Vlaams Parlement

33 (2015-2016) – Nr. 2
ingediend op 28 oktober 2015 (2015-2016)

Verslag

namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
uitgebracht door Jan Bertels en Grete Remen

over het Vlaams ontwerpbegrotingsplan

Bijdrage van de Vlaamse Regering aan het ontwerpbegrotingsplan, bedoeld in artikel 6 van verordening (EU) nr. 473/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013

verzendcode: BEG

Samenstelling van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting:

Voorzitter: Jan Hofkens.

Vaste leden:
Matthias Diependaele, Jan Hofkens, Jos Lantmeeters, Lieve Maes, Grete Remen, Paul Van Miert;
Jenne De Potter, Katrien Schryvers, Koen Van den Heuvel, Peter Van Rompuy;
Willem-Frederik Schiltz, Bart Somers;
Jan Bertels, Joris Vandenbroucke;
Björn Rzoska.

Plaatsvervangers:
Piet De Bruyn, Annick De Ridder, Andries Gryffroy, Peter Persyn, Axel Ronse, Kris Van Dijck;
Robrecht Bothuyne, Dirk de Kort, Ward Kennes, Katrien Partyka;
Rik Daems, Marino Keulen;
Michèle Hostekint, Güler Turan;
Wouter Vanbesien.

Documenten in het dossier:
33 (2015-2016) – Nr. 1: Vlaams ontwerpbegrotingsplan

INHOUD

1. Toelichting door Vlaams minister Annemie Turtelboom 4
2. Bespreking 5
Gebruikte afkortingen 9
Bijlagen: zie dossierpagina op www.vlaamsparlement.be.

De Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting behandelde op 6 en 13 oktober 2015 het Vlaams ontwerpbegrotingsplan 2016. Dit is de bijdrage van de Vlaamse Regering aan het ontwerpbegrotingsplan, bedoeld in artikel 6 van verordening (EU) nr. 473/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013. De twee bijlagen waarnaar minister Annemie Turtelboom verwijst, zijn te vinden op de dossierpagina van dit document op www.vlaamsparlement.be.

1. Toelichting door Vlaams minister Annemie Turtelboom

Minister *Annemie Turtelboom*, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie, licht de Vlaamse bijdrage aan het ontwerpbegrotingsplan toe. De federale overheid moet tegen 15 oktober een 'draft budgetary plan' bij de Europese Commissie indienen. Zij herinnert aan de beslissing van het Vlaams Parlement om zijn Reglement in die zin te wijzigen dat de behandeling van de Vlaamse bijdrage uiterlijk op 7 oktober moet plaatsvinden. Dit jaar maakte de late Septemberverklaring het tijdsbestek bijzonder kort, merkt ze op.

Daarop schetst ze de context. Een van de centrale uitgangspunten van het verhoogde Europese toezicht is dat de begrotingen van de lidstaten in evenwicht moeten zijn of een overschot vertonen. De structurele saldi moeten voldoen aan de landspecifieke objectieven op middellange termijn (MTO) of minstens passen in een pad om dat te bereiken. Het Overlegcomité van 29 april 2015 nam akte van het Stabiliteitsprogramma 2015-2018. Dit voorziet in een structureel overschot tegen 2018 in de begrotingstrajecten voor de gezamenlijke overheid alsook voor elk van de afzonderlijke entiteiten. Naast het genoemde ontwerpbegrotingsplan moet de federale regering ook haar nationale hervormingsprogramma indienen bij de Europese Commissie en dat op uiterlijk 30 april, evenals een interne, Belgische meerjarenbegroting.

De Europese Commissie geeft uiterlijk op 30 november een advies over de ontwerpbegrotingsplannen. Als zij na raadpleging van de lidstaat een bijzonder ernstige niet-naleving van de verplichtingen in het Stabiliteits- en Groeipact vaststelt, kan ze een herziening vragen. De minister onderstreept dat het niet de bedoeling is om reeds definitieve begrotingsteksten te leveren, wat trouwens op dit tijdstip niet mogelijk zou zijn. Het advies van de Europese Commissie is zeer nuttig voor de betrokken parlementen om na te gaan of de ontwerpbegrotingen stroken met het Europese begrotingskader. Het ontwerpbegrotingsplan, dat deel uitmaakt van het Europees semester, met de planning van de Europese Commissie, de Europese Raad, het Europees Parlement en de lidstaten, is dus een stap tussen het regeringsontwerp en de parlementaire goedkeuring.

Vervolgens overloopt ze de inhoud van het document. Achtereenvolgens wordt weergegeven hoe de begroting er uit zou zien bij ongewijzigd beleid, hoe beleidsruimte wordt gecreëerd en hoe die wordt aangewend. In verschillende stappen komt men tot een vorderingensaldo van -172,65 miljoen euro.

Bij ongewijzigd beleid zou er in 2016 een tekort geweest zijn van 340,90 miljoen euro, wat het resultaat is van het geraamde vorderingensaldo na de begrotingsaanpassing van april 2015 (-559,96 miljoen euro), de ontvangsten en uitgaven bij ongewijzigd beleid, het verstrengd Europees toezicht en de overige ESR-correcties, en de onderbenutting, rekening houdend met de economische parameters waar men actueel over beschikt en mogelijke vertragingen in berekeningen die de Federale Overheidsdienst Financiën moet maken.

De Vlaamse Regering nam echter maatregelen aan de ontvangsten- en uitgavenzijde om tegelijk het vorderingensaldo te verbeteren en nieuwe beleidsimpulsen te geven. Er werd voor 476,56 miljoen euro extra beleidsruimte gecreëerd, door de

toename van de ontvangsten met 291,74 miljoen euro ingevolge de invoering van de kilometerheffing voor zware voertuigen vanaf 1 april 2016, en door bijkomende besparingen voor een totaal van 184,82 miljoen euro. Die beleidsruimte wordt voor 174,90 miljoen euro aangewend voor uitgaven gerelateerd aan de kilometerheffing, waarvoor er ook een provisie is voorzien van 41,50 miljoen euro, en voor 91,90 miljoen euro voor nieuwe beleidsimpulsen.

Resultaat van dit alles is, exclusief de asielcrisis, een vorderingensaldo van -172,65 miljoen euro. De uitgaven voor asiel zijn tijdelijk en worden gemonitord. Op dit ogenblik worden ze niet meegenomen in het vorderingensaldo, dit in afwachting van een definitieve beslissing van Europa of de tijdelijke uitgaven voor asiel en migratie erbuiten mogen gehouden worden. Als dat niet het geval zou zijn, zullen die uitgaven uiteraard wel in de rekeningen verschijnen. Dat debat loopt nog. De huidige verwachting, na signalen vanuit de Duitse regering, is dat erover zal moeten gerapporteerd worden in het vorderingensaldo, maar dat men er rekening mee zal houden bij de interpretatie van het bereiken van de doelstellingen.

Minister Turtelboom besluit dat het voorliggende tekort voor 2016 zowel binnen de marge valt die de Hoge Raad van Financiën naar voren schoof voor de Vlaamse Gemeenschap in zijn advies van maart 2015, namelijk 754 miljoen euro, als binnen de eigen dubbele doelstelling om tegelijk de begrotingsorthodoxie voort te zetten en ruimte te maken voor het prille economische herstel.

Aangezien de leden van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting het ontwerpbegrotingsplan nog maar pas hebben ontvangen en er tijd is tot 15 oktober, gaat de commissie akkoord met het voorstel van de voorzitter om de bespreking te houden op haar volgende vergadering op 13 oktober 2015.

2. Bespreking

Jan Bertels wil met betrekking tot het vorderingensaldo 2015, ten belope van min 560 miljoen euro, weten of het klopt dat de raming dateert van april. Het verbaasde hem omdat het INR de uitvoeringsrekening 2014 al negatief bijgesteld heeft en hij vraagt zich af wanneer het vorderingensaldo dan is meegerekend.

Hoe wordt de 7,3 miljoen euro onderbenutting berekend? Jan Bertels wenst transparantie met betrekking tot de hypotheses voor de onderbenutting.

De minister stelde dat ze met het oog op de begrotingsoefening lang moest wachten op de raming van de belastingstaat. Wat is er ter zake meegenomen? Het lid neemt aan dat men nog niet rekent met de effecten van de 'besliste' taxshift federaal en de impact op Vlaanderen in het kader daarvan.

Wat houdt het "nieuw beleid formatie" in waarvoor 6 miljoen euro is ingeschreven?

Wat betekent "behoud RSZ-voordeel" onder de noemer van nieuw beleid begrotingsopmaak 2016?

Algemeen bij de begroting 2015 ziet Jan Bertels voor 600 miljoen euro aan ESR-aanrekenbare eenmalige maatregelen in ontvangsten en uitgaven. Hij kan niet uitmaken of die er in de voorliggende cijfers al dan niet nog in vervat zitten.

Björn Rzoska valt het op dat met betrekking tot de pps-constructies en de impact van de ESR-correcties ter zake, een aantal projecten niet langer wordt meegenomen. Dat geldt onder meer voor de A11-autosnelweg. Er is een advies van het INR. Kan dat ter beschikking worden gesteld? Het lid vermoedt dat men daar een mogelijkheid heeft gevonden om de A11 toch buiten de begroting te houden en vermoedt dat het nog aan Eurostat wordt voorgelegd. Björn Rzoska wil graag de motive-

ring van Eurostat zelf inkijken. Is er zicht op het volume aan projecten waarover Eurostat nog geen definitief advies heeft geformuleerd? Wat wordt dus mogelijk nog buiten de begroting gehouden of wat wordt alsnog ingekanteld?

Het is niet volkomen duidelijk wat de impact van de federale taxshift zal zijn op het Vlaamse budget. De Waalse Regering stelde er half september een duidelijke vraag over op het Overlegcomité. Dat staat voor het volgende comité ook weer geagendeerd. Björn Rzoska vraagt voorlopig niet naar de gevolgen voor de meerjarenbegroting, maar wenst nu wel te vernemen of de minister van haar federale collega's intussen al meer heeft kunnen vernemen over de impact op de begroting 2016.

Minister *Annemie Turtelboom* bevestigt dat er niet alleen met INR-adviezen wordt gewerkt, maar meteen ook met Eurostat-adviezen. Een INR-advies blijft louter indicatief tot het gevalideerd is door Eurostat. Wat de A11 betreft, beschikt de minister inderdaad ook al over een Eurostat-advies, dat aan de commissie zal worden overgemaakt (zie bijlage 1).

Het volume aan projecten om al dan niet in te kantelen is moeilijk in te schatten. Alleen Brabo 2 (Noorderlijn in Antwerpen) is nog hangende, meent de minister (zie bijlage 2). Zij hoopt dat men daarmee aan het einde van de rit is gekomen, maar kan dat voorlopig niet met grote stelligheid bevestigen. De minister blijft voorzichtig, want ze is van oordeel dat Europa aan de lidstaten echt eens duidelijkheid moet verschaffen over wat al dan niet kan.

Brabo 2 is momenteel een dossier dat nog onder de noemer 'ESR-hangend' kan gecatalogeerd worden. De raad van bestuur van De Lijn heeft op 15 juli jongstleden haar akkoord aan de gunning verleend. Het dossier is richting Eurostat gezonden door het INR wat impliciet inhoudt dat het INR geen verder bezwaar meer heeft ten aanzien van het dossier.

Wat het project bruggen Albertkanaal betreft, heeft nv De Scheepvaart conform de beslissing van de Vlaamse Regering de selectieprocedure opgestart. Intussen zijn de deelnemers die zich kandidaat stelden voor de pps-opdracht gekend en worden de kandidaturen getoetst aan de selectieleidraad. Aanvullend werd de aanvraag tot adviesverlening aangaande ESR-neutraliteit aan het INR verstuurd. Het uitsturen van het bestek naar de geselecteerde kandidaten zal pas gebeuren na duidelijkheid aangaande de zekerheid over de ESR-neutraliteit.

Wat het project N60 Ronse betreft, is de selectiefase al door de Vlaamse Regering besproken op 30 juli 2014. Het dossier met betrekking tot de aanbesteding en gunning moet nog aan de Vlaamse Regering worden voorgelegd. Hier is zoals voor alle pps-dossiers de ESR-neutraliteit een randvoorwaarde die door het INR dient bevestigd te worden.

Voor wat betreft de conceptnota's 'Masterplan scholenbouw' en 'Uitwerking van een reglementair kader voor huursubsidies met betrekking tot schoolinfrastructuur' zijn er nog aanbestedingsprocedures opgestart.

Dit zijn de dossiers waarvan Financiën en Begroting momenteel kennis heeft van adviesaanvragen die lopend zijn. Sowieso staat het elke minister vrij om nog andere vragen omtrent alternatief gefinancierde projecten te stellen aan het INR.

Voor de onderbenutting gebeurt de berekening met hetzelfde percentage op een grotere massa dan de jaren voordien. Men moet kijken of dat wordt bijgesteld. De min 560 miljoen euro is afkomstig van de begrotingsaanpassing 2015 van april dat jaar. Voor de belastingstaat voor 2016 is gewerkt met de eigen Vlaamse raming omdat er nog te veel fluctuerende cijfers waren. Als bijstelling nodig is dan kan dat

bij de begrotingscontrole, wanneer de cijfers gevalideerd zijn door de gewesten samen met het federale niveau. Tussen 10 september, toen het federale Planbureau met zijn economische begroting kwam, en de 'state of the union' op 28 september hadden de federale ambtenaren twee weken de tijd om te rekenen en om overleg te plegen met de gewesten. Dat was het tijdspad, maar het bleek te kort. Er wordt bekeken, samen met het federale niveau, hoe alles beter op elkaar kan worden afgestemd en hoe men derhalve tot betere ramingen kan komen.

De eerste taxshift van de regering-Di Rupo was al ingecalculeerd. In de meerjarenraming, die op dit moment wordt voorbereid om aan het parlement voor te leggen, was al rekening gehouden met de schrapping van de 30 percentschijf. Nog maar pas is er 300 miljoen euro extra beslist. In 2018 en 2019 valt het extra gedeelte van de 45 percentschijf waarmee nog geen rekening is gehouden. Een stevige plus is de 6 percent btw op scholenbouw, wat een grote impact heeft op de budgetten voor scholen. Wat het behoud van het RSZ-voordeel betreft, is de keuze gemaakt om dat te laten gaan naar capaciteit. Die RSZ-plus wordt ingekanteld in de investeringen van de respectieve departementen zelf. De middelen blijven dus in de departementen om er zelf beleid mee te voeren.

Jan Bertels vraagt of dat binnen Welzijn dan ook om personeelsbeleid kan gaan. Minister *Annemie Turtelboom* antwoordt dat dat moet worden bekeken. De federale taxshift is nog maar pas afgerond en er volgt eerstdaags nog overleg met de begrotingsministers om de cijfers naast elkaar te leggen.

Een plus voor de Vlaamse begroting is ten slotte nog de fiscale regularisatie die er al komt in 2016. De massa die op een bepaald moment effectief geregulariseerd wordt, valt echter heel moeilijk te voorspellen.

Wat de taxshift betreft, is de minister het eens met de minister-president: wat goed is voor de Vlaming, is ook goed voor de Vlaamse Regering, ook al is er een negatief effect op de Vlaamse begroting.

De minister hoopt nog dezelfde week klaar te zijn om de Vlaamse cijfers af te toetsen met de federale regering. Dan zou er duidelijkheid moeten zijn over de balans voor de Vlaamse begroting, steeds in een perspectief waarbij de tweede taxshift pas in 2017 effect heeft en dus bij de begrotingsopmaak 2016 nog niet moest worden ingecalculeerd.

Jan Bertels wil nog horen hoe de eenmalige 600 miljoen euro verwerkt zit in de bijdrage van de Vlaamse overheid. Wat betreft de 6 miljoen euro nieuw beleid hoort hij wel bij de begrotingsbespreking hoe dat zit.

Met betrekking tot de belastingstaat, die uiterlijk de volgende donderdag moet zijn ingediend bij Europa door de Belgische staat, wil het lid weten of er nog een afstemming gebeurt tussen de Vlaamse raming en de federale? De cijfers zijn niet noodzakelijk dezelfde, weet het lid.

Minister *Annemie Turtelboom* beaamt dat voor de 6 miljoen euro nieuw beleid formatie nog niks is uitgeklaard. De Vlaamse Regering heeft gewerkt op basis van de Vlaamse raming om de begroting op te maken. Er komt nog overleg als het federale niveau met een raming komt. Dat gebeurt in interfederale interkabinettenwerkgroepen. Daar moet blijken of iedereen het eens is met de raming. Is er een plus, dan is dat goed. Is er een min, dan moet bij de begrotingscontrole beoordeeld worden hoe men daarmee omgaat.

Jan Bertels stipt aan dat er voor 600 miljoen euro eenmalige ESR-aanrekenbare maatregelen in de begroting 2015 zitten. Waar zit dat bedrag in de voorliggende bijdrage aan de Vlaamse overheid? Dat is hem een raadsel. De minister doet alsof

dat bedrag er nog eens in zit en het dus eenmalige verlengde of zelfs 'tweemalige' maatregelen zijn, zo oppert het lid. De competitiviteitspremie kan men misschien weer niet uitgeven, maar het reeds verkochte deel van de VDAB kan men moeilijk opnieuw verkopen. Hij refereert aan de schriftelijke vraag nr. 342 van Koen Van den Heuvel, ingediend op 29 juni 2015. Het antwoord van de minister van 17 september 2015 bevat een tabel die stipuleert dat er bijna 1,3 miljard euro niet-recurrente ontvangsten in de begroting 2015 zitten, waarvan 314 miljoen euro ESR-aanrekenbaar. Voorts zijn er 300 miljoen euro niet-recurrente minderuitgaven, volledig ESR-aanrekenbaar. Het is voor hem moeilijk om voor een aantal dingen in die tabel na te gaan waar zij zich bevinden in het Vlaams ontwerpbegrotingsplan.

Minister *Annemie Turtelboom* legt uit dat de bedoelde cijfers zich situeren in de lijn 'ontvangsten ongewijzigd beleid' van ruim 1,47 miljard euro in het ontwerpbegrotingsplan. Daarin zit plus en min verwerkt. *Jan Bertels* zou die berekening graag in detail kunnen verifiëren en vergelijken met andere cijfers, onder meer die vermeld in het SERV-advies. Minister *Annemie Turtelboom* verwijst voor de verklaring van het saldo van de 1,47 miljard euro aan ontvangsten naar het eerste luik van tabel 1-4 van de algemene toelichting bij de begroting 2016 en het detail van de berekeningen zoals opgenomen in hoofdstuk 4 over de middelenbegroting. Bij de afronding van de begrotingsdocumenten kan er nog een kleine afwijking zijn ten opzichte van het ontwerpbegrotingsplan. Deze afwijking situeert zich dan meestal bij de instellingen waarbij er bij afronding van de definitieve documenten soms blijkt dat de inschatting van de eigen ontvangsten licht wijzigt. Deze wijziging is normaliter dan ook gekoppeld aan de uitgaven.

Jan HOFKENS,
voorzitter

Jan BERTELS
Grete REMEN,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

ESR	Europees Systeem van Nationale en Regionale Rekeningen
EU	Europese Unie
Eurostat	statistical office of the European Union
INR	Instituut voor de Nationale Rekeningen
RSZ	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding