaar blijft met de lange termijn groeidynamiek die na de Lambermont – hervormingen op de Vlaamse begroting mogelijk is, uiteraard in acht genomen een gezonde begrotingspolitiek (geleidelijke daling van de begrotingsoverschotten tot de evenwichtsbegroting die dan verder wordt aangehouden).

Bij een economische groei van 2,25 % komt die lange termijn groei voor de gecorrigeerde primaire uitgaven (zoals gedefinieerd door de HRF) uit op ongeveer 2 %. Het spreekt natuurlijk vanzelf dat in het kader van een begrotingsnormering die toelaatbare lange termijn groei van 2 % betrekking heeft op de groei van de totale beleidsruimte. En zoals in het advies overigens ook aangegeven moet de begrotingsopmaak er vooral op toezien dat de structurele (of recurrente) groei van de beleidsruimte binnen deze marge blijft. Toepassing van de SERV – aanbevelingen slaat dan ook op de totaal aangewende beleidsruimte. Dat is met inbegrip van de lastenverlagingen en dus niet alleen de stijgende uitgaven³². In die zin is de reële groei van de beleidsruimte (de gecorrigeerde primaire uitgaven in 2002 verhoogd met het budgettair effect van de lastenverlagingen in 2002) heel wat hoger dan de aanbevolen lange termijn groei van 2 %, met name tussen de 4,7 tot 5 % naargelang van de berekeningsmethoden. Dat is opnieuw een groei van de beleidsruimte die van dezelfde orde is als die van 2001 en die dan ook als spectaculair kan beschouwd worden.

3.4.3 *Bijsturingen bij de budgetcontrole*

De combinatie van lagere ontvangsten en stijgende uitgaven, gewijzigde inschattingen van sommige parameters voor de berekening van het HRF-saldo en de impact van het financieringsfonds op het HRF-saldo zetten onvermijdelijk een grotere druk op de begrotingsnormering. Terwijl de initiële begroting 2002 nog afsloot met een positief overschot t.a.v. de HRF-norm van € 7 mln, gaan we voorlopig op basis van eerste berekeningen uit van een tekort t.a.v. de HRF-norm van € 115 mln. In principe moet de regering dat tekort nog wegwerken in de budgetcontrole.

³²

Dat is ook logisch. In het andere geval zou bijv. een lastenverlaging die gerealiseerd wordt via terugbetaling aan de federale overheid (zoals met de korting op de personenbelasting het geval is) wel onder de uitgavennorm van 2 % blijven, terwijl lastenverlagingen die langs de middelen verrekend worden niet in rekening worden gebracht bij vergelijking met de groeinorm.

4. *De beleidskeuzen in de initiële begroting 2002*

Uit de bovenstaande analyse is gebleken dat bij de opmaak van de begroting 2002 de lastenverlaging een bijzonder groot gewicht heeft gekregen. Zelfs rekening houdend met de correcties die we achteraf nog aangebracht hebben op de raming van de bruto beleidsruimte van het SERV-advies en rekening houdend met de iets gunstiger raming van de ontvangsten in de begroting in vergelijking met de SERV-ramingen³³ overstijgt de impact van die lastenverlaging³⁴ ruimschoots de netto beleidsruimte die er was bij ongewijzigd beleid en zonder die extra lastenverlagingen. Bovendien heeft de regering in de begroting 2002 ook nog enige nieuwe beleidsinitiatieven ingeschreven buiten de lastenverlagingen. Dat verscherpt nog meer de kloof met de oorspronkelijk geraamde beleidsruimte.

De regering is er dan ook slechts in geslaagd om die extra lastenverlagingen en nieuwe initiatieven te combineren met het halen van de HRF-normering door substantiële ingrepen in de begrotingsdynamiek bij ongewijzigd beleid.

In dit onderdeel van de evaluatie onderzoeken we meer in detail de aard en de draagwijdte van deze ingrepen. We beginnen in eerste instantie met een raming van de budgettaire impact van de nieuwe beleidsinitiatieven om vervolgens te onderzoeken in welke mate de regering de bestaande dynamiek van de begroting heeft bijgestuurd.

Eens te meer moet vastgesteld worden dat deze oefening een eigen reconstructie van de begrotingsbeslissingen vergt en helaas nog altijd niet kan terugvallen op een duidelijk cijfermatig overzicht van wat de indeling van de begroting is in termen van "ongewijzigd beleid", "besparingen op ongewijzigd beleid" (respectievelijk structureel en eenmalig) en "nieuw beleid" (respectievelijk recurrent en eenmalig). Wel is voor het eerst in de parlementaire commissie een uitgebreid overzicht gegeven van het verloop van de begrotingsopmaak met een systematische verwijzing naar heroverwegingen en nieuwe initiatieven³⁵. Dat is in ieder geval een duidelijke verbetering in de transparantie van de begrotingstoelichting. Bij dit overzicht maken we uiteraard ook zoveel mogelijk de vergelijking met de ramingen die de SERV had gebruikt bij de opmaak van het juli – advies.

³³ Afwijking die overigens kleiner is dan de ingeschreven eenmalige middelen.

³⁴ We maken hierbij overigens abstractie van de discussie die er onvermijdelijk is over de bijzonder lage inschatting van de effecten voor de hervorming van de registratierechten. Maar voor 2002 is dat wellicht nog niet zo een groot probleem.

³⁵ Vlaams Parlement stuk 15 (2001 – 2002) nr. 8 p. 22 – 26.

Dat heeft dan ook als gevolg dat de indeling nieuwe initiatieven – ongewijzigd beleid wat afwijkt van wat de regering aangeeft.

4.1 De nieuwe initiatieven (exclusief de lastenverlagingen)

In tabel 4.1 is de budgettaire impact van de nieuwe initiatieven in de begroting 2002 geraamd. De raming is gebaseerd op de beleidskredieten. Er is een onderscheid gemaakt tussen de nieuwe initiatieven die de regering plant in de eigenlijke begroting 2002 en de nieuwe initiatieven die zullen gefinancierd worden op het financieringsfonds (in het bijzonder met de middelen afkomstig van de dotatie 2001 t.a.v. het financieringsfonds buiten de bijkomende mogelijkheden die ondertussen gecreëerd zijn door de conjunctuurprovisie).

Tabel 4.1 – raming van de nieuwe beleidsinitiatieven in de initiële begroting 2002 (exclusief lastenverlagingen) (€ mln)³⁶

	beleidskredieten (a)	uitgaven 2002 (b)	
begroting			
onderwijs	27	27	
welzijn en gezondheid	48	43	
cultuur, sport en toerisme	16	16	
economie, energie en landbouw	2	2	
werkgelegenheid	10	10	
binnenlandse zaken	28	28	
milieu en natuur	3	3	exclusief op MINA - FONDS (GVK) 7
ruimtelijke ordening en huisvesting	3	3	
vervoer en verkeer	49	44	exclusief op VIF (GVK) ✓ 50
			inclusief op dotatie VIF 38
wetenschap	20	1	
media	1	1	
overige*	35	33	
subtotaal	241	210	
financieringsfonds			
mobiliteit	87		
milieu	37		
cultuur	12		
toerisme	2		
subtotaal	139		
totaal	380	210	

* inclusief een vermindering van de inningskosten voor het kijk - en luistergeld met € 7 mln

Globaal genomen komen de nieuwe initiatieven die de regering bij deze begroting heeft ingeschreven uit op € 380 mln. Daarvan is echter € 139 mln niet direct terug te vinden in de eigenlijke initiële begroting 2002. De initiatieven die op het financieringsfonds worden voorzien komen uiteindelijk niet ten laste van de begroting 2002, maar zullen gefinancierd worden met de dotatie 2001 die op het einde van 2001 kan verwacht worden (dotatie gelijk aan de niet aangewende en niet overgedragen vastleggingskredieten). Bovendien zijn die initiatieven maar definitief te bepalen bij de begrotingscontrole van 2002.

³⁶

De beleidskredieten zijn hier gemeten zoals in het advies van juli, met name de beleidskredieten op de algemene begroting. Dat heeft als gevolg dat beleidsinitiatieven op het MINA - fonds en op het VIF slechts in rekening zijn gebracht voor zover ze ook tot uiting komen in de uitgaven en derhalve in de dotatie aan de fondsen. Bij de hier geregistreerde nieuwe initiatieven is dat uitsluitend het geval voor het VIF, waar rekening wordt gehouden met een impact van € 38 mln op de dotatie voor een vastleggingskrediet op het VIF ten belope van € 50 mln.

Op de eigenlijke begroting ramen we de nieuwe initiatieven op ongeveer € 241 mln, tenminste in termen van beleidskredieten. Daarin is ongeveer € 38 mln opgenomen voor de impact van een verhoogde inspanning op het VIF voor het programma van verkeersveiligheid (hoofdzakelijk fietspaden). Zelfs rekening houdend met deze aanvulling blijft het geraamde bedrag aan nieuwe initiatieven ten belope van € 241 mln (zonder de impact van het VIF € 203 mln) uitgesproken hoger dan wat de regering bij een eerste mededeling naar aanleiding van de begrotingsbeslissingen in september heeft gedaan, met name € 139 mln. Ook t.a.v. wat de minister van begroting in de parlementaire commissie als “echt nieuwe initiatieven” heeft opgegeven (€ 149 €). De verklaring is vooral te zoeken bij het feit dat bij de opmaak van de begroting een aantal “nieuwe initiatieven” sowieso buiten de discussie werden gehouden en niet het voorwerp van mogelijke inleveringen waren. Ze waren echter niet mee opgenomen in de oorspronkelijke raming van ongewijzigd beleid. Zoveel mogelijk werd in deze raming aangesloten bij de benadering van het juli – advies van de SERV. Daarbij werden diverse uitbreidingen van de begroting beschouwd als reeds genomen beslissingen en dan ook opgenomen onder “ongewijzigd beleid”. Bij het ramen van de nieuwe initiatieven is in de mate van het mogelijke ook die redenering aangehouden. Dat betekent in het bijzonder dat bijv. de impact van de onderwijs cao's, de verdere implementatie van basismobiliteit en van het plan voor de kinderopvang niet beschouwd worden als nieuwe initiatieven, maar thuishoren onder de groei van de begroting bij ongewijzigd beleid.

“Welzijn en gezondheid” en “vervoer en verkeer” wegen het zwaarst door in de nieuwe initiatieven, voor een bedrag van respectievelijk € 48 en 49 mln. Als we de initiatieven op het financieringsfonds mee in rekening brengen dan is het gewicht van het mobiliteitsbeleid in het geheel van de nieuwe initiatieven duidelijk het grootst (ongeveer 36 %).

Daarna komen “onderwijs” (hoofdzakelijk ICT-initiatieven) en “binnenlandse aangelegenheden” (hoofdzakelijk gemeentefonds) met een pakket nieuwe initiatieven ter waarde van € 27 tot 28 mln. Rekening houdend met het gewicht in de totale begroting is het aandeel van de rubriek “cultuur” vrij aanzienlijk.

Met uitzondering van de geplande investeringen op het financieringsfonds is het grootste deel van de nieuwe initiatieven te beschouwen als recurrente uitgaven.

Een precieze indeling is niet altijd te maken³⁷. Iets minder dan € 3 mln is expliciet als eenmalig bestemd.

De weerslag van de nieuwe initiatieven in uitgaven gemeten in de begroting 2002 is iets minder groot. Een deel van de nieuwe initiatieven zal pas in een volgende begroting tot uitgaven leiden. Dat gewicht wordt geraamd op € 210 mln. (zonder de impact van de uitbreidingen op het VIF via de dotatie aan het VIF € 172 mln). Uiteindelijk is het deze impact die meebepalend is voor de invulling van de beleidsruimte, gemeten vanuit de HRF-norm.

4.2 De ingrepen in de bestaande uitgavendynamiek

De samenvatting van de ingrepen die de Vlaamse regering t.a.v. ongewijzigd beleid heeft doorgevoerd zijn samengevat in tabel 4.2. We vertrekken daarbij van de raming die de SERV over ongewijzigd beleid heeft gemaakt in het advies van juli. Die raming werd in eerste instantie uitgevoerd op basis van de notie "beleidskredieten" zoals tot dan door de SERV gehanteerd (en dan ook beperkt tot de beleidskredieten gefinancierd met de algemene ontvangsten en de ontvangsten op de organieke fondsen, zijnde het totaal van de ontvangsten die ook de HRF in aanmerking neemt voor de normering). De verwachte stijging t.a.v. de aangepaste begroting 2001 in termen van beleidskredieten werd vervolgens omgezet in primaire uitgaven en in gecorrigeerde primaire uitgaven. Die stijging is samengevat in de tabel onder de kolom "Ongewijzigd beleid SERV-advies"³⁸.

Zoals overigens in het eigenlijke advies verondersteld is bij nadere analyse (in het bijzonder ook op basis van de gegevens beschikbaar in de algemene toelichting) gebleken dat de SERV bij de raming in juli een zeer voorzichtige inschatting heeft gemaakt van de dynamiek van de begroting bij ongewijzigd beleid. Daarom zijn er zeker een aantal aanpassingen in acht te nemen om op een meer realistische basis de behoeften voor de begroting 2002 bij ongewijzigd beleid waarmee de regering geconfronteerd werd in te schatten.

³⁷ In principe kunnen een aantal maatregelen altijd als eenmalig beschouwd worden, zoals bijv. de ICT – inspanningen in onderwijs of de verhoogde inspanningen voor verkeersveiligheid (fietspaden). Ze zijn echter niet uitdrukkelijk als eenmalig aangegeven.

³⁸ Er zijn enige verschillen met de tabel 6.4 uit het eigenlijke advies. Bij de beleidskredieten omdat we nu ook rekening houden met de voorzieningen voor de nieuwe Lambermont – uitgaven en al een provisie voorzien voor bijkredieten. Langs de zijde van de correcties omdat we deze berekeningen onmiddellijk aanpassen aan de correcties die gebruikt worden in de methode van de HRF, wat nog niet het geval is in het eigenlijke advies. Deze wijzigingen veranderen fundamenteel niets aan de analyse.

De raming van deze aanpassingen is samengevat onder de kolom "ongewijzigd beleid aanpassingen". De kolom "ongewijzigd beleid totaal" geeft dan de gecorrigeerde raming van de verwachte stijging t.a.v. de aangepaste begroting 2001 vooraleer de regering bij de opmaak van de begroting ingrepen heeft doorgevoerd. Finaal voor de gecorrigeerde primaire uitgaven komen die correcties uit op een verschil van € 92 mln in vergelijking met de oorspronkelijke raming van de SERV.

Tabel 4.2 – analyse van de ingrepen op ongewijzigd beleid bij de opmaak van de begroting 2002 (in € mln).

groei t.a.v. 2001 bc	ongewijzigd beleid			begroting		
	SERV - advies	aanpassingen	totaal	exclusief nieuw	ingreep	resultaat
beleidskredieten (a)	590	181	771	169	-602	16.338
korting PB	(79)		(79)	-(159)	-(238)	0
nieuw lambermontuitgaven	(56)		(56)	(25)	-(32)	25
onderwijs	(291)	(99)	(389)	(360)	-(29)	7.181
welzijn, gezondheid en cultuur	(127)	(34)	(161)	(85)	-(76)	2.488
economie, werkgelegenheid, landbouw	-(56)	(33)	-(24)	-(69)	-(46)	1.104
binnenlandse zaken	(30)	(10)	(40)	(39)	-(1)	1.596
vervoer en verkeer	(76)	(89)	(165)	(20)	-(145)	1.487
milieu, natuur, huisvesting	(23)	-(10)	(12)	-(74)	-(86)	815
wetenschap en media	(21)	-(96)	-(75)	-(56)	(20)	616
overige	-(56)	(23)	-(33)	-(2)	(31)	1.026
dotatie MINA - FONDS	34	-124	-90	-165	-74	161
dotatie VIF	15		15	-64	-78	530
VM MINA - FONDS	21	-143	-122	-129	-7	579
VM VIF	16		16	-77	-93	550
inhaalbeweging uitgaven (b)	140	-42	98	209	110	-62
afbouw saldi (c)	123	-53	70	70	0	
primaire uitgaven (d = a + b + c)	854	86	939	448	-491	16.277
aflossingen alesh	0	6	6	6	0	-59
reserveringen (e)	42		42	41	-2	-74
extra - budgettair (f)	5		5	-40	-45	74
gecorrigeerde primaire uitgaven (g=d+e+f)	901	92	993	455	-538	16.218

De raming van de beleidskredieten bij ongewijzigd beleid uit het SERV-advies blijkt voor ongeveer € 181 mln onderschat te zijn.

De aanpassingen voor de verschillende rubrieken verbergen wel een aantal verschuivingen tussen de departementen die in het SERV-advies uiteraard nog niet in rekening werden gebracht³⁹. Abstractie makend van deze verschuivingen was in het SERV-advies de druk bij ongewijzigd beleid vooral op de begrotingen “onderwijs” en “vervoer en verkeer” onderschat, telkens voor ongeveer € 52 mln. Op de begrotingen voor “welzijn, gezondheid en cultuur” en “economie, werkgelegenheid en landbouw” was er een onderschatting van telkens ongeveer € 33 mln. In de sector “economie” werd overigens in de SERV-raming uitgegaan van een schrappen van de inhaalbeweging 1999 – 2000 voor het economisch ondersteuningsbeleid (nu omschreven als flankerend economisch beleid). Bij de aangepaste raming houden we dat ook zo.

In het SERV-advies werd de dynamiek van de beleidskredieten bij ongewijzigd beleid redelijk beperkt ingeschat, maar werd aangenomen dat er om diverse redenen⁴⁰ een grotere stijging van de uitgaven zelf zou zijn. We hebben redenen om aan te nemen dat de voorbereidende ramingen over ongewijzigd beleid uitgingen van een dynamiek op de beleidskredieten die gepaard zou gaan met een vrij substantiële spreiding van de uitgaven naar latere begrotingsjaren. Daardoor blijft dan ook in de aangepaste raming “ongewijzigd beleid” de inhaalbeweging heel wat lager: € 168 tegenover € 263 mln in het SERV-advies. Die afwijking is redelijk groot⁴¹ en compenseert voor een belangrijk stuk de substantieel hogere groei die er na de aanpassingen op de oorspronkelijke SERV-ramingen werd verondersteld.

Onder de kolom “begroting exclusief nieuw” is de stijging van de begroting 2002 t.a.v. de aangepaste begroting 2001 opgenomen voor zover niet gevat onder de nieuwe initiatieven. Het verschil (onder kolom “ingreep”) met de raming “ongewijzigd beleid” geeft de draagwijdte aan van de ingrepen die de regering heeft doorgevoerd. Het belangrijkste is daarbij uiteraard de evaluatie vanuit het oogpunt “beleidskredieten”.

³⁹ Zo is bijv. de forse daling op wetenschap te verklaren door het verplaatsen van de kredieten voor het BOF naar het departement onderwijs (ongeveer € 83), vanuit onderwijs zijn dan op zijn beurt voor ongeveer € 36 mln kredieten voor leerlingenvervoer verplaatst naar vervoer en verkeer. De scherpe aanpassing op het MINA - FONDS heeft voor een belangrijk stuk te maken met het feit dat een aantal opdrachten (voor een bedrag van ongeveer € 90 mln) voortaan ondergebracht worden op de begroting zelf en dus ook geen onderdeel meer uitmaken van de dotatie aan het MINA - FONDS.

⁴⁰ In het verleden aangewende saldi die niet meer beschikbaar zouden zijn en het effect van de oplopende uitstaande rekening van vastleggingen en vastleggingsmachtigingen die nog niet omgezet waren in uitgaven (wat dan aanleiding is tot een inhaalbeweging).

⁴¹ In de aangepaste begroting 2001 zijn de beleidskredieten nog € 324 mln hoger dan de daarmee overeenstemmende uitgaven. In het SERV - advies werd er vanuit gegaan dat door een forse inhaalbeweging die kloof zou herleid worden tot € 75 mln. De voorbereidende ramingen van de regering gingen er daarentegen vanuit dat die kloof slechts zou dalen tot € 170 mln.

Tegenover een verwachte groei van de beleidskredieten bij ongewijzigd beleid van € 771 mln staat uiteindelijk maar een groei van € 169 mln of een “besparing” ter waarde van € 602 mln. Dat is min of meer vergelijkbaar met de raming die de minister van begroting in de commissie heeft gemaakt van de heroriënteringen in de begroting 2002, namelijk ter waarde van € 632 mln. De verdeling van deze ingrepen is als volgt.

- a) Bijna 40 % van deze ingrepen heeft betrekking op de schrapping van de uitgaven die moeten dienen voor de terugbetaling aan de federale overheid voor de korting op de personenbelasting (in 2001 voorzien, maar vanaf 1 januari 2002 weer afgeschaft).
- b) 24 % (of € 145 mln) wordt geleverd door de sector “vervoer en verkeer”. Het grootste deel heeft betrekking op de dotatie aan het VIF. Tegenover een verwachte toename bij ongewijzigd beleid in het SERV-advies van € 15 mln in vergelijking met de aangepaste begroting 2001 is uiteindelijk in de begroting 2002 € 64 mln (afgezien van € 38 mln voor het nieuwe initiatief voor de verkeersveiligheid) minder ingeschreven. De inlevering bij ongewijzigd beleid bedraagt € 78 mln. Dat was mogelijk omdat in de sector van de havens en de binnenvaart forse tijdelijke besparingen kunnen worden gerealiseerd. In de sector van de havens is een vermindering van het GVK en het GOK doorgevoerd ten belope van € 65 mln omdat door de vertragingen bij de bouw van het Deurganckdok een aantal aanbestedingen later zullen plaatsvinden en omdat door moeilijkheden met de uitvoeringsbesluiten voor het havendecreet sommige uitgaven naar later worden doorgeschoven. Bij de binnenvaart gaat het om € 21 mln, mogelijk omdat voor een aantal aanbestedingen de procedures vertraging hebben opgelopen. Men mag aannemen dat deze besparingen eenmalig zijn en in principe ten laatste vanaf de begroting 2003 (eventueel al gedeeltelijk bij de budgetcontrole 2002) zullen opduiken.

Een inlevering van ongeveer € 32 mln heeft betrekking op de voorgenomen versterking van het openbaar vervoer via basismobiliteit en tariefmaatregelen. De oorspronkelijk voorziene stijging van de kredieten om de volgende fase in de uitbouw van de basismobiliteit aan te vangen wordt met iets meer dan 56 % beperkt.

- c) Iets meer dan 14 % (of € 86 mln) slaat op de sectoren “milieu, natuur, ruimtelijke ordening en huisvesting”. In de praktijk gaat het hoofdzakelijk over een vermindering van de dotatie vanuit de begroting van het MINA-FONDS ten belope van € 74 mln. Blijkens de algemene toelichting⁴² is die vermindering op voorstel van de minister van begroting doorgevoerd omdat voortaan de dotatie aan het MINA-FONDS expliciet als een sluitpost wordt beschouwd en niet meer gelijk staat aan de totale vastleggingen verminderd met de eigen ontvangsten. Deze operatie staat dan ook gelijk met het gebruik maken van saldi op het MINA-FONDS. Een operatie die grotendeels als eenmalig is te beschouwen.
- d) De ingrepen in de sectoren “welzijn, gezondheid en cultuur” zijn goed voor € 76 mln (of iets minder dan 13 %). Een belangrijke ingreep slaat op de vastleggingsmachtiging voor het VIPA (een vermindering met bijna € 35 mln). Om deze ingreep mogelijk te maken werd door de regering in het programmadecreet een bepaling ingeschreven die toelaat om de subsidiebeloftes die een bepaald niveau overschrijden⁴³ over meerdere jaren gespreid vast te leggen. Vermits de subsidiebeloftes hoe dan ook verworven zijn gaat het hier om een nieuwe vorm van debudgettering, zoals overigens ook door het Rekenhof opgemerkt. De maatregel is expliciet als een eenmalige maatregel aangekondigd in afwachting van een meer fundamentele hervorming. Het parlement heeft echter deze bepaling geschrapt. Bij afwezigheid van ingrijpende maatregelen mag men er dan ook vanuit gaan dat zonder substantiële verhoging de beschikbare vastleggingsmachtigingen voor de ziekenhuissector ontoereikend zullen zijn. Voor de uitgaven zelf is er niet direct een probleem in 2002. De oorspronkelijk vooropgezette kredieten voor de volgende fase in het plan voor de kinderopvang zijn tot minder dan de helft herleid.
- e) In de sector “economie, werkgelegenheid en landbouw” (waar bij ongewijzigd beleid al de inhaaloperatie voor het economisch ondersteuningsbeleid werd geschrapt) is nog voor € 46 mln kredieten gesneuveld in de opmaak van de begroting.

⁴² Vlaams parlement stuk 13 (2001 – 2002) – nr. 1-B deel 3 p. 691.

⁴³ Het gaat in hoofdzaak om grote dossiers in de sector van de ziekenhuizen.

- f) Er zijn uiteraard ook de besparingen in onderwijs voor ongeveer € 29 mln en samenhangend met de oorspronkelijk voorgenomen hervorming van het TBS-stelsel in het onderwijs (in plaats van 55 jaar op 58). Na de diverse besprekingen en onderhandelingsrondes is het budgettair effect van de maatregel voor 2002 herleid tot ongeveer € 4 mln. De regering heeft reeds afgesproken dat de opvang van de overblijvende € 25 mln solidair door de andere sectoren zal moeten gedragen worden. Dat valt te regelen bij de budgetcontrole. Wel mag hierbij aangenomen worden dat deze maatregel een recurrent karakter heeft, waarvan het besparingseffect zal toenemen in de toekomst. Daarbij maken we natuurlijk abstractie van mogelijke maatregelen die nog zullen onderhandeld worden in het kader van de aangekondigde regeling van tijdskrediet voor de leerkrachten jonger dan 50 jaar. Verder is hier ook nog geen rekening gehouden met het effect die de recente cao voor het overheids personeel heeft voor de dotaties aan de universiteiten (op kruissnelheid geraamd op ongeveer € 20 mln).
- g) Tenslotte wijzen we er ook op dat de regering voor de nieuwe Lambermont – uitgaven een provisie heeft ingeschreven die lager is dan de helft van de opgenomen bijkomende middelen. Het klopt dat een precieze raming van deze uitgaven nog voorbarig is, maar het is in ieder geval niet logisch daarbij een provisie in te schrijven die lager is dan de bijkomende middelen. De kans dat de uitgaven integendeel groter zijn dan wat Vlaanderen bijkomend krijgt van de federale overheid is zeer reëel. En in de mate dat de federale overheid in de loop van 2002 nog uitgaven ten laste zal nemen op deze posten, zal dat uiteraard ook in mindering gebracht worden op de overgedragen middelen. Het is dan ook nodig bij de budgetcontrole te voorzien in een bijkomend krediet ten belope van € 32 mln.

De regering heeft bij de heroriënteringen vrij drastische ingrepen doorgevoerd langs de zijde van de beleidskredieten. Dat is niet in dezelfde mate kunnen omgezet worden in een even grote besparing in de primaire uitgaven. De ingreep op de primaire uitgaven is beperkt gebleven tot € 491 mln, wat overigens nog altijd veel is. Het feit dat de besparingen op het niveau van de beleidskredieten substantieel hoger zijn dan voor de uitgaven is in ieder geval een waarborg dat voor de eerstkomende jaren geen grote inhaalbeweging te verwerken valt.

Het SERV–advies van juli raamde de inhaalbeweging (het positieve verschil in groei van de primaire uitgaven versus de groei van de beleidskredieten) op € 263 mln, de begroting (de nieuwe initiatieven buiten beschouwing gelaten) komt uiteindelijk uit op € 279 mln. Daarmee blijven de primaire uitgaven nog € 62 mln onder het niveau van de beleidskredieten, in de aangepaste begroting 2001 was dat nog € 341 mln. Anderzijds valt niet te verwachten dat (afgezien van enige saldi die wat hoger kunnen uitvallen) bij de eerstkomende budgetcontrole een grote buffer aanwezig is in de uitgaven.

Daartegenover staat dat reeds bij de budgetcontrole, maar in ieder geval vanaf 2003 bijkomende kredieten zullen nodig zijn om de nu doorgevoerde eenmalige besparingen weer ongedaan te maken.

4.3 De bijsturingen bij de budgetcontrole

In principe is een begrotingscontrole een uitgesproken technische aangelegenheid. De te verwachten tegenvallende ontvangsten zullen daar meer dan waarschijnlijk anders over beslissen. Bijkomende en vrij substantiële maatregelen langs de uitgavenzijde zullen zich opdringen. Bij de bespreking van de initiële begroting heeft de regering zich sterk gemaakt dat deze maatregelen kunnen opgevangen worden met een buffer die in de begroting aanwezig is. Bovendien is er het effect van de ondertussen in 2001 ingeschreven conjunctuurprovisie.

Wat kan daarvan verwacht worden?

In eerste instantie valt o.i. in ieder geval rekening te houden met enige bijkomende uitgaven.

- a) De provisie voor de nieuwe Lambermont – uitgaven moet ofwel worden opgetrokken tot het niveau van de bijkomende middelen, ofwel wordt het overeenstemmende deel dat de federale overheid in 2002 nog draagt afgetrokken langs de middelenzijde. Het effect is uiteraard hetzelfde en valt te ramen op € 32 mln. Daarbij houden we dan nog geen rekening met het feit dat in het bijzonder voor landbouw de effectieve uitgaven voor het Vlaamse gewest wellicht hoger zullen uitvallen dan wat via het Lambermont – akkoord is beschikbaar gesteld.

- b) Zelf houdt de regering al rekening met de geringere budgettaire impact in 2002 van de hervorming van het TBS – stelsel in het onderwijs, ten belope van € 25 mln. We nemen die voorlopig op als bijkomende uitgaven (waarvoor de regering reeds heeft beslist dat het effect ook door de andere sectoren moet worden opgevangen). Verder valt rekening te houden met de stijging van de dotaties t.a.v. de universiteiten voor de verwerking van de recent afgesloten cao voor het overheidspersoneel. Op kruissnelheid wordt het effect geraamd op € 20,5 mln, in 2002 zal dat nog minder zijn (iets meer dan € 13 mln).
- c) Bij de opmaak van de initiële begroting is in het bijzonder in de sector van de havens en de binnenvaart rekening gehouden met vertragingen in aanbestedingsdossiers en in de omzetting van zekere uitvoeringsbesluiten van het havendecreet. Er werd verwezen naar een eventuele bijsturing n.a.v. de budgetcontrole. In dat verband valt er ook te verwijzen naar het parlementair initiatief om via het programmadecreet enkele substantiële amendementen goed te keuren op het havendecreet. Dat moet de verdere implementatie van de uitvoeringsbesluiten (in het bijzonder voor de vergoeding aan de havens voor de exploitatie van de sluizen) mogelijk maken op korte termijn. Een bijkomende uitgave voor deze bijsturingen van € 25 mln is niet uit te sluiten.
- d) De decretale bepaling die moest toelaten om de subsidiebeloftes op het VIPA gespreid vast te leggen is bij de goedkeuring van het programmadecreet uiteindelijk weggevallen. Dat heeft als gevolg dat zonder ingrijpende maatregelen de vastleggingsmachtigingen op het VIPA voor de ziekenhuissector moeten opgetrokken worden (€ 32 mln). Voorlopig zal dat zonder effect blijven op de uitgaven.
- e) Daarnaast is onvermijdelijk ook rekening te houden met de inschrijving van bijkredieten voor de vorige jaren. In 2001 waren die goed voor ongeveer € 15 mln.

Een globale inschatting van deze heel waarschijnlijke bijsturingen komt uit op ongeveer € 143 mln (in betalingskredieten € 110 mln). We houden hier voorlopig geen rekening met een eventuele provisie die zou moeten aangelegd worden voor

het oplossen van de gerezen betwistingen met de federale overheid over de BTW-aanrekening t.a.v. Aquafin.

Volgens het Rekenhof⁴⁴ is daarvoor minimaal al € 52 mln te voorzien (zonder het effect van eventuele recuperatie van te weinig betaalde BTW in de periode 1998 – 2001).

Daarnaast is er inderdaad in een begroting wel altijd een buffer aanwezig die toelaat de uitgaven te drukken zonder te raken aan de beleidskredieten of die toelaat beleidskredieten uit te stellen omdat bepaalde hervormingen of procedures niet rond zijn om de betrokken kredieten vast te leggen. Voorlopig nemen we aan dat een buffer op het niveau van de beleidskredieten niet aanwezig is. Dat heeft vooral te maken met het feit dat de opgenomen beleidskredieten niet zo veel bijkomende hervormingen vergen die de inzet van de kredieten zouden hypothekeren.

Een raming van de buffer in de uitgaven vergt een grondige analyse van vooral de betalingskalenders die er zijn voor de gesplitste vastleggingskredieten (GOK) en voor de vastleggingsmachtigingen (vereffeningskredieten of VEK). Voorts zal de uitvoering van de begroting 2001 een beter zicht geven op de effectieve saldi die op de verschillende DAB's en VOI per 31 december 2001 zullen beschikbaar zijn. Op dat ogenblik kan uitgemaakt worden in hoeverre de saldi – in rekening gebracht voor de initiële begroting – zullen moeten aangepast worden.

De initiële begroting rekent voor de begrote uitgaven op de diverse DAB's en VOI⁴⁵ die voornamelijk gespijsd worden door dotaties vanuit de begroting op overgedragen saldi van 2001 ten belope van ongeveer € 331 mln⁴⁶.

Het zijn in het bijzonder de dotaties aan de VOI die dienen als vereffeningskredieten die in de afgelopen jaren naar beneden konden bijgestuurd worden door gebruik te maken van stijgende saldi op die instellingen. In 2000 kon op die manier bij de budgetcontrole nog een vermindering van de vereffeningskredieten gerealiseerd worden van ongeveer € 112 mln, in 2001 was dat nog € 87 mln⁴⁷. Het ligt in de lijn van de verwachtingen dat bij de budgetcontrole opnieuw enige ruimte ontstaat. De

⁴⁴ Vlaams Parlement stuk 16 (2001 – 2002) nr. 1 p. 17.

⁴⁵ Het spreekt vanzelf dat deze uitgaven ook belangrijke beleidsinitiatieven van de Vlaamse regering dekken en bij eventuele beperking gelijk kunnen gesteld worden aan inlevering op beleidskredieten.

⁴⁶ Enkele instellingen zijn daarbij buiten beschouwing gelaten omdat de evolutie van het saldo in de praktijk zonder invloed blijft op de dotaties vanuit de begroting (zoals bijv. het saldo op het Vlaams egalisatiefonds).

⁴⁷ Zie daarvoor de respectievelijke adviezen van juli 2000 en 2001.

dalend trend kan wel worden doorgetrokken zodat een maximale buffer op deze kredieten van ongeveer € 65 mln niet onrealistisch is.

Omwille van het definitief annuleren van een aantal dossiers in het kader van de economische expansie (op basis van beslissingen van de Europese commissie) zal wellicht in 2002 nog een bijkomend saldo beschikbaar zijn op het fonds voor flankerend economisch beleid. In totaal rekenen we voorlopig op een buffer van € 139 mln. Veel zal afhangen van de scherpste waarmee de begrotingsramingen in de initiële begroting werden opgemaakt.

Voorts houden we er rekening mee dat zoals in 2001 de GOK op hetzelfde niveau kunnen gehouden worden als in de initiële begroting.

Combinatie van te verwachten nieuwe uitgaven en het aanspreken van de buffer op de betalingskredieten (vooral door gebruik te maken van de stijging van de saldi in vergelijking met de initiële begroting) zou in een eerste raming aanleiding zijn tot een daling van de uitgaven van ongeveer € 123 mln.

Daarin is ook al de mogelijkheid om op de gewone begroting eenmalige investeringsuitgaven ten belope van € 94 mln te verplaatsen naar het financieringsfonds meegerekend. We nemen voorlopig aan dat deze operatie zowel langs de zijde van de beleidskredieten als langs de zijde van de betalingskredieten dat effect heeft.

Tenslotte zijn er de aanpassingen die meer dan waarschijnlijk zullen moeten aangebracht worden aan de correcties om het HRF-saldo te berekenen. We houden daarbij rekening met een substantieel hogere schuldopbouw op Aquafin en bovendien – zoals reeds aangegeven – is een nul - impact van het financieringsfonds in de berekening van de reserves heel waarschijnlijk.

5. *De uitdagingen van de komende budgetcontrole*

De tegenvallende economische parameters nopen de regering tot een forse bijsturing van de begroting. Op basis van een eerste inschatting en op basis van de economische parameters uit de najaarsraming van het INR komen we tot een bijsturing van € 115 mln. Daarbij is rekening gehouden met enige onvermijdelijk geachte stijging van de begrote kredieten gecompenseerd door een buffer die aanwezig is in de begroting (saldi op de instellingen die dotaties ontvangen van de Vlaamse overheid). We nemen aan dat die bijsturing nodig blijft ook na de aanwending van de conjunctuurprovisie.

De draagwijdte van deze besparing is niet te onderschatten, zeker niet in het licht van de forse ingrepen die de regering al heeft doorgevoerd op de raming ongewijzigd beleid bij de initiële begroting en daarmee nogmaals de impliciete en expliciete heroverwegingen heeft uitgebreid.

De te leveren inspanning kan nog wat worden gedrukt. Aan de ene kant is er de lagere inflatie die we aanhouden voor 2002 in vergelijking met de initiële begroting (1,3 % in plaats van 1,8). Het is logisch dat ook door te trekken naar de uitgaven. De daling van de inflatie (zoals bekend mede veroorzaakt door de afschaffing van het kijk – en luistergeld) zal echter volgens de meest recente ramingen van het federaal planbureau niet leiden tot een latere overschrijding van de spilindex dan bij de initiële begroting voorzien (namelijk mei). De weerslag van een lagere inflatie is dan ook eerder beperkt, te meer ook omdat een deel van de kredieten sowieso niet aangepast wordt aan de inflatie. Niettemin kan wellicht gerekend worden op ongeveer € 25 mln.

Een andere opportuniteit is meer principiële van aard. Het jongste advies van de HRF⁴⁸ biedt de mogelijkheid aan deelgebieden die een evenwicht of een surplus op hun begroting hebben bereikt om een verworven voorsprong t.a.v. het zogenaamde “structureel referentietraject inzake schuldopbouw”⁴⁹ te gebruiken, ten vroegste vanaf 2002. De Vlaamse gemeenschap voldoet uiteraard aan de voorwaarde en kan dus de positieve afwijking die in 2001 eventueel zal bereikt worden aanwenden om in 2002 een tekort t.a.v. de HRF-norm te compenseren. De HRF legt wel een beperking op.

⁴⁸

Jaarverslag 2001 van de afdeling “financieringsbehoeften” van de HRF, juli 2001.

⁴⁹

Dat structureel referentietraject inzake schuldopbouw is gelijk aan de gecumuleerdealdi die de HRF de deelgebieden oplegt voor de periode 2001 – 2010.

De aan te wenden structurele reserve moet beperkt blijven tot 1 % van de overgedragen samengevoegde en gedeelde belastingen. Op basis van onze raming zou die marge uitkomen op ongeveer € 128 mln.

In een eerste raming wordt het HRF-saldo voor 2001 geraamd op minstens € 1.000 mln. Dat is zeker € 405 mln meer dan wat door de HRF voor 2001 vereist was. Op het eerste gezicht is er dus voldoende ruimte aanwezig om eventueel gebruik te maken van de opportuniteit die de HRF voorziet. In ieder geval is al rekening te houden met een fors niet – structureel element in het extra – overschot. De extra middelen die Vlaanderen in 2001 ontvangt van de federale overheid moeten in 2002 weer gedeeltelijk worden opgehoest. In vergelijking met de nieuwe begrotingsraming in deze evaluatie zou dat gaan over € 246 mln. Andere niet – structurele elementen kunnen nog opduiken bij een definitieve analyse van de uitvoering van de begroting 2001. Aanwending van een structureel extra – overschot in 2002 zou dus kunnen om op die manier de kloof die er bij de budgetcontrole is te dichten. Keerzijde van deze keuze is echter de lagere afbouw van de schuld. In het juli – advies heeft de SERV er al op gewezen dat de vooropgezette doelstelling van de regering om de Vlaamse schuld tegen eind 2004 te herleiden tot € 2.776 mln begrotingssaldi vergt die beter zijn dan wat de norm van de HRF voorschrijft. Volledige aanwending van een extra – marge kan die doelstelling in het gedrang brengen.

De ingrepen die zullen nodig zijn bij de budgetcontrole hebben uiteraard ook gevolgen voor de verhouding tussen de verschillende beleidsdoelstellingen bij de aanwending van de beleidsruimte. Hierboven is aangegeven dat de regering de “marge” (van € 460 mln) die gecreëerd werd bij toepassing van haar “2 % uitgavennorm” in de praktijk voor € 123 mln extra uitgaven heeft bestemd en voor € 328 mln voor netto lastenverlaging. Het is in de praktijk zo goed als uitgesloten dat de regering bij de budgetcontrole kan terugkomen op de lastenverlagingen. Het volle gewicht van de ingrepen zal op de uitgaven liggen. De verhouding tussen bijkomende uitgaven en lastenverlagingen wordt in dat geval grondig gewijzigd. Als het volle pond van de € 115 mln moet worden opgehoest dan zal de uitgavenstijging (t.a.v. de uitgaven 2001 exclusief korting op de PB) nominaal moeten beperkt blijven tot 3,17 % of bij de geraamde inflatie van 1,3 % reëel 1,8 %.

De draagwijdte daarvan is nog groter omdat er weinig kans bestaat dat in de eerstkomende jaren enige inhaalbeweging mogelijk is.

Integendeel. De begroting 2002 maakt gebruik van redelijk wat eenmalige middelen die er in 2003 niet meer zullen zijn.

Zelfs als het budgettaire effect van de hervorming van de registratierechten in 2002 nog binnen de perken van de vooropgezette € 50 mln blijft dan is voor 2003 zeker rekening te houden met een substantieel groter structureel effect. Voor 2003 kan wel gerekend worden op een heropleving van de economie. Maar dan nog zal voor 2003 in vergelijking met 2002 de bruto beleidsruimte vrij beperkt blijven. In een eerste schatting (te actualiseren bij het komende begrotingsadvies) gaan we uit van een bruto beleidsruimte⁵⁰ die rond de € 330 mln zou schommelen. Veel zal afhangen van het structurele effect van de hervorming van de registratierechten. Een dergelijke bruto beleidsruimte laat een groei van de gecorrigeerde primaire uitgaven toe t.a.v. 2002 (na de hierboven geschatte ingrepen bij de budgetcontrole) van iets meer dan 2 % nominaal (bij een inflatie van 1,5 % reëel 0,5 %). Doorrekening van de indexsprong in 2002 naar 2003 (en in de hypothese van geen nieuwe indexsprong in 2003 zelf), de verdere uitvoering van de cao's voor onderwijs én social profit zullen al een groot beroep doen op deze bruto beleidsruimte (in orde van grootte ongeveer € 260 mln). Wat overblijft kan nauwelijks beschouwd worden als enige relevante beleidsuitbreiding (volstaat amper om de normaal voorziene indexeringen toe te passen).

⁵⁰

Dat is rekening houdend met de stijging van de ontvangsten en met de ruimte die vrijkomt door daling van de rentelasten en door daling van het vereiste begrotingssaldo (die uiteraard kleiner is indien in 2002 gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheid om onder het oorspronkelijk vereiste saldo te blijven).

6. De begroting 2002 in een lange termijnperspectief

In dit onderdeel worden volgende zaken besproken:

- a) een overzicht van enkele algemene aggregaten van de begroting 2002 geplaatst in een meerjarig perspectief: ontvangsten, uitgaven, saldi en de evolutie van de begroting in termen van beleidskredieten;
- b) een uitsplitsing van de begroting naar enkele grote rubrieken: gemeenschaps – versus gewestmateries, het aandeel van respectievelijk lonen en investeringen en een raming van het aandeel van de beleidskredieten met economische finaliteit.

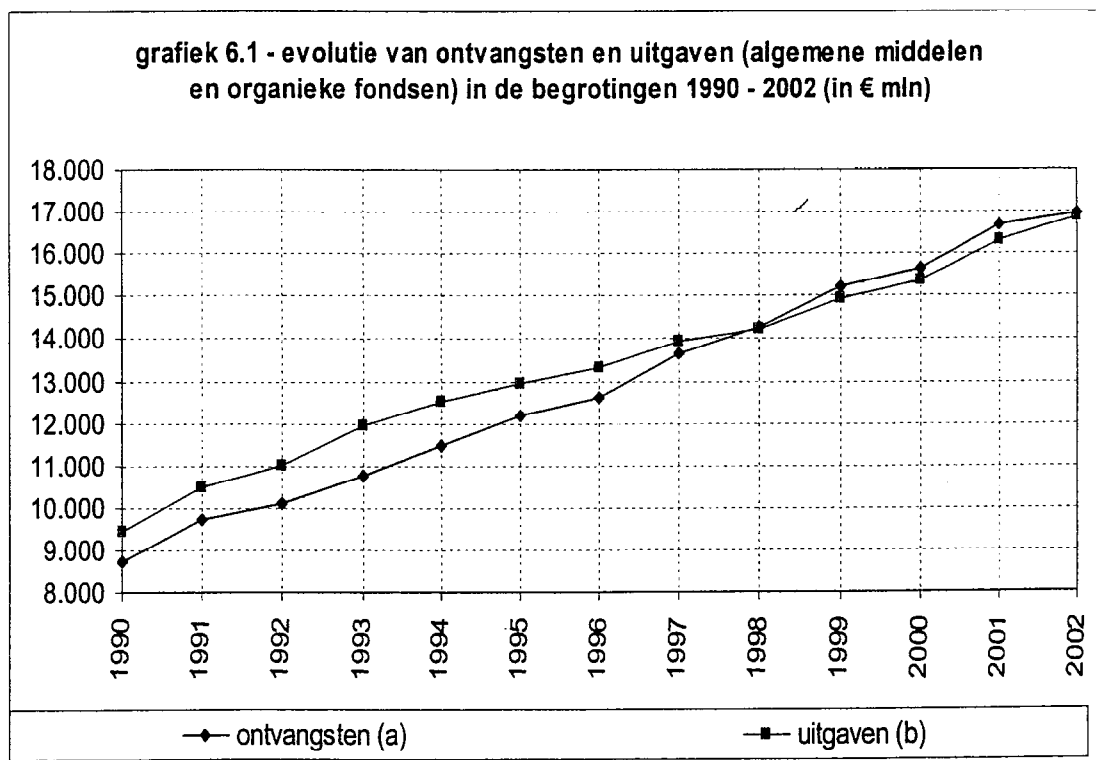
Voor het geheel van deze elementen zijn in bijlage een aantal meer gedetailleerde tabellen opgenomen. In het bijzonder bij de tabellen over de uitgaven en de beleidskredieten naar de verschillende departementen is rekening te houden met het feit dat in 2002 een aantal rubrieken voortaan onder een ander departement thuishoren (bijv. het leerlingenvervoer, het Bijzonder Onderzoeksfonds voor de universiteiten). Voorts is in de gegevens van de begroting 2001 geen rekening gehouden met de operatie die op het einde van het begrotingsjaar is doorgevoerd, met name de voorziening van een provisioneel krediet met het oog op het aanleggen van een conjunctuurreserve. Deze operatie werd niet opgenomen omdat ze de structurele evolutie van de begroting verstoort. Er is tevens nog geen rekening gehouden met de herverdelingsoperaties die er na de goedkeuring van de aangepaste begroting 2001 werden gedaan, in het bijzonder ook niet met de herverdeling in het kader van de regeling voor het financieringsfonds.

6.1 Algemeen – ontvangsten, uitgaven, saldi en beleidskredieten

In grafiek 6.1 is de evolutie van de begrotingen 1990 – 2002 samengevat voor de ontvangsten en de uitgaven.

Nominaal stijgen de geraamde ontvangsten (algemene middelen en toegewezen ontvangsten op de organieke fondsen) in de initiële begroting 2002 t.a.v. de aangepaste begroting 2001 met 1,65 %. Dat is de zwakste groei van de ontvangsten sedert 1990 en dat niettegenstaande in 2002 de herfinanciering van de gemeenschappen een uitgesproken positieve invloed heeft op de ontvangstengroei.

De uitvoering van het fiscale plan (afschaffing van het kijk – en luistergeld, hervorming van de registratierechten en afschaffing van de openingsbelasting) is uiteraard verantwoordelijk voor. Zonder deze maatregelen zou de begroting 2002 hebben kunnen rekenen op een groei van bijna 4,6 %. Doordat de regering al voor een stuk de macro – economische parameters naar beneden heeft bijgesteld is die groei uitgesproken lager dan de groei in 2001.



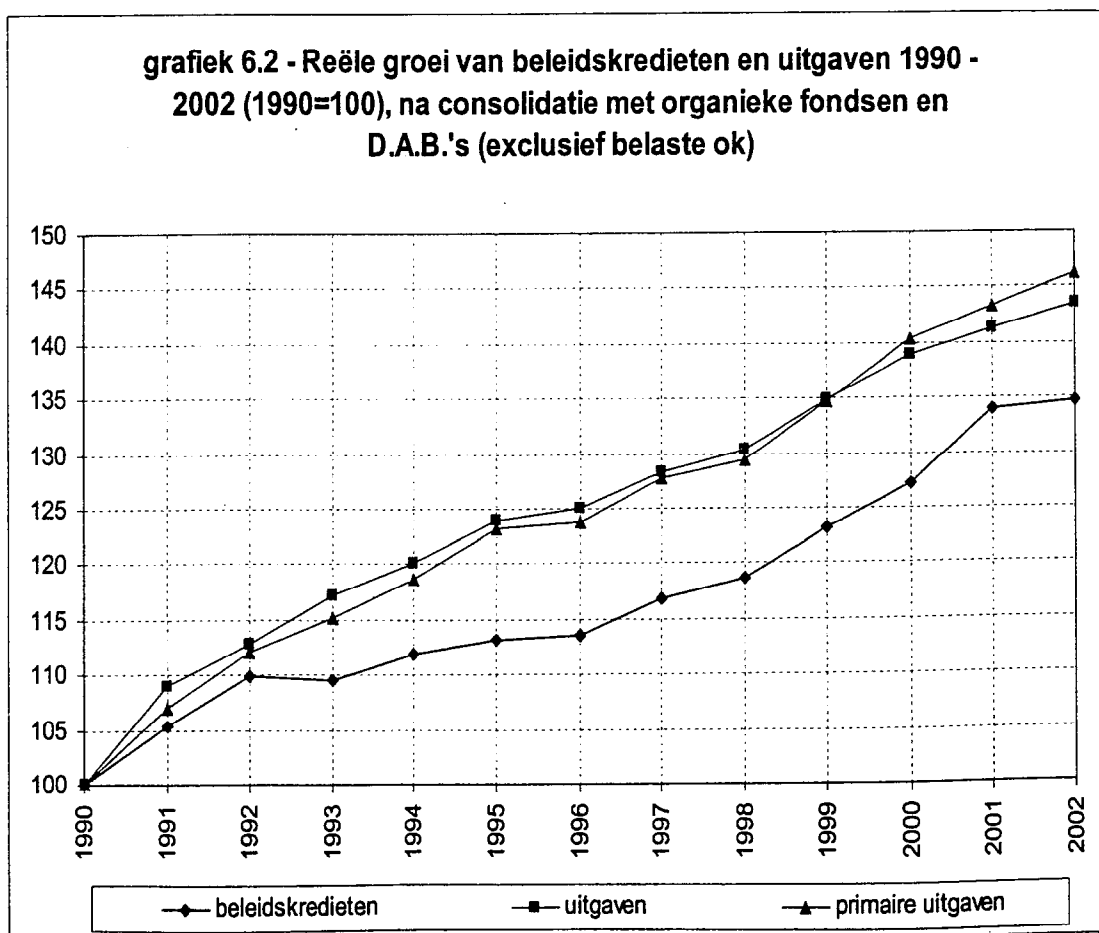
Tegenover een groei van de ontvangsten van 1,65 % staat een groei van de uitgaven van 3,62 % (of bijna een aangenomen stijging van de index van de consumptieprijzen van 1,8 % reëel 1,79 %). Die uitgavengroei situeert zich bijna 1% - punt lager dan het gemiddeld niveau van de jaren 1995 – 2000. De kloof met de 2001 is uiteraard heel opvallend.

De uiteenlopende groei van de ontvangsten en de uitgaven verklaart de afnemende begrotingssaldi. De begroting 2002 zet de trend van begrotingsoverschotten verder, zij het in overeenstemming met de begrotingsnormen dalend. Het begrotingsoverschot van de begroting 2001 was in deze evolutie a – typisch, omwille van de uitzonderlijke sprong die door de conjuncturele evolutie in de ontvangsten

werd gemaakt. Het begrotingssaldo 2002 bedraagt € 85 mln, wat ongeveer 3,7 maal groter is dan het begrotingssaldo bij het keerpunt in 1998. Zoals overigens aangegeven in het begrotingsadvies van juli 2001 (zie tabel 3.9) scoort de begrotingsuitvoering traditioneel uitgesproken beter dan de vooropgezette begrotingscijfers. Dat is in 2001 niet anders.

In grafiek 6.2 wordt de reële groei van de beleidskredieten in de periode 1990 – 2002 uitgezet tegenover de groei van de totale uitgaven en de primaire uitgaven (totale uitgaven exclusief rentelasten en aflossingen). De beleidskredieten en de uitgaven zijn geconsolideerd met de twee belangrijkste DAB's (MINA-fonds en VIF). De daarin opgenomen belaste ordonnanceringskredieten zijn evenwel buiten beschouwing gelaten.

Voor de samenstelling van de beleidskredieten wordt verwezen naar de bijlage. De evolutie van de beleidskredieten is gemeten volgens de definitie die de SERV reeds verschillende jaren aanhoudt en wijkt derhalve af van de meer recente aanpassingen die de administratie heeft aangebracht aan de definitie van de beleidskredieten.



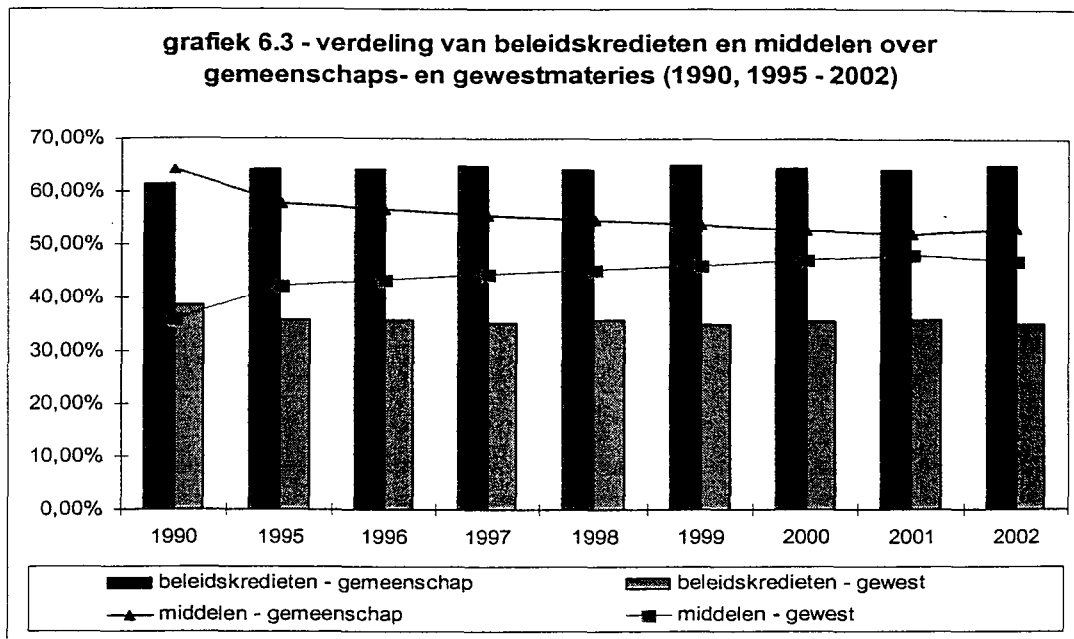
Op basis van deze gegevens blijkt dat de forse groeiversnelling in 2001 op het niveau van de beleidskredieten niet wordt doorgetrokken in 2002. Dat alles heeft natuurlijk te maken met het feit dat een substantieel deel van de nieuwe initiatieven die de regering in de begroting 2002 heeft genomen niet tot uiting komen in de traditionele beleidskredieten. Ze zijn immers doorgerekend langs de zijde van de ontvangsten. Meer zelfs, de schrapping van de korting op de personenbelasting heeft de groei van de beleidskredieten nog bijkomend negatief beïnvloed. De reële groei van de beleidskredieten komt daardoor in 2002 uit op amper 0,55 %. In ieder geval blijft de dynamiek van de beleidskredieten achter op de dynamiek van de uitgaven, en dan vooral van de primaire uitgaven. Het zijn overigens vooral die primaire uitgaven die de uitgavendynamiek in toenemende mate bepalen. Het aandeel van de rentelasten en de aflossingen die in de begroting worden ingeschreven (en dus niet gefinancierd via het begrotingssaldo of via herfinancieringen) daalt. De rentelasten zelf nemen in gewicht verder af : in 2002 nog 1,13 % van de uitgaven tegenover 1,15 % in 2000.

6.2 De begroting uitgesplitst naar enkele grote rubrieken

6.2.1 Aandeel gewest – en gemeenschapsmateries: 1990, 1995 – 2002

In grafiek 6.3 zijn de beleidskredieten respectievelijk voor 1990 en voor de periode 1995 – 2002 uitgesplitst naar gelang van de materies waarvoor de Vlaamse gemeenschap bevoegd is. De uitsplitsing is gebaseerd op de codes die daarvoor in de begroting zelf zijn opgenomen, weliswaar rekening houdend met zekere correcties (zoals bijv. de kredieten binnenlands bestuur die na correctie worden toegewezen aan de gewestmateries) en na verdeling van de gemeenschappelijke kredieten (code 01 in de begrotingsdocumenten). Deze verdeling wordt verder vergeleken met de “herkomst” van de middelen, eveneens uitgesplitst naar gewest- en gemeenschapsmiddelen.

Voor de goede orde wordt er op gewezen dat de Vlaamse begroting als een eenheidsbegroting moet worden beschouwd en dat er formeel noch beleidsmatige enige toewijzing is van middelen op basis van de bijzondere financieringswet aan bepaalde materies. Overigens wordt de verdeling van de beleidskredieten over de materies in toenemende mate een relatieve betekenis, in het bijzonder omdat de uitvoering van het fiscaal plan noch tot uiting komt in de beleidskredieten, noch op een klare wijze kan worden toegewezen aan een bepaalde materie.



Deze overwegingen in acht genomen geeft de grafiek aan dat in 2002 het aandeel van de gemeenschapsmateries opnieuw lichtjes toeneemt, na een neiging tot stabilisatie in de meest recente jaren. Daartegenover staat dat het aandeel van de gemeenschapsmiddelen in de totale ontvangsten toeneemt. Uiteraard speelt de herfinanciering van de gemeenschappen daarin een belangrijke rol naast het feit dat onvermijdelijk de uitvoering van het fiscale plan de gewestmiddelen beperkt. Spijts de relatieve betekenis van deze indelingen lijkt de transfert van gewestmiddelen naar gemeenschapsmateries stopgezet.

6.2.2 Belang van lonen en investeringen in de begroting

In tabel 6.1 is het aandeel van lonen en investeringen in het geheel van de beleidskredieten samengevat. Zeker voor de evolutie van de lonen blijft de raming altijd vrij gevoelig voor methodologische aanpassingen bij de berekening van het aandeel van de kredieten dat samenhangt met loonuitgaven. De precieze aandeel zijn dan ook met de nodige voorzichtigheid te hanteren.

Tabel 6.1 – aandeel van de lonen en de investeringen in de totale beleidskredieten 1995 – 2002 (in € mln en % - aandeel beleidskredieten)

		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
lonen*	€ mln	7.237,9	7.420,3	7.757,0	7.861,0	8.306,5	8.724,9	9.144,2	9.715,2
	% - aandeel	56,69%	56,75%	56,78%	56,09%	56,47%	55,98%	54,94%	57,03%
investeringen	€ mln	1.468,7	1.423,9	1.555,0	1.510,7	1.615,2	1.782,5	1.935,5	1.856,1
	% - aandeel	11,50%	10,89%	11,38%	10,78%	10,98%	11,44%	11,63%	10,89%

* methodologische verschillen in de berekening van het loonaandeel beïnvloeden de vergelijking

Niettemin kan er hier toch ook wel van enige trendbreuk gesproken worden. Afgezien van het feit dat de stijging van het aandeel van de lonen voor een stuk bepaald is door enige methodologische aanpassingen wordt de begroting 2002 gekenmerkt door een stijgend aandeel van de loonmassa in het geheel van de beleidskredieten. Ook dat heeft echter een eerder relatieve betekenis. Een aantal maatregelen in het kader van de cao's voor de sociale sector en voor het onderwijs zorgen – samen met het effect van de indexeringen - weliswaar voor een stijgende loonmassa. Het aandeel in de totale beleidskredieten is ook bepaald door het “noemereffect”. De totale beleidskredieten – zonder de lastenverlagingen – zijn immers maar beperkt toegenomen. Dat is echter wel ook een aanduiding dat de heroverwegingen weinig invloed hebben gehad op de kredieten die betrekking hebben op de loonmassa.

Het stijgend aandeel van de investeringen in het geheel van de beleidskredieten wordt ook in 2002 omgebogen tot een lichte daling. Het hier opgenomen cijfer (met name de investeringskredieten die thuishoren in de algemene begroting en in de begrotingen van het MINA – fonds en het VIF) vormen niet de volledige inspanning die de regering plant voor 2002 op het vlak van de investeringen. De mogelijkheden die zullen gecreëerd worden op het financieringsfonds blijven hierbij buiten beschouwing. Bovendien is het investeringskrediet ook nog naar beneden beïnvloed door een aantal eenmalige ingrepen die in de initiële begroting 2002 aanwezig zijn: de ingreep op het VIPA en het uitstel van een aantal investeringsdossiers op het VIF. Afgezien van deze bemerkingen daalt het aandeel van de investeringen (op de traditionele manier gemeten) onder de 11 %.

6.2.3 Het aandeel van de beleidskredieten met een economische finaliteit

In tabel 6.2 is een samenvatting opgenomen van de beleidskredieten die kunnen bestempeld worden als “economische kredieten”(volgens de omschrijving die ook in vorige SERV – evaluaties aangehouden).

Tabel 6.2 – aandeel beleidskredieten met economische finaliteit (in € mln en % - aandeel in beleidskredieten)

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
wetenschapsbeleid econ. finaliteit	150,3	114,8	142,6	179,0	206,5	221,6	213,0	221,8	243,7
economie*	706,8	380,5	323,7	254,4	278,8	309,8	427,9	437,2	309,3
infrastructuur **	552,1	751,1	773,6	817,9	828,1	883,5	952,8	1.047,7	1.029,6
totaal	1.409,0	1.246,3	1.239,8	1.251,3	1.311,4	1.414,9	1.593,7	1.706,7	1.582,6
in % van totale beleidskredieten	14,10%	9,76%	9,48%	9,16%	9,36%	9,82%	10,22%	10,25%	9,29%

* in 1997 aangevuld met 13 % van de opbrengst van de gedeeltelijke privatisering Gimv, exclusief 2,2 mld van daf - verkoop en waarvan in 1990 5,8 mld scheepsbouw, 5,825 KS en 13,92 expansiesteun, in 1998 excl. Gimv-beursgang (2,7 mld)

* bevat naast investeringen in “vervoer en verkeer” ook onderhoudskredieten wegen, waterwegen en maritieme toegangswegen en luchthavens
bij infrastructuur is in 1997 ook 49 % van de opbrengst van de gedeeltelijke privatisering Gimv opgenomen

Ook hier is sprake van een vrij forse daling van het aandeel en wordt de trend van de afgelopen jaren omgebogen. Toevoeging van de kredieten die gepland zijn op het financieringsfonds zouden dat enigszins ombuigen. De belangrijkste factor in de daling van de kredieten met economische finaliteit heeft te maken met het terugschroeven van de vastleggingsmachtigingen op het fonds voor “economisch flankerend beleid”. Dat fonds vervangt de vroegere fondsen voor economische expansie (of economisch ondersteuningsbeleid) waarop in de jaren 2000 – 2001 een forse inhaaloperatie was ingeschreven. Deze inhaaloperatie is vanaf 2002 niet meer opgenomen. Verder is er ook de vertraging van een aantal investeringsdossiers (havens en binnenvaart) die de daling van de kredieten voor infrastructuur bepalen. Deze effecten zijn groter dan de stijging van de kredieten voor wetenschapsbeleid met economische finaliteit.

BIJLAGEN

Bijlage Ia – samenstelling van de ontvangsten 2001 – 2002 (advies en initiële begroting) (in € mln)

	2001			2002			afwijking
	bc (a)	advies (b)	vermoedelijk begroting (c)	verrekening (b-a)	advies jaar	totaal	
middelen BFW	14.601	14.449	14.466	110	12.957	13.067	20
gewest	6.077	6.134	6.131		6.381	6.381	-16
PB (basisbedrag)	48	49	49	0	107	107	0
PB (bijkomende middelen)	48	49	49		51	51	0
vóór Lambermont na Lambermont					56	56	0
negatieve term					-2.112	-2.112	-3
verrekening	134			57		57	-3
PB - gewest	6.259	6.182	6.179	57	4.376	4.433	-21
gemeenschap							
PB (basisbedrag)	2.825	2.852	2.850		2.967	2.967	-7
verrekening	61			26		26	-1
PB - gemeenschap	2.887	2.852	2.850	26	2.967	2.993	-9
BTW (basisbedrag)	5.388	5.415	5.436		5.496	5.496	29
BTW (herfinanciering)					118	118	0
verrekening	67			27		27	21
BTW - gemeenschap	5.456	5.415	5.436	27	5.614	5.641	50
gewestbelastingen	1.162				3.424	3.424	-534
vóór Lambermont					1.275	1.275	-107
bijkomende gewestbelastingen	0				2.149	2.149	-427
kijk - en luistergeld					467	467	-429
overige					1.683	1.683	3
kijk - en luistergeld (vóór Lambermont)	469				458	458	-2
dotatie compensatie K - L geld	396				388	388	98
overige algemene ontvangsten							
toegewezen ontvangsten	67				54	54	-3
totaal	16.695	14.449	14.466	110	17.280	17.391	-420

bc	2001				2002				afwijking
	vermoedelijk	begroting			begrotingscontrole				
		begroting (b)	begrotings controle (c)	verrekening (b-a)	jaar	verrekening (c-a)	jaar	totaal	
(a)									
14.601	14.466	14.399	127	12.960	61	12.780	12.841	-246	
middelen BFW									
gewest									
PB (basisbedrag)	6.131	6.086		6.366		6.264	6.264	-102	
PB (bijkomende middelen)	49	48	0	107	0	106	106	-1	
vóór Lambermont	49	48		51		50	50	-1	
na Lambermont				56		56	56	0	
negatieve term				-2.115		-2.129	-2.129	-14	
verrekening			54		9		9	-45	
PB - gewest	6.179	6.134	54	4.358	9	4.241	4.250	-163	
gemeenschap									
PB (basisbedrag)	2.850	2.829		2.960		2.911	2.911	-48	
verrekening	61		25		3		3	-22	
PB - gemeenschap	2.850	2.829	25	2.960	3	2.911	2.915	-70	
BTW (basisbedrag)	5.436	5.437		5.525		5.510	5.510	-14	
BTW (herfinanciering)				118		118	118	0	
verrekening	67		48		48		48	0	
BTW - gemeenschap	5.456	5.437	48	5.643	48	5.628	5.676,7	-14	
gewestbelastingen	1.162			2.890		2.945	2.945	55	
vóór Lambermont	1.162			1.168		1.168	1.168	0	
bijkomende gewestbelastingen	0			1.722		1.777	1.777	55	
kijk - en luistergeld				37		37	37	0	
overige				1.685		1.740	1.740	55	
kijk - en luistergeld (vóór Lambermont)	469			457		472	472	16	
dotatie compensatie K - L geld				486		486	486	0	
overige algemene ontvangsten	396								
toegewezen ontvangsten	67			51		51	51	0	
totaal	16.695	14.466	127	16.844	61	16.734	16.795	-176	

Bijlage II – samenstelling beleidskredieten, betalingskredieten en gecorrigeerde uitgaven naar gelang van de verschillende methodes (in € mln)

basisgegevens - begrotingsdocumenten	bc 2001		2002		raming SERV - advies		begroting		methode
	methode	toelichting	methode	toelichting	methode	toelichting	methode	toelichting	
	SERV	HRF	SERV	HRF	SERV	HRF	SERV	HRF	HRF
1. - NGK	15.036	15.036	15.660	15.660	15.660	15.449	15.449	15.449	15.449
2. - GVK	1.296	1.296	1.354	1.354	1.354	1.441	1.441	1.441	1.441
3. - GOK	1.178	1.178	1.358	1.358	1.358	1.385	1.385	1.385	1.385
4. - VM	1.922	1.922	1.854	1.854	1.854	1.681	1.681	1.681	1.681
5. - VRK	66	66	66	66	66	53	53	53	53
6. - BVJ	15	15	15	15	15				
p.m. uitgaven (1+3+5+6)	(16.296)	(16.296)	(17.100)	(17.100)	(17.100)	(16.886)	(16.886)	(16.886)	(16.886)
7. - intresten	282	292	248	250	248	259	259	259	259
7.1. - begroting	223	232	185	187	185	196	196	196	196
7.2. - MINA - FONDS (aquafin)	59	59	63	63	63	63	63	63	63
8. - aflossingen	281	265	256	254	254	263	261	261	261
8.1. - begroting	228	212	203	201	201	204	202	202	202
8.2. - huisvesting (atlesh)	53	53	53	53	53	59	59	59	59
9. - VEK	764	1.737	814	1.844	830	1.630	1.630	1.630	1.630
10. - dotaties	973	973	1.030	1.030	800	800	800	800	800
10.1. - VLIF	20	20	20	20	32	32	32	32	32
10.2. - urgentieprogramma huisvesting	34	34	42	42	38	38	38	38	38
10.3. - MINA - FONDS	326	326	360	360	161	161	161	161	161
10.4. - VIF	594	594	608	608	568	568	568	568	568
11. - VM buiten beleidskredieten	934	171	958	173	814	171	814	171	171
11.1. - gespreide machtiging huisvesting	35	35	35	35	35	35	35	35	35
11.2. - machtiging VWF	136	136	138	138	136	136	136	136	136
11.3. - machtiging VLIF	56		56		57		57		
11.4. - machtiging MINA - FONDS	708		729		586		586		
12. - reserveringen	97	97	72	72	72	72	72	72	72
12.1. - verf									
12.2. - pensioenfond	7	7	7	7	7	7	7	7	7
12.3. - zorgfond	89	89	64	64	64	81	81	81	81
12.4. - financieringsfond		17							
13. - toegewezen ontvangsten	419	67	389	54	393	393	393	393	393
14. - eigen ontvangsten MINA, VIF en VLIF	342	419	331	389	336	336	336	336	336
14.1. - MINA - FONDS	57	342	58	331	56	56	56	56	56
14.2. - VIF	19	57	1	58	1	1	1	1	1
14.3. - VLIF	19	19	1	1	1	1	1	1	1
15. - VM VIF	687	687	703	703	600	600	600	600	600
16. - schuldopbouw Aquafin	127	114	119	119	135	135	135	135	135
p.m. primaire uitgaven	15.844	15.851	16.712	16.712	16.714	16.485	16.485	16.485	16.488

Bijlage II – vervolg

basisgegevens - begrotingsdocumenten	methode SERV	bc 2001 methode toelichting	2002 raming SERV - advies		begroting methode SERV		methode toelichting		methode HRF
			methode SERV	methode toelichting	methode SERV	methode toelichting	methode toelichting	methode HRF	
beleidskredieten SERV - methode (a) =1+2+4+5+6-7.1-8.1-9-11	16.185		16.789		16.580				
beleidskredieten SERV - incl DAB's (b) =a-10.3-10.4+11.4+15	16.660		17.253		17.036				
beleidskredieten methode toelichting (c) =1+2+4+6-7-8.1-9-11-12-12.3+13+15+16		16.629		17.218		16.997			
betalingskredieten SERV - methode (a) =1+3+5+6	16.296		17.100		16.886				
betalingskredieten SERV - incl DAB's (b) =a+14	16.715		17.489		17.279				
betalingskredieten methode toelichting (c) =1+3+6-8.1+13+14		16.503		17.275		17.075			
gecorrigeerde uitgaven SERV - methode (a) =1+3+5+6-8.1-12.1-12.2-12.3+16	16.098		16.944		16.754				
gecorrigeerde uitgaven methode toelichting (b)* =1+3+5+6-8-12.1-12.2-12.3+16		16.101		16.893		16.627			
gecorrigeerde uitgaven HRF - methode (c) =1+3+5+6-8-12+16			16.031		16.893				16.686
gecorrigeerde primaire uitgaven - SERV (a) =gecorrigeerde uitgaven -7.1	15.874		16.760		16.558				
gecorrigeerde primaire uitgaven - toelichting (b)* =gecorrigeerde uitgaven - 7.1		15.869		16.706		16.429			
gecorrigeerde primaire uitgaven - HRF (c) =gecorrigeerde uitgaven - 7.1			15.808		16.708				16.490

* bc 2001 aflossingen alesh niet in rekening gebracht, begroting 2002 schuldopbouw aquafin 74,368

Bijlage III – ontvangsten en uitgaven begrotingen 1990 – 2002 (in € mln)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
ontvangsten(a)	8709,7	9700,1	10099,8	10767,7	11467,6	12166,0	12603,6	13631,2	14232,4	15215,5	15621,4	16695,0	16971,0
%-groei		11,37%	4,12%	6,61%	6,50%	6,09%	3,60%	8,15%	4,53%	6,78%	2,67%	6,87%	1,68%
(exclusief toegewezenontvangsten)	(8709,7)	(9603,1)	(9937,3)	(10730,9)	(11424,2)	(12124,4)	(12535,4)	(13492,8)	(14202,0)	(15177,8)	(15555,0)	(16627,7)	(16920,3)
uitgaven(b)	9424,6	10484,8	10962,5	11998,5	12487,7	12960,8	13292,4	13917,7	14229,5	14938,8	15351,8	16236,0	16885,9
%-groei		11,23%	4,53%	8,99%	4,51%	3,71%	2,68%	4,70%	2,24%	4,91%	2,83%	6,15%	3,62%
(exclusief variabeldekredieten)	(9424,6)	(10332,8)	(10762,5)	(11501,2)	(12451,6)	(12911,3)	(13224,2)	(13772,9)	(14168,9)	(14888,7)	(15333,7)	(16223,6)	(16833,2)
sald (a-b)	-714,9	-784,6	-862,7	-1180,8	-1020,1	-794,9	-688,8	-286,5	230	286,8	286	390	850
(exclusief variabeldekredieten)	(-714,9)	(-784,6)	(-855,2)	(-1170,3)	(-1027,4)	(-766,9)	(-688,9)	(-280,0)	(33,1)	(289,1)	(265,3)	(338,1)	(87,1)

Bijlage IV – beleidskredieten (definitie SERV) (in € mln)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
algemene middelen													
ngk (incl. b.vj)	8.859,7	9.599,4	9.983,5	10.927,0	11.505,3	12.221,3	12.441,9	12.973,0	13.278,0	13.875,4	14.282,9	15.036,1	15.448,5
- interesten	-306,8	-530,8	-418,5	-535,3	-530,4	-502,6	-484,6	-483,3	-418,4	-304,3	-248,4	-223,2	-196,0
- aflossingen	-77,7	-99,5	-117,0	-142,4	-125,0	-114,0	-213,0	-162,2	-274,5	-334,0	-238,3	-228,4	-203,8
- vereffeningskredieten	-422,4	-369,8	-370,3	-529,1	-626,3	-642,8	-686,8	-750,5	-738,2	-806,7	-717,8	-764,2	-830,2
+ gvk	811,1	1.027,3	994,6	999,3	972,6	578,7	772,3	849,7	897,1	966,1	1.078,1	1.295,5	1.441,0
+ vm	531,5	542,6	539,3	698,7	707,4	743,1	661,4	673,6	758,7	881,8	1.023,6	987,3	867,5
+ lm	343,2	330,6	626,3	217,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
totaal (a)	9.738,7	10.489,8	11.237,8	11.636,0	11.903,6	12.283,6	12.511,2	13.100,3	13.502,6	14.278,3	15.180,1	16.103,0	16.527,0
na spreiding (a')	9.738,7	10.489,8	11.049,4	11.468,7	11.973,1	12.353,0	12.579,8	13.162,2	13.561,0	14.278,3	15.180,1	16.103,0	16.527,0
incl. toegewezen ontvangsten													
vrk (b)*	(55,2)	92,0	200,0	47,3	36,1	39,5	68,2	144,9	60,6	40,0	42,1	66,4	52,7
totaal (a+b) (c)	9.793,9	10.581,8	11.437,8	11.683,3	11.939,8	12.323,1	12.579,3	13.245,1	13.563,2	14.318,3	15.222,2	16.169,5	16.579,8
na spreiding (c')	9.793,9	10.581,8	11.249,4	11.516,0	12.009,2	12.392,5	12.648,0	13.307,1	13.621,6	14.318,3	15.222,2	16.169,5	16.579,8
incl. D.A.B.'s/V.O.I.													
- dotaties D.A.B.'s (d)	-23,5	-37,1	-18,7	-82,4	-124,3	-556,5	-522,3	-574,0	-641,4	-691,5	-780,0	-919,9	-729,4
+ vm D.A.B.'s (e)	225,6	309,4	384,7	445,8	543,5	931,4	950,8	959,6	1.034,6	1.083,7	1.144,2	1.394,8	1.185,9
totaal (c - d + e)	9.996,0	10.854,1	11.803,9	12.046,6	12.359,0	12.698,0	13.007,8	13.630,7	13.956,4	14.710,6	15.586,4	16.644,3	17.036,3
na spreiding	9.996,0	10.854,1	11.615,5	11.879,4	12.428,4	12.767,4	13.076,5	13.661,4	14.014,8	14.710,6	15.586,4	16.644,3	17.036,3
uitgaven DAB's en VOI*	156,2	298,3	458,3	292,3	398,1	963,1	979,6	1.006,5	1.131,7	1.160,4	1.688,4	1.417,9	1.209,4
uitgaven na consolidatie	9.557,2	10.745,9	11.402,1	12.158,4	12.761,5	13.357,4	13.749,7	14.350,2	14.719,8	15.397,7	16.260,2	16.794,0	17.366,0
primaire uitgaven na consolidatie	9.172,7	10.115,6	10.866,6	11.480,7	12.106,2	12.740,8	13.072,1	13.704,7	14.026,8	14.759,4	15.773,5	16.342,3	16.966,3

Bijlage V – uitgaven in € mln

1996					
	ngk + gok	vrk	dotaties	D.A.B.'s	totaal
hogere entiteiten	63,84	0,00	0,00	0,00	63,84
coördinatie	46,81	0,00	0,00	0,00	46,81
algemene zaken en financiën	914,99	2,73	0,00	0,00	917,72
onderwijs	5.751,18	26,90	0,00	0,00	5.778,08
<i>basisonderwijs</i>	1.589,34	0,00	0,00	0,00	1.589,34
<i>secundair onderwijs</i>	2.585,51	0,00	0,00	0,00	2.585,51
<i>hobu</i>	469,84	0,00	0,00	0,00	469,84
<i>universiteiten</i>	511,85	0,00	0,00	0,00	511,85
<i>overige</i>	594,63	26,90	0,00	0,00	621,53
welzijn, volksgezondheid, cultuur	1.719,57	0,23	0,00	0,00	1.719,80
<i>welzijn en volksgezondheid</i>	1.444,28	0,03	0,00	0,00	1.444,31
<i>cultuur, sport en toerisme</i>	275,29	0,20	0,00	0,00	275,49
economie, werkgel, binnenl., landb	2.307,91	30,95	0,00	0,00	2.338,87
<i>economie</i>	343,61	30,43	0,00	0,00	374,04
<i>werkgelegenheid en beroepsopl.</i>	569,44	0,00	0,00	0,00	569,44
<i>binnenlandse aangelegenheden</i>	1.361,91	0,00	0,00	0,00	1.361,91
<i>landbouw</i>	32,95	0,52	0,00	0,00	33,48
leefmilieu en infrastructuur	1.532,04	6,78	-522,32	986,34	2.002,83
<i>milieu, natuur, land - en waterbeh.</i>	174,37	2,89	-89,60	491,10	578,75
<i>r.o., huisvesting, monum/landsch.</i>	303,65	3,74	0,00	0,00	307,39
<i>vervoer en infrastructuur</i>	595,06	0,15	0,00	495,24	1.090,45
<i>overige</i>	458,96	0,00	-432,73	0,00	26,23
wetenschap, innovatie en media	443,53	0,21	0,00	0,00	443,74
<i>wetenschap en innovatie</i>	253,09	0,21	0,00	0,00	253,30
<i>media</i>	190,44	0,00	0,00	0,00	190,44
interdepartementaal	444,37	0,37	0,00	0,00	444,74
totaal	13.224,23	68,17	-522,32	986,34	13.756,42
	13.292,40				

Bijlage V – uitgaven in € mln (vervolg)

1997					
	ngk + gok	vrk	dotaties	D.A.B.'s	totaal
hogere entiteiten	68,85	0,00	0,00	0,00	68,85
coördinatie	68,58	0,00	0,00	0,00	68,58
algemene zaken en financiën	916,77	101,88	0,00	0,00	1.018,66
onderwijs	5.949,03	21,39	0,00	0,00	5.970,43
<i>basisonderwijs</i>	1.616,68	0,00	0,00	0,00	1.616,68
<i>secundair onderwijs</i>	2.654,72	0,00	0,00	0,00	2.654,72
<i>hobu</i>	473,86	0,00	0,00	0,00	473,86
<i>universiteiten</i>	531,37	0,00	0,00	0,00	531,37
<i>overige</i>	672,40	21,39	0,00	0,00	693,79
welzijn, volksgezondheid, cultuur	1.799,09	0,33	0,00	0,00	1.799,42
<i>welzijn en volksgezondheid</i>	1.497,10	0,00	0,00	0,00	1.497,11
<i>cultuur, sport en toerisme</i>	301,99	0,32	0,00	0,00	302,31
economie, werkgelegenheid, binnenl., landb	2.318,20	10,56	0,00	0,00	2.328,76
<i>economie</i>	305,99	1,24	0,00	0,00	307,23
<i>werkgelegenheid en beroepsopl.</i>	583,97	0,00	0,00	0,00	583,97
<i>binnenlandse aangelegenheden</i>	1.390,38	8,68	0,00	0,00	1.399,06
<i>landbouw</i>	37,85	0,64	0,00	0,00	38,50
leefmilieu en infrastructuur	1.621,27	10,11	-574,05	1.155,60	2.212,92
<i>milieu, natuur, land - en waterbeh.</i>	227,63	2,42	-145,07	681,78	766,76
<i>r.o., huisvesting, monum/landsch.</i>	325,31	7,54	0,00	0,00	332,85
<i>vervoer en infrastructuur</i>	603,57	0,15	0,00	473,81	1.077,53
<i>overige</i>	464,76	0,00	-428,98	0,00	35,78
wetenschap, innovatie en media	555,86	0,21	0,00	0,00	556,07
<i>wetenschap en innovatie</i>	316,33	0,21	0,00	0,00	316,54
<i>media</i>	239,53	0,00	0,00	0,00	239,53
interdepartementaal	475,21	0,37	0,00	0,00	475,58
totaal	13.772,86	144,85	-574,05	1.155,60	14.499,26
	13.917,72				

Bijlage V – uitgaven in € mln (vervolg)

1998					
	ngk + gok	vrk	dotaties	D.A.B.'s	totaal
hogere entiteiten	69,81	0,00	0,00	0,00	69,81
coördinatie	65,75	0,00	0,00	0,00	65,75
algemene zaken en financiën	930,26	17,60	0,00	0,00	947,86
onderwijs	6.105,87	21,06	0,00	0,00	6.126,93
<i>basisonderwijs</i>	1.708,21	0,00	0,00	0,00	1.708,21
<i>secundair onderwijs</i>	2.673,22	0,00	0,00	0,00	2.673,22
<i>hobu</i>	478,45	0,25	0,00	0,00	478,69
<i>universiteiten</i>	546,77	0,00	0,00	0,00	546,77
<i>overige</i>	699,22	20,82	0,00	0,00	720,03
welzijn, volksgezondheid, cultuur	1.927,30	0,41	0,00	0,00	1.927,71
<i>welzijn en volksgezondheid</i>	1.610,48	0,12	0,00	0,00	1.610,61
<i>cultuur, sport en toerisme</i>	316,81	0,29	0,00	0,00	317,10
economie, werkgel, binnenl., landb	2.311,69	7,40	0,00	0,00	2.319,09
<i>economie</i>	213,31	1,24	0,00	0,00	214,55
<i>werkgelegenheid en beroepsopl.</i>	626,77	0,00	0,00	0,00	626,77
<i>binnenlandse aangelegenheden</i>	1.427,80	5,45	0,00	0,00	1.433,25
<i>landbouw</i>	43,81	0,71	0,00	0,00	44,52
leefmilieu en infrastructuur	1.706,44	11,88	-641,35	1.377,17	2.454,15
<i>milieu, natuur, land - en waterbeh.</i>	246,01	4,15	-163,75	846,93	933,34
<i>r.o., huisvesting, monum/landsch.</i>	321,42	7,59	0,00	0,00	329,01
<i>vervoer en infrastructuur</i>	640,19	0,15	0,00	527,33	1.167,66
<i>overige</i>	498,83	0,00	-477,60	2,91	24,14
wetenschap, innovatie en media	541,56	0,12	0,00	0,00	541,68
<i>wetenschap en innovatie</i>	336,31	0,12	0,00	0,00	336,43
<i>media</i>	205,25	0,00	0,00	0,00	205,25
interdepartementaal	510,21	2,11	0,00	0,00	512,32
totaal	14.168,89	60,58	-641,35	1.377,17	14.965,29
	14.229,48				

Bijlage V – uitgaven in € mln (vervolg)

1999					
	ngk + gok	vrk	dotaties	D.A.B.'s	totaal
hogere entiteiten	80,53	0,00	0,00	0,00	80,53
coördinatie	80,63	0,00	0,00	0,00	80,63
algemene zaken en financiën	942,43	2,80	0,00	0,00	945,23
onderwijs	6.266,87	23,21	0,00	0,00	6.290,08
<i>basisonderwijs</i>	1.777,84	0,00	0,00	0,00	1.777,84
<i>secundair onderwijs</i>	2.646,83	0,00	0,00	0,00	2.646,83
<i>hobu</i>	500,93	2,30	0,00	0,00	503,22
<i>universiteiten</i>	561,23	0,00	0,00	0,00	561,23
<i>overige</i>	780,05	20,91	0,00	0,00	800,96
welzijn, volksgezondheid, cultuur	2.120,69	0,27	0,00	0,00	2.120,96
<i>welzijn en volksgezondheid</i>	1.787,78	0,13	0,00	0,00	1.787,91
<i>cultuur, sport en toerisme</i>	332,91	0,14	0,00	0,00	333,05
economie, werkgelegenheid, binnenl., landb	2.462,57	3,00	0,00	0,00	2.465,56
<i>economie</i>	255,84	0,67	0,00	0,00	256,51
<i>werkgelegenheid en beroepsopl.</i>	658,11	0,00	0,00	0,00	658,11
<i>binnenlandse aangelegenheden</i>	1.504,27	2,10	0,00	0,00	1.506,37
<i>landbouw</i>	44,36	0,22	0,00	0,00	44,58
leefmilieu en infrastructuur	1.845,54	10,01	-691,46	1.491,49	2.655,59
<i>milieu, natuur, land - en waterbeh.</i>	265,20	2,01	-182,47	929,31	1.014,05
<i>r.o., huisvesting, monum/landsch.</i>	357,18	7,85	0,00	0,00	365,03
<i>vervoer en infrastructuur</i>	676,83	0,15	0,00	558,44	1.235,42
<i>overige</i>	546,33	0,00	-508,98	3,75	41,09
wetenschap, innovatie en media	592,23	0,12	0,00	0,00	592,35
<i>wetenschap en innovatie</i>	376,37	0,12	0,00	0,00	376,49
<i>media</i>	215,86	0,00	0,00	0,00	215,86
interdepartementaal	497,24	0,62	0,00	0,00	497,86
totaal	14.888,73	40,02	-691,46	1.491,49	15.728,79
	14.928,76				

Bijlage V – uitgaven in € mln (vervolg)

2000					
	ngk + gok	vrk	dotaties	D.A.B.'s	totaal
hogere entiteiten	89,66	0,00	0,00	0,00	89,66
coördinatie	72,52	0,00	0,00	0,00	72,52
algemene zaken en financiën	767,51	1,98	0,00	0,00	769,50
onderwijs	6.461,35	25,18	0,00	0,00	6.486,54
<i>basisonderwijs</i>	1.863,88	0,00	0,00	0,00	1.863,88
<i>secundair onderwijs</i>	2.705,99	0,00	0,00	0,00	2.705,99
<i>hobu</i>	528,49	0,75	0,00	0,00	529,24
<i>universiteiten</i>	577,72	0,00	0,00	0,00	577,72
<i>overige</i>	785,28	24,43	0,00	0,00	809,71
welzijn, volksgezondheid, cultuur	2.198,84	2,92	0,00	0,00	2.201,76
<i>welzijn en volksgezondheid</i>	1.840,84	2,79	0,00	0,00	1.843,63
<i>cultuur, sport en toerisme</i>	358,00	0,13	0,00	0,00	358,13
economie, werkgel, binnenl., landb	2.576,82	0,99	0,00	0,00	2.577,81
<i>economie</i>	294,72	0,64	0,00	0,00	295,37
<i>werkgelegenheid en beroepsopl.</i>	690,83	0,00	0,00	0,00	690,83
<i>binnenlandse aangelegenheden</i>	1.540,96	0,00	0,00	0,00	1.540,96
<i>landbouw</i>	50,31	0,34	0,00	0,00	50,65
leefmilieu en infrastructuur	2.010,90	10,31	-780,00	2.141,32	3.382,53
<i>milieu, natuur, land - en waterbeh.</i>	330,27	3,85	-251,01	1.516,24	1.599,35
<i>r.o., huisvesting, monum/landsch.</i>	333,54	6,31	0,00	0,00	339,85
<i>vervoer en infrastructuur</i>	782,04	0,15	0,00	580,43	1.362,62
<i>overige</i>	565,05	0,00	-528,99	44,66	80,72
wetenschap, innovatie en media	587,13	0,12	0,00	0,00	587,24
<i>wetenschap en innovatie</i>	363,28	0,12	0,00	0,00	363,40
<i>media</i>	223,85	0,00	0,00	0,00	223,85
interdepartementaal	544,95	0,62	0,00	0,00	545,57
totaal	15.309,68	42,12	-780,00	2.141,32	16.713,12
	15.351,80				

Bijlage V – uitgaven in € mln (vervolg)

2001					
	ngk + gok	vrk	dotaties	D.A.B.'s	totaal
hogere entiteiten	92,11	0,00	0,00	0,00	92,11
coördinatie	94,31	0,00	0,00	0,00	94,31
algemene zaken en financiën	872,86	2,12	0,00	0,00	874,99
onderwijs	6.747,72	52,68	0,00	0,00	6.800,40
<i>basisonderwijs</i>	1.960,58	0,00	0,00	0,00	1.960,58
<i>secundair onderwijs</i>	2.774,52	0,00	0,00	0,00	2.774,52
<i>hobu</i>	533,90	1,13	0,00	0,00	535,03
<i>universiteiten</i>	591,54	0,00	0,00	0,00	591,54
<i>overige</i>	887,18	51,56	0,00	0,00	938,73
welzijn, volksgezondheid, cultuur	2.321,05	0,22	0,00	0,00	2.321,27
<i>welzijn en volksgezondheid</i>	1.924,20	0,18	0,00	0,00	1.924,38
<i>cultuur, sport en toerisme</i>	396,85	0,04	0,00	0,00	396,89
economie, werkgelegenheid, binnenl., landb	2.622,78	1,55	0,00	0,00	2.624,32
<i>economie</i>	314,36	0,04	0,00	0,00	314,40
<i>werkgelegenheid en beroepsopl.</i>	708,01	0,00	0,00	0,00	708,01
<i>binnenlandse aangelegenheden</i>	1.565,85	0,00	0,00	0,00	1.565,85
<i>landbouw</i>	34,56	1,50	0,00	0,00	36,06
leefmilieu en infrastructuur	2.264,89	7,86	-918,26	2.385,99	3.740,49
<i>milieu, natuur, land - en waterbeh.</i>	408,96	4,03	-325,94	1.177,61	1.264,66
<i>r.o., huisvesting, monum/landsch.</i>	400,00	3,69	0,00	0,00	403,69
<i>vervoer en infrastructuur</i>	846,20	0,15	0,00	645,51	1.491,86
<i>overige</i>	609,73	0,00	-592,32	562,87	580,28
wetenschap, innovatie en media	667,52	0,00	0,00	0,00	667,52
<i>wetenschap en innovatie</i>	433,31	0,00	0,00	0,00	433,31
<i>media</i>	234,21	0,00	0,00	0,00	234,21
interdepartementaal	539,72	1,98	0,00	0,00	541,70
totaal	16.222,96	66,42	-918,26	2.385,99	17.757,11
	16.289,38				

Bijlage V – uitgaven in € mln (vervolg)

2002					
	ngk + gok	vrk	dotaties	D.A.B.'s	totaal
hogere entiteiten	115,64	0,00	0,00	0,00	115,64
coördinatie	102,70	0,00	0,00	0,00	102,70
algemene zaken en financiën	635,30	2,76	0,00	0,00	638,06
onderwijs	7.158,48	38,29	0,00	0,00	7.196,78
<i>basisonderwijs</i>	2.107,94	0,00	0,00	0,00	2.107,94
<i>secundair onderwijs</i>	2.858,91	0,00	0,00	0,00	2.858,91
<i>hobu</i>	552,77	1,13	0,00	0,00	553,90
<i>universiteiten</i>	698,41	0,00	0,00	0,00	698,41
<i>overige</i>	940,46	37,16	0,00	0,00	977,62
welzijn, volksgezondheid, cultuur	2.553,12	0,19	0,00	0,00	2.553,31
<i>welzijn en volksgezondheid</i>	2.113,43	0,16	0,00	0,00	2.113,59
<i>cultuur, sport en toerisme</i>	439,69	0,03	0,00	0,00	439,72
economie, werkgelegenheid, binnenl., landb	2.716,18	1,38	0,00	0,00	2.717,56
<i>economie</i>	287,78	0,05	0,00	0,00	287,83
<i>werkgelegenheid en beroepsopl.</i>	721,73	0,00	0,00	0,00	721,73
<i>binnenlandse aangelegenheden</i>	1.635,35	0,00	0,00	0,00	1.635,35
<i>landbouw</i>	71,33	1,33	0,00	0,00	72,66
leefmilieu en infrastructuur	2.318,88	8,14	-729,40	2.202,01	3.799,63
<i>milieu, natuur, land - en waterbeh.</i>	337,67	4,49	-161,13	1.020,04	1.201,07
<i>r.o., huisvesting, monum/landsch.</i>	442,07	3,50	0,00	0,00	445,58
<i>vervoer en infrastructuur</i>	952,43	0,15	0,00	0,00	952,57
<i>overige</i>	586,71	0,00	-568,26	1.181,97	1.200,42
wetenschap, innovatie en media	621,83	0,00	0,00	0,00	621,83
<i>wetenschap en innovatie</i>	361,92	0,00	0,00	0,00	361,92
<i>media</i>	259,91	0,00	0,00	0,00	259,91
interdepartementaal	611,07	1,98	0,00	0,00	613,05
totaal	16.833,20	52,75	-729,40	2.202,01	18.358,56
	16.885,95				

Bijlage VI – beleidskredieten (definitie SERV) in € mln

1996	algemene middelen	vrk	dotaties	vm D.A.B.'s	totaal
hogere entiteiten	63,90	0,00	0,00	0,00	63,90
coördinatie	46,42	0,00	0,00	0,00	46,42
algemene zaken en financiën	240,06	2,73	0,00	0,00	242,78
onderwijs	5.779,2	26,9	0,0	0,0	5.806,13
<i>basisonderwijs</i>	1.589,34	0,00	0,00	0,00	1.589,34
<i>secundair onderwijs</i>	2.585,49	0,00	0,00	0,00	2.585,49
<i>hobu</i>	469,84	0,00	0,00	0,00	469,84
<i>universiteiten</i>	511,85	0,00	0,00	0,00	511,85
<i>overige</i>	622,70	26,90	0,00	0,00	649,60
welzijn, volksgezondheid, cultuur	1.651,4	0,2	0,0	0,0	1.651,66
<i>welzijn en volksgezondheid</i>	1.408,06	0,03	0,00	0,00	1.408,09
<i>cultuur, sport en toerisme</i>	243,37	0,20	0,00	0,00	243,57
economie, werkgel, binnenl., landb	2.261,7	31,0	0,0	0,0	2.292,70
<i>economie</i>	293,23	30,43	0,00	0,00	323,67
<i>werkgelegenheid en beroepsopl.</i>	569,34	0,00	0,00	0,00	569,34
<i>binnenlandse aangelegenheden</i>	1.366,21	0,00	0,00	0,00	1.366,21
<i>landbouw</i>	32,95	0,52	0,00	0,00	33,48
leefmilieu en infrastructuur	1.557,5	6,8	-522,3	950,8	1.992,83
<i>milieu, natuur, land - en waterbeh.</i>	167,59	2,89	-89,60	480,39	561,27
<i>r.o., huisvesting, monum/landsch.</i>	320,18	3,74	0,00	0,00	323,92
<i>vervoer en infrastructuur</i>	636,88	0,15	0,00	470,45	1.107,47
<i>overige</i>	432,89	0,00	-432,73	0,00	0,16
wetenschap, innovatie en media	465,9	0,2	0,0	0,0	466,10
<i>wetenschap en innovatie</i>	271,66	0,21	0,00	0,00	271,87
<i>media</i>	194,23	0,00	0,00	0,00	194,23
interdepartementaal	444,96	0,37	0,00	0,00	445,33
totaal	12.511,17	68,17	-522,32	950,83	13.007,85
	12.579,34				

Bijlage VI – beleidskredieten (definitie SERV) in € mln (vervolg)

1997	algemene middelen	vrk	dotaties	vm D.A.B.'s	totaal
hogere entiteiten	66,27	0,00	0,00	0,00	66,27
coördinatie	71,78	0,00	0,00	0,00	71,78
algemene zaken en financiën	291,15	101,88	0,00	0,00	393,03
onderwijs	5.965,2	21,4	0,0	0,0	5.986,63
<i>basisonderwijs</i>	1.616,68	0,00	0,00	0,00	1.616,68
<i>secundair onderwijs</i>	2.654,67	0,00	0,00	0,00	2.654,67
<i>hobu</i>	473,86	0,00	0,00	0,00	473,86
<i>universiteiten</i>	531,37	0,00	0,00	0,00	531,37
<i>overige</i>	688,66	21,39	0,00	0,00	710,05
welzijn, volksgezondheid, cultuur	1.777,5	0,3	0,0	0,0	1.777,83
<i>welzijn en volksgezondheid</i>	1.494,28	0,00	0,00	0,00	1.494,28
<i>cultuur, sport en toerisme</i>	283,23	0,32	0,00	0,00	283,55
economie, werkgelegenheid, binnenl., landb	2.278,9	10,6	0,0	0,0	2.289,48
<i>economie</i>	240,23	1,24	0,00	0,00	241,47
<i>werkgelegenheid en beroepsopl.</i>	583,97	0,00	0,00	0,00	583,97
<i>binnenlandse aangelegenheden</i>	1.416,86	8,68	0,00	0,00	1.425,53
<i>landbouw</i>	37,85	0,64	0,00	0,00	38,50
leefmilieu en infrastructuur	1.604,3	10,1	-574,0	959,6	1.999,94
<i>milieu, natuur, land - en waterbeh.</i>	223,20	2,42	-145,07	510,57	591,12
<i>r.o., huisvesting, monum/landsch.</i>	302,91	7,54	0,00	0,00	310,45
<i>vervoer en infrastructuur</i>	649,04	0,15	0,00	449,02	1.098,21
<i>overige</i>	429,14	0,00	-428,98	0,00	0,16
wetenschap, innovatie en media	570,2	0,2	0,0	0,0	570,46
<i>wetenschap en innovatie</i>	325,78	0,21	0,00	0,00	325,99
<i>media</i>	244,47	0,00	0,00	0,00	244,47
interdepartementaal	474,90	0,37	0,00	0,00	475,27
totaal	13.100,29	144,85	-574,05	959,60	13.630,69
	13.245,14				

Bijlage VI – beleidskredieten (definitie SERV) in € mln (vervolg)

1998	algemene middelen	vrk	dotaties	vm D.A.B.'s	totaal
hogere entiteiten	69,79	0,00	0,00	0,00	69,79
coördinatie	66,10	0,00	0,00	0,00	66,10
algemene zaken en financiën	225,96	17,60	0,00	0,00	243,56
onderwijs	6.123,1	21,1	0,0	0,0	6.144,16
<i>basisonderwijs</i>	1.708,21	0,00	0,00	0,00	1.708,21
<i>secundair onderwijs</i>	2.673,22	0,00	0,00	0,00	2.673,22
<i>hobu</i>	478,45	0,25	0,00	0,00	478,69
<i>universiteiten</i>	546,77	0,00	0,00	0,00	546,77
<i>overige</i>	716,45	20,82	0,00	0,00	737,27
welzijn, volksgezondheid, cultuur	1.857,3	0,4	0,0	0,0	1.857,71
<i>welzijn en volksgezondheid</i>	1.555,19	0,12	0,00	0,00	1.555,32
<i>cultuur, sport en toerisme</i>	302,11	0,29	0,00	0,00	302,39
economie, werkgel, binnenl., landb	2.411,9	7,4	0,0	0,0	2.419,34
<i>economie</i>	277,60	1,24	0,00	0,00	278,84
<i>werkgelegenheid en beroepsopl.</i>	626,77	0,00	0,00	0,00	626,77
<i>binnenlandse aangelegenheden</i>	1.461,02	5,45	0,00	0,00	1.466,48
<i>landbouw</i>	46,55	0,71	0,00	0,00	47,25
leefmilieu en infrastructuur	1.658,7	11,9	-641,4	1.034,6	2.063,79
<i>milieu, natuur, land - en waterbeh.</i>	240,76	4,15	-163,75	529,11	610,27
<i>r.o., huisvesting, monum/landsch.</i>	296,06	7,59	0,00	0,00	303,64
<i>vervoer en infrastructuur</i>	644,13	0,15	0,00	501,12	1.145,40
<i>overige</i>	477,76	0,00	-477,60	4,32	4,48
wetenschap, innovatie en media	579,5	0,1	0,0	0,0	579,63
<i>wetenschap en innovatie</i>	369,71	0,12	0,00	0,00	369,83
<i>media</i>	209,80	0,00	0,00	0,00	209,80
interdepartementaal	510,21	2,11	0,00	0,00	512,32
totaal	13.502,60	60,58	-641,35	1.034,55	13.956,39
	13.563,19				

Bijlage VI – beleidskredieten (definitie SERV) in € mln (vervolg)

1999	algemene middelen	vrk	dotaties	vm D.A.B.'s	totaal
hogere entiteiten	80,53	0,00	0,00	0,00	80,53
coördinatie	81,34	0,00	0,00	0,00	81,34
algemene zaken en financiën	299,38	2,80	0,00	0,00	302,19
onderwijs	6.281,9	23,2	0,0	0,0	6.305,06
<i>basisonderwijs</i>	1.777,84	0,00	0,00	0,00	1.777,84
<i>secundair onderwijs</i>	2.646,82	0,00	0,00	0,00	2.646,82
<i>hobu</i>	500,93	2,30	0,00	0,00	503,22
<i>universiteiten</i>	561,23	0,00	0,00	0,00	561,23
<i>overige</i>	795,03	20,91	0,00	0,00	815,94
welzijn, volksgezondheid, cultuur	2.106,1	0,3	0,0	0,0	2.106,37
<i>welzijn en volksgezondheid</i>	1.781,64	0,13	0,00	0,00	1.781,76
<i>cultuur, sport en toerisme</i>	324,47	0,14	0,00	0,00	324,61
economie, werkgelegenheid, binnenl., landb	2.520,3	3,0	0,0	0,0	2.523,29
<i>economie</i>	309,12	0,67	0,00	0,00	309,79
<i>werkgelegenheid en beroepsopl.</i>	658,11	0,00	0,00	0,00	658,11
<i>binnenlandse aangelegenheden</i>	1.506,26	2,10	0,00	0,00	1.508,37
<i>landbouw</i>	46,80	0,22	0,00	0,00	47,02
leefmilieu en infrastructuur	1.767,8	10,0	-691,5	1.083,7	2.170,08
<i>milieu, natuur, land - en waterbeh.</i>	261,27	2,01	-182,47	546,31	627,11
<i>r.o., huisvesting, monum/landsch.</i>	311,93	7,85	0,00	0,00	319,78
<i>vervoer en infrastructuur</i>	685,49	0,15	0,00	531,62	1.217,26
<i>overige</i>	509,14	0,00	-508,98	5,78	5,94
wetenschap, innovatie en media	643,8	0,1	0,0	0,0	643,87
<i>wetenschap en innovatie</i>	422,99	0,12	0,00	0,00	423,11
<i>media</i>	220,76	0,00	0,00	0,00	220,76
interdepartementaal	497,24	0,62	0,00	0,00	497,86
totaal	14.278,33	40,02	-691,46	1.083,70	14.710,59
	14.318,35				

Bijlage VI – beleidskredieten (definitie SERV) in € mln (vervolg)

2000	algemene middelen	vrk	dotaties	vm D.A.B.'s	totaal
hogere entiteiten	89,66	0,00	0,00	0,00	89,66
coördinatie	74,56	0,00	0,00	0,00	74,56
algemene zaken en financiën	287,94	1,98	0,00	0,00	289,92
onderwijs	6.540,2	25,2	0,0	0,0	6.565,41
<i>basisonderwijs</i>	1.863,88	0,00	0,00	0,00	1.863,88
<i>secundair onderwijs</i>	2.705,99	0,00	0,00	0,00	2.705,99
<i>hobu</i>	528,49	0,75	0,00	0,00	529,24
<i>universiteiten</i>	577,72	0,00	0,00	0,00	577,72
<i>overige</i>	864,15	24,43	0,00	0,00	888,58
welzijn, volksgezondheid, cultuur	2.273,5	2,9	0,0	0,0	2.276,47
<i>welzijn en volksgezondheid</i>	1.909,67	2,79	0,00	0,00	1.912,46
<i>cultuur, sport en toerisme</i>	363,88	0,13	0,00	0,00	364,01
economie, werkgelegenheid, binnenl., landb	2.691,9	1,0	0,0	0,0	2.692,91
<i>economie</i>	427,26	0,64	0,00	0,00	427,90
<i>werkgelegenheid en beroepsopl.</i>	690,84	0,00	0,00	0,00	690,84
<i>binnenlandse aangelegenheden</i>	1.519,31	0,00	0,00	0,00	1.519,31
<i>landbouw</i>	54,51	0,34	0,00	0,00	54,85
leefmilieu en infrastructuur	2.033,0	10,3	-780,0	1.144,2	2.407,55
<i>milieu, natuur, land - en waterbeh.</i>	329,01	3,85	-251,01	583,13	664,98
<i>r.o., huisvesting, monum/landsch.</i>	369,18	6,31	0,00	0,00	375,49
<i>vervoer en infrastructuur</i>	803,29	0,15	0,00	554,60	1.358,04
<i>overige</i>	531,55	0,00	-528,99	6,48	9,05
wetenschap, innovatie en media	644,3	0,1	0,0	0,0	644,38
<i>wetenschap en innovatie</i>	414,85	0,12	0,00	0,00	414,97
<i>media</i>	229,41	0,00	0,00	0,00	229,41
interdepartementaal	544,95	0,62	0,00	0,00	545,57
totaal	15.180,09	42,12	-780,00	1.144,21	15.586,42
	15.222,21				

Bijlage VI – beleidskredieten (definitie SERV) in € mln (vervolg)

2001	algemene middelen	vrk	dotaties	vm D.A.B.'s	totaal
hogere entiteiten	92,11	0,00	0,00	0,00	92,11
coördinatie	90,90	0,00	0,00	0,00	90,90
algemene zaken en financiën	424,85	2,12	0,00	0,00	426,97
onderwijs	6.777,5	52,7	0,0	0,0	6.830,18
<i>basisonderwijs</i>	1.960,58	0,00	0,00	0,00	1.960,58
<i>secundair onderwijs</i>	2.774,52	0,00	0,00	0,00	2.774,52
<i>hobu</i>	533,90	1,13	0,00	0,00	535,03
<i>universiteiten</i>	591,54	0,00	0,00	0,00	591,54
<i>overige</i>	916,96	51,56	0,00	0,00	968,52
welzijn, volksgezondheid, cultuur	2.393,3	0,2	0,0	0,0	2.393,56
<i>welzijn en volksgezondheid</i>	1.996,32	0,18	0,00	0,00	1.996,50
<i>cultuur, sport en toerisme</i>	397,02	0,04	0,00	0,00	397,05
economie, werkgel, binnenl., landb	2.733,1	1,5	0,0	0,0	2.734,62
<i>economie</i>	414,20	0,04	0,00	0,00	414,24
<i>werkgelegenheid en beroepsopl.</i>	721,36	0,00	0,00	0,00	721,36
<i>binnenlandse aangelegenheden</i>	1.557,48	0,00	0,00	0,00	1.557,48
<i>landbouw</i>	40,03	1,50	0,00	0,00	41,54
leefmilieu en infrastructuur	2.312,7	7,9	-918,3	1.332,8	2.735,14
<i>milieu, natuur, land - en waterbeh.</i>	409,66	4,03	-325,94	707,75	795,50
<i>r.o., huisvesting, monum/landsch.</i>	436,67	3,69	0,00	0,00	440,36
<i>vervoer en infrastructuur</i>	866,55	0,15	0,00	619,49	1.486,19
<i>overige</i>	599,82	0,00	-592,32	5,59	13,09
wetenschap, innovatie en media	671,7	0,0	0,0	0,0	671,71
<i>wetenschap en innovatie</i>	432,60	0,00	0,00	0,00	432,60
<i>media</i>	239,10	0,00	0,00	0,00	239,10
interdepartementaal	576,52	1,98	0,00	0,00	578,50
totaal	16.072,69	66,42	-918,26	1.332,84	16.553,69
	16.139,11				

Bijlage VI – beleidskredieten (definitie SERV) in € mln (vervolg)

2002	algemene		dotaties	vm D.A.B.'s	totaal
	middelen	vrk			
hogere entiteiten	115,64	0,00	0,00	0,00	115,64
coördinatie	102,30	0,00	0,00	0,00	102,30
algemene zaken en financiën	241,77	2,76	0,00	0,00	244,53
onderwijs	7.169,8	38,3	0,0	0,0	7.208,08
<i>basisonderwijs</i>	2.107,94	0,00	0,00	0,00	2.107,94
<i>secundair onderwijs</i>	2.858,91	0,00	0,00	0,00	2.858,91
<i>hobu</i>	552,77	1,13	0,00	0,00	553,90
<i>universiteiten</i>	702,03	0,00	0,00	0,00	702,03
<i>overige</i>	948,14	37,16	0,00	0,00	985,30
welzijn, volksgezondheid, cultuur	2.552,5	0,2	0,0	0,0	2.552,73
<i>welzijn en volksgezondheid</i>	2.117,00	0,16	0,00	0,00	2.117,16
<i>cultuur, sport en toerisme</i>	435,54	0,03	0,00	0,00	435,57
economie, werkgel, binnenl., landb	2.739,4	1,4	0,0	0,0	2.740,74
<i>economie</i>	309,30	0,05	0,00	0,00	309,34
<i>werkgelegenheid en beroepsopl.</i>	728,61	0,00	0,00	0,00	728,61
<i>binnenlandse aangelegenheden</i>	1.624,49	0,00	0,00	0,00	1.624,49
<i>landbouw</i>	76,97	1,33	0,00	0,00	78,30
leefmilieu en infrastructuur	2.348,4	8,1	-729,4	1.185,9	2.812,99
<i>milieu, natuur, land - en waterbeh.</i>	337,94	4,49	-161,13	585,99	767,28
<i>r.o., huisvesting, monum/landsch.</i>	474,62	3,50	0,00	0,00	478,13
<i>vervoer en infrastructuur</i>	958,90	0,15	0,00	0,00	959,05
<i>overige</i>	576,89	0,00	-568,26	599,91	608,54
wetenschap, innovatie en media	636,6	0,0	0,0	0,0	636,58
<i>wetenschap en innovatie</i>	376,67	0,00	0,00	0,00	376,67
<i>media</i>	259,91	0,00	0,00	0,00	259,91
interdepartementaal	620,79	1,98	0,00	0,00	622,78
totaal	16.527,12	52,75	-729,40	1.185,89	17.036,36
	16.579,86				