



Vlaams
Parlement

ingediend op **12** (2019-2020) – Nr. 2
19 maart 2020 (2019-2020)

Verslag

namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën,
Begroting en Justitie
uitgebracht door Arnout Coel

over de evaluatie

door de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

**van het begrotingsbeleid 2020
van de Vlaamse Gemeenschap**

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

Voorzitter: Jos Lantmeeters.

Vaste leden:

Arnout Coel, Maaïke De Vreese, Jos Lantmeeters, Philippe Muyters, Sarah Smeyers;
Adeline Blancquaert, Anke Van dermeersch, Wim Verheyden;
Vincent Van Peteghem, Peter Van Rompuy;
Willem-Frederik Schiltz, Carina Van Cauter;
Stijn Bex, Björn Rzoska;
Ludwig Vandenhove.

Plaatsvervangers:

Andries Gryffroy, Lorin Parys, Wilfried Vandaele, Steven Vandeput, Paul Van Miert;
Filip Brusselmans, Yves Buysse, Johan Deckmyn;
Jo Brouns, Koen Van den Heuvel;
Marino Keulen, Maurits Vande Reyde;
Imade Annouri, Celia Groothedde;
Bruno Tobback.

Toegevoegde leden:

Jos D'Haese.

Documenten in het dossier:

12 (2019-2020) – Nr. 1: Evaluatie door de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen van het begrotingsbeleid

INHOUD

I.	Inleiding	4
II.	Toelichting bij het rapport.....	4
1.	Toelichting door Danny Van Assche, voorzitter SERV	4
1.1.	Inhoud van het rapport	4
1.2.	De macro-economische context	4
1.3.	Evolutie van de ontvangsten	5
2.	Toelichting door Erwin Eysackers, medewerker studiedienst SERV.....	5
2.1.	De evolutie van de ontvangsten.....	5
2.2.	De evolutie van de uitgaven.....	6
3.	Tweede tussenkomst van Danny Van Assche	8
3.1.	De cumulatieve effecten van de besparingen en nieuw beleid	8
3.2.	Overzicht van het gecumuleerd effect per beleidsdomein	8
3.3.	Conclusies	8
4.	Tweede tussenkomst van Erwin Eysackers	9
4.1.	Evolutie van de middelen voor investeringen.....	9
4.2.	Begrotingsbeleid en -saldo.....	9
5.	Derde tussenkomst van Danny Van Assche	10
III.	Debat.....	10
1.	Repliek van minister Matthias Diependaele, Vlaams minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed	10
2.	Tussenkomst van Anke Van dermeersch	11
3.	Tussenkomst van Björn Rzoska.....	12
4.	Tussenkomst van Philippe Muyters	12
5.	Tussenkomst van Willem-Frederik Schiltz.....	12
6.	Tussenkomst van Ludwig Vandenhove	13
7.	Repliek van Danny Van Assche	13
8.	Repliek van Erwin Eysackers.....	14
9.	Tweede repliek van minister Matthias Diependaele	14
10.	Tussenkomst van Wim Verheyden	15
11.	Tweede tussenkomst van Philippe Muyters	15
12.	Derde repliek van minister Matthias Diependaele	15
	Gebruikte afkortingen	16
	Bijlage: zie de dossierpagina van dit document op www.vlaamsparlement.be	

I. Inleiding

Op 3 maart 2020 besprak de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën, Begroting en Justitie het rapport van de SERV over de evaluatie van het begrotingsbeleid 2020 van de Vlaamse Gemeenschap (*Parl.St.* VI.Parl. 2019-20, nr. 12/1), in aanwezigheid van minister Matthias Diependaele, Vlaams minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed.

Namens de SERV namen deel aan de bespreking:

- Danny Van Assche, voorzitter SERV;
- Erwin Eysackers, medewerker studiedienst SERV.

De door de SERV gebruikte presentatie is te vinden op de [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be.

II. Toelichting bij het rapport

1. Toelichting door Danny Van Assche, voorzitter SERV

1.1. Inhoud van het rapport

Danny Van Assche legt bij het begin van zijn toelichting uit dat de SERV zoals elk jaar een evaluatierapport heeft gemaakt met een vergelijking van de initiële begroting 2020 met de initiële begroting 2019, om te kijken wat de belangrijkste tendensen zijn in ontvangsten en uitgaven. Voor juli 2020 kondigt hij een advies aan over de begroting 2021.

In het rapport wordt eerst de vraag gesteld of de Vlaamse begroting van de correcte macro-economische context is vertrokken. In de daaropvolgende focus op de ontvangsten wordt bekeken waarom die niet dezelfde evolutie kenden als de uitgaven en de economische groei.

Het derde punt betreft de uitgaven: welke besparingen en welk nieuw beleid zijn opgenomen in de begroting?

Tot slot komen technische aandachtspunten aan de orde met betrekking tot begrotingssaldo en -beleid.

1.2. De macro-economische context

Vervolgens gaat de spreker in op de genoemde macro-economische context. Bij de opmaak van de initiële begroting 2020, die anders dan gewoonlijk op zeer korte tijd moest gebeuren, ging de Vlaamse Regering uit van de economische parameters zoals in september 2019 aangegeven door het Federale Planbureau: een bbp-groei van 1,1 procent en een inflatie van 1,4 procent op jaarbasis.

De daaropvolgende ramingen wijzigden eerst weinig, tot zowel Planbureau als Nationale Bank hun groeiprognozes verhoogden naar 1,4 procent in 2020, maar tegelijk de inflatie lieten dalen tot 1,1 procent, wat opnieuw op een totaal van 2,5 procent uitkwam.

Hij besluit dat de Vlaamse Regering van de correcte macro-economische context uitging, want zij kon uiteraard nog geen rekening houden met de impact van het coronavirus. Die noopt ondertussen wel tot voorzichtigheid bij de begrotingsuitvoering, want de OESO raamt de mondiale groei-impact tussen 0,5 en 1,5 procent. In de eurozone zou het groeiverlies 0,3 procent bedragen.

1.3. Evolutie van de ontvangsten

Volgende punt is de evolutie van de ontvangsten. Die werden in de initiële begroting 2020 geraamd op 45,7 miljard euro, een stijging met 419 miljoen euro in vergelijking met de begroting 2019. Dat betekent een gerealiseerde groei van 0,9 procent, wat echter lager is dan de groei van de uitgaven (2,0 procent) en van de nominale groei van de economie (2,5 procent), en zelfs lager dan de inflatie (1,4 procent) op het moment van de indiening van de begroting.

2. Toelichting door Erwin Eysackers, medewerker studiedienst SERV

2.1. De evolutie van de ontvangsten

Erwin Eysackers legt uit dat voor die verklaring twee grote domeinen werden bekeken, met als eerste de ontvangsten via de BFW, met daarbij gerekend ook de opcentiemen, hoewel dat stricto sensu een regionale belasting is.

Daarnaast zijn de federale taxshifts van belang, doorgevoerd door de vorige Federale Regering. De spreker stipt daarbij aan dat zowel de huidige als de vorige Vlaamse Regering ervoor kozen om de consequenties van die federale beleidsbeslissingen onverkort te laten gelden en hun effect niet te verminderen of te veranderen door aanvullende of corrigerende maatregelen.

Welnu, in de ontvangsten uit de BFW ziet men ten opzichte van 2019 een groei van 0,6 procent. De impact van de federale maatregelen is dus groot, want zonder hen zou hij op 1,5 procent zijn uitgekomen, of 0,9 procent meer. In de gehele ontvangsten, waarvan de BFW 70 tot 75 procent uitmaakt, zou de groei 0,7 procent hoger zijn geweest, en zijn geëindigd op 1,6 procent. De spreker gewaagt van een significante impact.

De tweede grote component van de Vlaamse ontvangsten, afgerond goed voor 15 procent, wordt gevormd door de gewestbelastingen, echter zonder de eerder genoemde opcentiemen. Op dit vlak laten een aantal maatregelen die deze regering heeft genomen of nog zal nemen, hun effect gelden. De spreker noemt de tariefverhoging in de kilometerheffing in juli 2020, die 29 miljoen euro opbrengt, en de gedeeltelijke afschaffing van het gewestelijk belastingkrediet voor rechtspersonen in de onroerende voorheffing, die voor een ontvangstenstijging van 61 miljoen euro zorgt. Bovendien dalen de tarieven van het verkooprecht in essentie van 7 naar 6 procent, behalve voor een energetische renovatie, waar het 5 procent wordt, afgezien van de modaliteiten voor onder meer centrumsteden. De impact daarvan wordt geraamd op 140 miljoen euro. Resultaat is dat de groei van de gewestbelastingen zeer bescheiden is.

De impact van de regeringsmaatregelen is aanzienlijk minder groot dan die van de federale, maar blijft significant. Zonder hen zou de stijging van de ontvangsten uit de gewestbelastingen richting 1,0 procent gaan, of 0,8 procent meer, terwijl de gehele ontvangsten 0,1 procent hoger zouden uitkomen.

De gecumuleerde impact van de federale beleidsmaatregelen (zesde staatshervorming en taxshifts) en de gewestelijke is reëel, want zonder hen zou de groei in de geraamde ontvangsten niet 0,9 procent maar 1,7 procent bedragen. Recent beleid heeft wel degelijk impact, besluit hij.

Voor andere elementen als de eigen ontvangsten van de instellingen, waarbij hij de universiteiten, het Energiefonds en het Klimaatfonds vernoemt, verwijst hij naar het rapport.

2.2. De evolutie van de uitgaven

2.2.1. Globale evolutie

Hij herinnert eraan hoezeer de SERV de afgelopen jaren op investeringen heeft gehamerd. De raad is dan ook tevreden met wat op dat vlak in de afgelopen jaren gebeurd is.

Voor het beoordelen van investeringen zijn vooral de beleidskredieten van belang, eerder dan de betaalkredieten. Gezien de begroting 2020 op zeer korte termijn is opgemaakt (door de laattijdige start van de Vlaamse Regering), wordt een grote samenhang van beleids- en betaalkredieten geconstateerd. Enkel qua investeringen is er een belangrijk verschil tussen beleids- en betaalkredieten. De beleidskredieten voor een aantal grote investeringen opgenomen door de vorige regering (begrotingen 2018 en 2019) verschuiven namelijk naar betaalkredieten in de huidige begroting 2020. Daarnaast is er een impact door de VCO, omdat de overgedragen beleidskredieten (VAK gestemd in vorige begrotingen) vanaf de begroting 2020 zichtbaar worden, wat voorheen niet het geval was.

2.2.2. Extra uitgaven die de Vlaamse Regering moet ondergaan

Een aantal elementen in de vergelijking tussen de begrotingsjaren zijn zaken die de Vlaamse Regering ondergaat, zoals:

- de indexmechanismen, zoals verbintenissen die daarover vroeger zijn aangegaan in convenants of cao's;
- de gevolgen aan uitgavenzijde van gebeurtenissen aan de ontvangstenzijde, via bestemde kredieten als die van het Klimaatfonds en het Energiefonds, maar ook voor eenmalige ontvangsten als een verkoop;
- de restcategorie van het ongewijzigd beleid, met als voorbeelden de dieselprijs voor de bussen van De Lijn, het volume aan schoolgebouwen en leraren op grond van het leerlingenaantal, en verbintenissen uit het verleden.

2.2.3. De elementen die de Vlaamse Regering wel kan aansturen

Drie andere elementen kan de Vlaamse Regering wel aansturen:

- de generieke besparingen, zoals de 6 procent of het niet toekennen van indexering;
- de punctuele besparingen; en
- het nieuwe beleid.

De cijfers wijken licht af van die van de regering, omdat de SERV alle uitgaven van departementen, DAB's en instellingen opnieuw heeft berekend. De verschillen betreffen voornamelijk de aanrekening van interne stromen, waarbij hij verzekert dat de schriftelijke vragen die hij daarover kreeg nog zullen beantwoord worden.

2.2.4. Waar vinden de besparingen plaats?

De grootste impact van het geheel der besparingen blijkt zich bij Werk en Sociale Economie voor te doen, met als belangrijkste maatregel de verminderde doelgroepenkorting voor werkgevers met jongere en oudere werknemers in dienst.

In de beleidsdomeinen Cultuur, Jeugd, Sport en Media enerzijds, en Economie, Wetenschap en Innovatie anderzijds hebben de besparingen dan weer de grootste impact in verhouding tot hun totale uitgaven.

Generieke besparingen treffen uiteraard alle beleidsdomeinen, maar hebben een relatief groter gewicht bij domeinen met een groter apparaat of met grotere subsidiestromen naar entiteiten buiten de Vlaamse overheid.

2.2.5. *De besparingen opgedeeld volgens de aard van de activiteit*

In een tweede analyse heeft de SERV de besparingen niet opgedeeld per beleidsdomein maar volgens de aard van de activiteit waarop bespaard wordt.

Ten eerste is er het apparaat van de Vlaamse overheid (lonen, werkingskosten, onderhoud van bestaande infrastructuur), met inbegrip van de instellingen.

Verder noemt hij de subsidies naar ondernemingen (degene die volgens het INR buiten de consolidatiekring van de Vlaamse overheid vallen), vzw's, huishoudens en lokale overheden, de kapitaaloverdrachten aan derden buiten overheid en aan andere overheden (onderwijs en lokale overheden), en de rechtstreekse investeringen door de overheid. Van de resterende categorieën is de impact verwaarloosbaar.

Welnu, het rapport stelt vast dat ongeveer een derde van de besparingen in alle beleidsdomeinen samen zich bij de subsidies aan ondernemingen voordoet, en iets meer dan 20 procent bij de apparaatskredieten van de Vlaamse overheid (loon en werkingskosten). Subsidies aan vzw's komen uit op 18 procent, de subsidiestromen naar huishoudens op 8,9 procent, samen bijna 27 procent, in belangrijke mate in het beleidsdomein WVG.

Kapitaaloverdrachten naar derden zijn goed voor 6 procent van de besparingen, terwijl de lokale overheden een aandeel van 3,3 procent hebben, voornamelijk in één punctuele categorie. Dat van alle andere categorieën is kleiner dan 3 procent van het totaal.

2.2.6. *Het nieuwe beleid*

Wat het nieuwe beleid betreft, blijkt de som ervan kleiner te zijn dan die van de besparingen, al blijft het een meer dan significant bedrag.

De SERV zit met zijn tabel iets lager dan de regering, een verschil dat zoals gezegd terug te voeren is tot de artikelen met interne stromen, de vroegere dotaties. De vertaling daarvan naar uitgaven bij de instellingen is niet altijd helemaal gelukt, wat in het licht van de begrotingsaanpassing echter geen ramp is. Daar komt bij dat de complexiteit van de begrotingsrapportering voor sommige instellingen het niet evident maakt om altijd alles terug te vinden.

In het rapport wordt het nieuwe beleid ingedeeld naar beleidsdomein maar ook volgens de eerder opgesomde categorieën van activiteiten. Daar komt volgende week de indeling per inhoudelijk structuurelement, het basiselement van de toekomstige begrotingsrapportering, bij op de website van de SERV.

Opvallende conclusie is dat het grootste deel van de middelen voor nieuw beleid naar subsidies aan de lokale overheden gaat, via maatregelen in het Gemeentefonds: ruim 41 procent.

Het apparaat van de Vlaamse overheid komt uit op 18,9 procent door een verzameling van punctuele ingrepen, waarvan de justitiehuisen een voorbeeld vormen.

Door de korte tijd voor de begrotingsopstelling lopen de provisies op tot 13,3 procent; zij worden pas bij de volgende begroting concreet ingevuld.

Subsidies aan vzw's bedragen een kleine 8 procent en zijn zeer uiteenlopend, die aan ondernemingen 5,4 procent, waarvan een belangrijk deel voor de steun aan sociale huisvestingsmaatschappijen.

Kapitaaloverdrachten aan andere overheden zijn goed voor een kleine 5 procent. De impact op de overheidsinvesteringen is beperkt tot een kleine 4 procent. Alle andere categorieën zitten onder de rapporteringsdrempel van 3 procent.

3. Tweede tussenkomst van Danny Van Assche

3.1. De cumulatieve effecten van de besparingen en nieuw beleid

Danny Van Assche voegt de besparingen en de nieuwe beleidsmiddelen samen door de som te maken van de negatieve impact van de eerste en de positieve van de tweede. Welnu, de gecumuleerde impact, uitgedrukt per beleidsdomein, leidt netto tot een geraamde vermindering met 157,8 miljoen euro, omdat meer generieke en punctuele besparingen zijn doorgevoerd dan er nieuwe beleidsinitiatieven zijn genomen, ook al lopen die laatste toch op tot 405 miljoen euro.

3.2. Overzicht van het gecumuleerd effect per beleidsdomein

De grootste besparing blijkt gebeurt te zijn in het beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie, waar de beschikbare middelen met 6,7 procent achteruitgegaan zijn, vooral door inhoudingen bij het Hermesfonds.

Tweede is het beleidsdomein Werkgelegenheid en Sociale Economie, waarop 3,9 procent is bespaard en dus 140 miljoen euro minder uitgegeven, waarvan 110 miljoen euro bij de doelgroepenkortingen voor oudere en middelgeschoolde werknemers.

Pas derde is het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media met -2,4 procent, wat vooral in subsidies aan organisaties buiten de overheid tot uiting komt.

In andere beleidsdomeinen bleven de besparingen beperkt of waren ze min of meer in evenwicht met nieuwe beleidsinitiatieven, en bedraagt het verschil minder dan 1 procent van de uitgaven. Het betreft Financiën en Begroting, Onderwijs en Vorming, en Mobiliteit en Openbare Werken, met een besparing van telkens 0,4 procent.

Vier beleidsdomeinen eindigen dankzij de nieuwe beleidsinitiatieven met een positief saldo. In de beleidsdomeinen Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, en Omgeving bedraagt dat respectievelijk 0,2 procent en 0,8 procent. De in absolute bedragen belangrijkste vooruitgang wordt gerealiseerd in het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur, met een uitbreiding van de uitgaven met 167,3 miljoen euro, een stijging met 3,8 procent. Dat geld gaat hoofdzakelijk naar de uitgebreide middelen van het Gemeentefonds. De grootste winnaar is echter, zij het met een bescheiden budget, het beleidsdomein Internationaal Vlaanderen, waar 8,6 miljoen euro extra wordt uitgegeven, wat resulteert in een stijging met 4,3 procent.

3.3. Conclusies

De SERV concludeert dat de Vlaamse Regering aan uitgavenzijde heel wat beleidsruimte creëerde via generieke en punctuele besparingen, waarvan de impact vooral gevoeld wordt in de ondersteuning van derden, met name en in die volgorde: ondernemingen, vzw's en – in mindere mate – huishoudens. Daarnaast is er een kleine impact op het apparaat van de Vlaamse overheid. Positief is dat de investeringen ontzien werden. Ook op de lokale besturen werd niet of nauwelijks bespaard.

Bij het invullen van de nieuwe beleidsruimte is daarentegen een zeer hoge prioriteit gegeven aan de lokale besturen: 41 procent van de nieuwe middelen, naast de stijging van 3,5 procent van het Gemeentefonds. Alle andere types van besteding

komen op lagere cijfers uit. Samen met de 18,9 procent nieuw beleid voor het Vlaamse overheidsapparaat, gaat 60 procent van het nieuwe beleid naar overheid, rekent de spreker voor.

Voor de beleidsdomeinen Economie, Wetenschap en Innovatie, Werkgelegenheid en Sociale Economie, en Cultuur, Jeugd, Sport en Media is het eindresultaat aanzienlijk negatiever dan de gemiddelde achteruitgang. Zij droegen dus bij aan de extra beleidsruimte zonder ervan te profiteren.

4. Tweede tussenkomst van Erwin Eysackers

4.1. Evolutie van de middelen voor investeringen

Erwin Eysackers herhaalt zijn opmerking over de herhaalde pleidooien van de SERV voor investeringen, die de raad niet vergeten is, ook al ligt de focus van het voorliggende rapport op het nieuwe regeerakkoord. Hij onderstreept dat die eenmalige prioriteitskeuze niet inhoudt dat ze voortaan niet meer belangrijk zijn.

De definitie van investeringen is tijdens de vorige legislatuur uitgebreid van eigen investeringen van de overheid tot investeringen door derden waarvoor overheidssteun essentieel is, ook al komt die indirect tot stand zoals bij de zorginfrastructuur.

Verder merkt de SERV op dat de beleidskredieten deze keer wat lager zijn dan de betaalkredieten, maar de oorzaken daarvan zijn eerder al aangegeven, net als de conclusie dat de investeringen ontzien zijn bij de besparingen.

4.2. Begrotingsbeleid en -saldo

Tot slot heeft de raad nog enkele opmerkingen over het begrotingsbeleid en -saldo.

De eerste opmerking betreft een positieve evolutie, namelijk dat de ESR-correcties opgenomen in de vorderingentabel, klein zijn geworden. De pil van de correcties door de van het federale niveau overgenomen ziekenhuisinfrastructuur is doorge-slikt, wat de helderheid en leesbaarheid van de begroting ten goede komt.

De tweede opmerking is kritischer en gaat over de onderbenutting. De raming daarvan steeg van 1,6 procent in het midden van de vorige legislatuur naar 2,1 procent op het einde, en belooft in deze begroting al 2,6 procent. De regering onderstreept weliswaar in haar algemene toelichting dat de raming de afgelopen jaren steeds correct is gebleken, wat de spreker erkent. Wel kan een dergelijk hoog bedrag beter gemotiveerd worden. Zet de gerealiseerde onderbenutting zich voort? Ook de forfaitaire verhogingen vragen een meer precieze verantwoording.

Het Belgisch Stabiliteitsprogramma wordt jaarlijks einde april of begin mei ingediend, en bevat de begrotingsengagementen van de verschillende overheidsniveaus in dit land. De Vlaamse Regering heeft bij de opmaak van de begroting 2020 de in het Stabiliteitsprogramma opgenomen engagementen echter niet gevolgd, evenmin als de andere entiteiten behalve de Duitstalige Gemeenschap. België (som alle overheden) werd verondersteld in 2020 uit te komen op een begrotingstekort van -0,2 procent van het bbp, terwijl de feitelijke afwijking geraamd werd op -2,1 procent, wat een ernstig verschil is. De cijfers zijn ondertussen gedateerd maar helaas niet verbeterd.

Uit het Landverslag België van de Europese Commissie¹ van vorige week over België als geheel (dat geen onderscheid maakt tussen de overheidsniveaus) kan niet afgeleid worden dat alles goed gaat. Het pleit integendeel voor ingrepen. Anderzijds erkent de SERV dat de bijdrage van Vlaanderen aan de evolutie van het Belgische tekort (afhankelijk van de aanrekening van Oosterweel tussen 0,1 procent en 0,2 procent) zeer beperkt is, ook in verhouding tot zijn volume. Europa heeft aangekondigd dat er inzake het begrotingsbeleid een en ander gaat bewegen maar concreet is dat nog niet. De raad komt hierop terug in zijn advies over de begroting 2021 in juli.

5. Derde tussenkomst van Danny Van Assche

Danny Van Assche vat samen. De SERV heeft zich gefocust op een vergelijking van de initiële begroting 2020 met de initiële begroting 2019, om te bekijken wat de belangrijkste tendensen zijn in ontvangsten en uitgaven.

Dat de ontvangsten minder snel groeiden dan de uitgaven en het bbp, is hoofdzakelijk te wijten aan de impact van de zesde staatshervorming (0,7 procent) en voor de rest aan de hervorming van de gewestbelastingen (0,1 procent). Samen met de gerealiseerde groei van 0,9 procent, komen we zo bij 1,7 procent, wat echter 0,3 procent lager blijft dan de groei van de uitgaven in de begroting 2020.

Aan uitgavenzijde is heel wat beleidsruimte gecreëerd via generieke en punctuele besparingen, wat de SERV op zich goed beleid vindt. De grootste impact is gevoeld bij – in die volgorde – ondernemingen, vzw's en huishoudens, terwijl die op het apparaat van de Vlaamse overheid kleiner is. Zeer positief is dat de investeringen ontzien werden, net als de lokale besturen.

Aandachtspunt is wel dat bij het invullen van de nieuwe beleidsruimte een zeer hoge prioriteit is gegeven aan de lokale besturen en dat alle andere types van besteding op veel minder uitkomen.

Er is bespaard op Economie, Wetenschap en Innovatie, Werkgelegenheid en Sociale Economie, en Cultuur, Jeugd, Sport en Media, terwijl vooral ingezet is op lokale besturen en in minder mate op de Vlaamse overheid zelf.

Over de middelenoverdracht aan de lokale besturen blijft de SERV in het ongewisse. De VVSG belooft wel investeringen, maar tegelijk wordt in heel wat gemeenten gedebatteerd over belastingverhoging voor ondernemingen. Er is op dit moment geen enkele garantie, waarschuwt hij, dat de door de Vlaamse Regering gecreëerde en vervolgens overgehevelde beleidsruimte zal gebruikt worden voor extra investeringen, ook al is dat niet uitgesloten.

III. Debat

1. Repliek van minister Matthias Diependaele, Vlaams minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed

Minister *Matthias Diependaele* noemt het rapport interessant, omdat het andere dimensies van de begroting laat zien dan de stukken die de regering als beleidsinstrument hanteert. Hij is het grotendeels eens met zowel analyses als conclusies.

¹ COM(2019)0150. Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, de Europese Centrale Bank en de Eurogroep - Europees semester 2019: beoordeling van de voortgang bij structurele hervormingen, de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden, en resultaten van diepgaande evaluaties in het kader van verordening (EU) nr. 1176/2011.

De Vlaamse Regering heeft inderdaad keuzes gemaakt, en wel in de eerste plaats om door besparingen ruimte te maken voor investeringen, waarbij hij opmerkt dat men die in het meerjarentraject moet zien, terwijl voorliggend rapport zich natuurlijk beperkt tot de begrotingen van 2019 en 2020.

Een tweede manier waarop de regering de investeringen wil verhogen, is door lokale besturen te ondersteunen. De minister deelt dan ook de wens die de SERV uitdrukt, namelijk dat ze dat effectief gaan doen. Zelf gelooft hij erin, maar opgevolgd wordt het zeker. Hij wijst erop dat ze nu al instaan voor 60 procent van alle overheidsinvesteringen in Vlaanderen.

Ook bij de rangorde van de beleidsdomeinen in de besparingen, wijst hij op de datering van het perspectief. Zo moet men de besparingen in de doelgroepenkorting, die zal oplopen tot 220 miljoen euro, in relatie zien tot de 350 miljoen euro voor de jobbonus, die echter pas volgend jaar begint. Bovendien werd bewust gekozen voor een ingreep in de genoemde korting, omdat de werkzaamheidsgraad in de groep 55-58-jarigen ondertussen minimaal verschilt van de gemiddelde, waardoor zij minder effect krijgt. Ook de woonbonus voldeed niet meer aan de initiële beleidsintentie. In dergelijke gevallen moet men de moed hebben te stoppen met een maatregel en dat geld vrij te maken voor andere.

De communautaire analyse deelt hij volledig. Deelstaten hebben wel degelijk de mogelijkheid hun verantwoordelijkheid op te nemen en te vegen voor eigen deur. Wat de aanbevelingen van de HRF betreft, blijft hij erbij dat Vlaanderen doet wat het moet doen voor Vlaanderen en de Vlamingen. De oplopende bijdragen tonen dat men zijn deel van het werk doet.

Wat de macro-economische context betreft, citeert hij zijn moeder: "Een mens lijdt het meest door het lijden dat hij vreest.". De onzekerheid op de beurs en in de economie is geïnspireerd door angst voor iets wat zich (nog) niet voordoet. Hij pleit ervoor dergelijke markgrillen in het oog te houden, want zij hebben effect op werkgelegenheid en welvaart.

2. Tussenkomst van Anke Van dermeersch

Anke Van dermeersch vraagt of de SERV ook de meerjarenraming evalueert. Dat zou interessant zijn, zeker wat de grote infrastructuurwerken zoals Oosterweel betreft.

Als de SERV vaststelt dat de som van generieke en punctuele besparingen groter is dan die van het nieuwe beleid, ligt dat dan aan vooralsnog ontbrekende betaalkredieten of aan wat de lokale besturen nog moeten doen?

Hoe moet de motivering van de onderbenutting transparanter gemaakt worden? Wil de SERV meer informatie over de realisatiegraad in de begrotingsaanpassing?

In de rangschikking in dit rapport van op welke activiteiten wordt bespaard, sluit de Vlaamse overheid de rij.

Tot slot pleit ze er, in het licht van de groeivertraging door de Chinese schulden-crisis sinds 2018, voor om de cijfers van Planbureau en Nationale Bank naar Vlaanderen te vertalen met het oog op een conservatiever financieel en begrotingsbeleid. Angst is wel degelijk een goede raadgever, zolang het geen paniek is, want zij inspireert voorzorgsmaatregelen, besluit het lid.

3. Tussenkomst van Björn Rzoska

Björn Rzoska vindt het vreemd dat de media in het rapport lezen dat de ondernemingen het zwaarst getroffen zijn door de besparingen, terwijl de sprekers twee andere beleidsdomeinen noemen waar de besparingen de grootste betekenis hebben in verhouding tot hun totale uitgaven. De analyse van de SERV is genuanceerder dan wat in de eerste communicatie naar voren werd geschoven.

Heeft hij goed begrepen dat bij de ondernemingen ook de huisvestingsmaatschappijen zitten? Kunnen de data voor ondernemingen nader onderscheiden worden?

Wat verwacht de SERV, met betrekking tot de onderbenutting, precies van de begrotingsaanpassing?

Tot slot erkent hij met de raad dat de Vlaamse begroting van de correcte parameters en inschattingen vertrekt.

4. Tussenkomst van Philippe Muyters

Philippe Muyters stelt vast dat het rapport bevestigt wat de regering had aangekondigd te zullen doen. De parameters zijn correct gekozen en worden aangepast bij de voorziene begrotingsaanpassing.

Vervolgens wijst hij op het groeipad van eerdere beleidskeuzes zoals innovatie, waarvoor de uitgaven tussen 2014 en 2019 met meer dan 500 miljoen euro groeiden, wat thans gewoon doorloopt en niet vervat zit in nieuw beleid. Als men dat zou meerekenen in EWI, evenals het nieuwe budget vanaf 2021, moet men concluderen dat deze regering er veeleer voor heeft gekozen in de loop van de legislatuur te evolueren van subsidies allerhande voor bedrijven naar subsidies gericht op innovatie en wetenschapsbeleid.

Tot slot treedt hij de redenering van de minister bij over het doelgroepenbeleid en de jobbonus die men in meerjarenperspectief moet zien, een vaststelling die ook opgaat voor de budgetevoluitie van het Departement WSE.

5. Tussenkomst van Willem-Frederik Schiltz

Ook *Willem-Frederik Schiltz* krijgt van de SERV de indruk dat de begroting redelijk goed overeenkomt met wat erover was aangekondigd. Het is zoals de minister aangaf geen begroting van pappen en nathouden.

Hij treedt eveneens de specifieke keuze op het vlak van het doelgroepenkorting bij, net als die voor het vrijwaren van lokale ondernemingen en bijkomende investeringen.

Het overzicht van de investeringen in het antwoord van de minister op een schriftelijk vraag van Mercedes Van Volcem² daarover, doet vermoeden dat het de goede kant op gaat.

Tot slot wijst hij er Anke Van dermeersch op dat men mensen geen belastingen kan laten betalen en het geld vervolgens in een koffer bewaren voor latere eventualiteiten. De Vlaamse Regering gaat nu al uit van een conservatieve groeiprognose van 1,1 procent. Voor dramatische ontwikkelingen op dat vlak is er nog altijd de bespreking van de begrotingsaanpassing. Op alles anticiperen, vereist een verhoudendvoudiging van de belastingen of ophouden met beleidsvoering.

² *Schriftelijke Vragen* Vl.Parl. 2019-20, nr. 122 aan minister Bart Somers

Ook hij plaatst tot slot de huidige besparingen in het Departement EWI in het perspectief van de bijkomende, doelgerichte investeringen die gepland zijn in de loop van de legislatuur.

6. Tussenkomst van Ludwig Vandenhove

Ludwig Vandenhove vraagt naar de hogere ontvangsten uit de registratierechten (na de afschaffing van de woonbonus) en uit de erfenisrechten na de hervorming van de vorige regering. Hoe ziet de SERV die evolueren?

Zijn fractie treedt het herhaalde pleidooi voor investeringen op alle overheidsniveaus bij. Het is goed dat de Vlaamse Regering de gemeenten ademruimte geeft, maar dat daarmee al hun financiële problemen opgelost zouden zijn, is niet correct. Zij krijgen er immers niet alleen middelen maar ook taken bij.

Verder is er inderdaad een groot verschil tussen de presentatie vandaag en de persberichten erover. Hoe komt dat?

Daarnaast stelt hij te weinig aandacht voor het beleidsdomein Welzijn vast. Hij verwijst naar een Voka-rapport dat onder meer pleitte voor meer middelen voor Welzijn. Wanneer hij de kritische bemerkingen ter zake van de verschillende sociale partners bekijkt, vraagt hij zich af waar die kritiek is gebleven in het SERV-rapport.

Voorts pleit ook hij tegen de essentiële positie die onderbenutting heeft ingenomen in de Vlaamse begroting en voor een genuanceerde blik op de inleveringen van het bedrijfsleven.

7. Repliek van Danny Van Assche

Danny Van Assche onderstreept dat de SERV streeft naar een objectieve analyse zonder grote ideologische onderbouw.

Verder erkent hij de beperking van het rapport tot 2019 en 2020 en dat het niet in rekening brengt wat het regeerakkoord belooft voor de rest van de legislatuur.

Wat de groeivertraging sinds 2018 betreft, bevestigt hij nogmaals dat het macro-economische kader van de begroting zeer correct is.

De raad is ook geen voorstander van te conservatief begroten, vindt investeringen nodig en ziet het probleem van de onderbenutting.

De reactie op het coronavirus noemt hij op dit moment vooral hysterisch. Zijn basislijn is 'keep calm and carry on'. Toch is er ook sprake van reële economische impact voor wie importeert uit Italië of China, en voor het toerisme.

De voorstelling van het rapport als een verhaal over ondernemingen die het gelag betalen, heeft ook hij in de pers aangetroffen. Nochtans was zijn presentatie op de persconferentie exact dezelfde als vandaag, met dezelfde volgorde van belangrijkheid. Voorts mag men de bijdrage van de ondernemingen ook niet onderschatten.

De reacties van de sociale partners op de ingreep in de doelgroepenkorting, kwamen niet voort uit een ontkenning van de onbedoelde effecten van de doelgroepenkorting, maar uit het feit dat tot de zware besparing beslist is nog voor de evaluatie van de korting en terwijl er ook andere hervormingen mogelijk waren. Daarover zal de SERV trouwens ook een advies uitbrengen.

Het eventuele tegengewicht van de besparing waarnaar de heer Muyters verwees, moet er nog komen. Daarvoor is het wachten op de begroting 2021, terwijl wel al beslist is dat voor de werkgevers vandaag al de lasten op arbeid licht verhogen in de plaats van de voortdurend bepleite verlaging. Anderzijds komt de beslissing objectief wel overeen met het regeerakkoord.

Het klopt dat een heel aantal gemeenten investeringen aankondigen. Dat de minister opvolging belooft, verheugt de SERV. Belangrijk daarbij is dat het om extra investeringen moet gaan. De raad heeft nooit gezegd dat hij verwacht dat ze niet zullen gebeuren, alleen dat men er tot nu toe geen zicht op of zekerheid over heeft. Zoals gezegd wordt in heel wat gemeenten ook over belastingverhogingen gedebatteerd, wat de raad bezorgd maakt.

8. Repliek van Erwin Eysackers

Erwin Eysackers bevestigt dat de SERV nooit de meerjarenraming evalueert. Zij wordt immers gepubliceerd na de begroting. De nieuwe VCO bepaalt dat een volwaardige meerjarenraming kort na de begroting wordt ingediend, maar voor de administratie is dat een zeer grote opdracht. Als ze elkaar voortaan kort na elkaar volgen, zou de raad haar wel kunnen meenemen.

Onderbenutting is op zich nodig, dat is evident maar dat neemt niet weg dat ze degelijk verantwoord en later gepreciseerd kan worden. Op basis van de cijfers van het Vlaamse monitoringcomité, elementen uit de laatste begroting en de opvolging van dossiers door de administratie moet een meer gedetailleerde visie dan de huidige forfaitaire raming mogelijk zijn.

Hij bevestigt dat wat door de vorige regering is beslist, in het rapport is verrekend als ongewijzigd beleid. Men kan niet alle aangekondigde beleidsintenties voor morgen systematisch meenemen, die zullen tot uiting moeten komen in de begrotingen voor de komende jaren. Het kan echter geen kwaad om in de plaats van de beleidsintenties naar de realisaties te kijken.

Verder onderstreept hij dat de vergelijking van de toenmalige macro-economische parameters (bij opmaak van de begroting) met de huidige geen beoordeling inhoudt van de begrotingsopmaak maar een analyse. Immers, de regering kon in september of oktober 2019 bij de opstelling van de begroting niet alles weten wat de SERV bij zijn evaluatie (februari 2020) weet.

De voorliggende analyse betreft de Vlaamse begroting als geheel en bevindt zich dus op metaniveau. Zijn team probeert andere instanties binnen de SERV niet voor de voeten te lopen. Over de jobbonus zal men het zeker nog hebben, maar de erfbelasting is recent niet bestudeerd en staat ook niet op het programma. Ook voor Welzijn zijn er andere kanalen.

Tot slot bevestigt hij dat de definitie van ondernemingen de indeling van de nationale rekeningen (INR) volgt, zoals ook de Nationale Bank dat doet. De website van het INR bevat een lange, gedetailleerde lijst van welke instellingen binnen de overheidsperimeter vallen. Wat daarbuiten valt, betreft niet alleen de klassieke ondernemingen, onderstreept hij. Ook vzw's kunnen in een aantal gevallen als ondernemingen beschouwd worden, als zij marktconform werken, zoals de maatschappelijke bedrijven die Björn Rzoska aanhaalt. Soms is de exacte analyse moeilijk, opsplitsen is niet altijd mogelijk.

9. Tweede repliek van minister Matthias Diependaele

Matthias Diependaele wijst er Anke Van dermeersch op dat een begroting inschat hoeveel de overheid binnenkrijgt van de burger en wat zij hem teruggeeft in de

vorm van beleid. Het is niet de bedoeling om het geld te bewaren. Zij moet die burger maar uitleggen waarom zij het liever aan de kant legt dan er noden mee te lenigen. Verder zijn het voornamelijk belgicisten die pleiten voor Vlaamse overschotten, en wel om de Belgische tekorten aan te vullen.

Hij verzekert dat de regering de onderbenutting in de gaten houdt. Zij is geen streefdoel, onderstreept hij, maar moet wel correct ingeschat worden. Ideaal is immers om evenveel uit te geven als er binnenkomt. Tot nu toe wordt gewerkt met een gemiddelde van de voorbije jaren, maar dat houdt geen rekening met het verschil tussen het begin en het einde van een legislatuur. In het begin moet nog veel in gang gezet worden en is een grotere onderbenutting niet onlogisch. Op het einde wordt ze lager dan ingeschat. De minister belooft evenwel een zo correct mogelijke inschatting op te volgen en bij te sturen indien nodig.

De macro-economische parameters schommelen, maar de regering gebruikt consequent die van het Planbureau.

Het beleidsdomein Welzijn is belangrijk en daarom is het ook een van de beleidsdomeinen waarin de uitgaven licht stijgen.

10. Tussenkomen van Wim Verheyden

Wim Verheyden repliceert dat zijn fractie er niet van beschuldigd kan worden Belgische putten te willen vullen. Zijn doel is, om net zoals in Nederland, eventuele overschotten in te zetten voor versnelde schuldafbouw, voor een appeltje voor de dorst of voor Oosterweel als dat niet buiten de begroting kan gehouden worden.

11. Tweede tussenkomst van Philippe Muyters

Philippe Muyters wijst erop dat de begroting eenjarig is en dat men nu niet kan bezuinigen om de uitgespaarde middelen later voor Oosterweel te gebruiken.

Verder merkt hij op dat de meerjarenbegroting een raming is, die constant beleid inschat. Voor zijn evaluatiewerk kan de SERV daar weinig mee doen. Hij vult nog aan dat ze tegenwoordig, anders dan vroeger, wel zeer kort op de begroting volgt.

12. Derde repliek van minister Matthias Diependaele

Minister *Matthias Diependaele* is niet jaloers op het Nederlandse voorbeeld, dat niet gezond is. Een begroting moet altijd zo veel mogelijk in balans zijn. Hun overschot is het gevolg van veel sterkere ingrepen na de financiële crisis van tien jaar geleden, waarmee ze evenwel ook tijdelijk hun huizenmarkt onderuithaalden.

Uiteraard wil ook deze regering de schuld onder controle houden, maar daarvoor moet men zijn kenmerken begrijpen. De Vlaamse schuld is niet opgebouwd door meer uit te geven dan men ontvangt, maar door te investeren in activa zoals sociale woningen of participaties.

Jos LANTMEETERS,
voorzitter

Arnout COEL,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

bbp	bruto binnenlands product
BFW	Bijzondere Financieringswet
cao	collectieve arbeidsovereenkomst
DAB	dienst met afzonderlijk beheer
ESR	Europees Systeem van Nationale en Regionale Rekeningen
EWI	Economie, Wetenschap en Innovatie (beleidsdomein van de Vlaamse overheid)
HRF	Hoge Raad van Financiën
INR	Instituut voor de Nationale Rekeningen
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
VAK	vastleggingskrediet
VCO	Vlaamse Codex Overheidsfinanciën
Voka	Vlaams netwerk van ondernemingen
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten
WSE	Werk en Sociale Economie (beleidsdomein van de Vlaamse overheid)
WVG	Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (beleidsdomein van de Vlaamse overheid)