Stuk **12** (2006-2007) – Nr. 1

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

Zitting 2006-2007

24 januari 2007

# EVALUATIE

## – van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen –

## over het begrotingsbeleid 2007 van de Vlaamse Gemeenschap

*Zie ook:*
**1079** (2006-2007)
– Nr. 1: Inforapport van de SERV

Sterk door overleg

SERV Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Brussel, 17 januari 2007
011707_evaluatierapport_begroting 2007

# Evaluatierapport

*Begroting 2007*

# Inhoud

**Inleiding** ..... 5

**Samenvatting en krachtlijnen** ..... 6

**1. Algemeen** ..... 6

**2. Bijzondere aandachtspunten** ..... 7

**Hoofdstuk 1 – belangrijkste vaststellingen bij de initiële begroting 2007** ..... 12

**1. De initiële middelenbegroting 2007** ..... 12

**2. De initiële uitgavenbegroting 2007** ..... 26

**3. Begrotingsdoelstellingen (saldi) en schuldontwikkeling** ..... 55

**Hoofdstuk 2 – het belang van alternatieve financiering** ..... 59

**1. Algemeen** ..... 59

**2. Het belang van alternatieve financiering in verhouding met reguliere financiering (investeringen)** ..... 61

**3. De participaties van de Vlaamse overheid in PPS-projecten** ..... 70

**4. De impact van de alternatieve financiering en PPS-projecten op de Vlaamse begroting** ..... 75

**Bijlage – de begroting 2007 in een meerjarig perspectief** ..... 79

# Inleiding

In aansluiting met het jaarlijks begrotingsadvies van juli maakt de SERV in januari een evaluatie van de goedgekeurde begroting voor het lopend jaar. Het hiernavolgend rapport bespreekt de begroting 2007 zoals die in december is goedgekeurd door het Vlaams parlement.

Het evaluatierapport bevat naast de gebruikelijke onderdelen deze keer ook een eerste analyse van de diverse alternatieve financieringsprogramma's van de Vlaamse regering. Parallel met dit evaluatierapport stelt het secretariaat van de SERV in een afzonderlijk inforapport een overzicht van de bestaande en geplande alternatieve financieringsprogramma's (al of niet gekoppeld aan PPS) ter beschikking. Dit inforapport geeft een overzicht van de programma's met de stand van uitvoering en voorbereiding in januari 2007. Op basis van dit overzicht heeft de raad een aantal conclusies getrokken, in het bijzonder over het belang en de budgettaire repercussies van deze programma's.

Hoofdstuk 1 van het evaluatierapport analyseert de initiële begroting 2007 (ontvangsten, uitgaven en saldi).
Hoofdstuk 2 bevat de eerste resultaten van een evaluatie van de alternatieve financiering.

Voorts zijn in bijlage een reeks meerjarige tabellen opgenomen over de Vlaamse begroting. Deze tabellen zijn een geactualiseerde versie van de gegevens die in een inforapport van mei 2006 uitvoerig werden besproken.

# Samenvatting en krachtlijnen

## 1. Algemeen

De Vlaamse begroting kan zowel in het parlement als in de media rekenen op een ruime positieve beoordeling.

Met de nieuwe begroting 2007 realiseert de Vlaamse regering belangrijke budgettaire doelstellingen: de voorgenomen beleidsinitiatieven uit de meerjarenbegroting worden grotendeels gerealiseerd, bijkomende initiatieven worden nog ingeschreven, voldoende overschotten worden begroot die toelaten de schulddoelstellingen te verwezenlijken en reserves aan te leggen om toekomstige uitdagingen op te vangen. En wat begroot wordt stemt ook overeen met de werkelijkheid. De Vlaamse regering maakt een realistische begroting, doet nauwelijks beroep op eenmalige ontvangsten en maakt geen gebruik van onrealistische hypothesen over onderbenutting van kredieten om een sluitende begroting voor te leggen. Wat er staat kan budgettair ook effectief uitgevoerd worden. We houden er wel rekening mee dat de regering de ramingen voor de opbrengsten van de gewestelijke belastingen wat naar beneden zal moeten bijstellen. Maar het is onvermijdelijk dat een deel van de voorziene kredieten niet kan aangewend worden zodat die bijsturing wellicht zonder extra inspanningen kan worden opgevangen. En er zijn vooralsnog geen indicaties dat deze begroting niet zou sporen met de eerder gemaakte meerjarenbegroting.

Bovendien kondigt 2007 zich aan als de doorbraak van de alternatieve financiering. Voor sommige programma's zijn de structuren operationeel of in een definitieve startfase gekomen, voor andere programma's is de voorbereiding lopend. Met deze doorbraak zullen een aantal belangrijke doelstellingen op het vlak van investeringsbeleid kunnen gerealiseerd worden.

De eerste gegevens over de uitvoering van de begroting 2006 bevestigen op het eerste gezicht overigens een deel van deze vaststellingen. Dat blijkt tenminste uit de eerste aanduidingen van het begrotingssaldo en uit de bijzondere gunstige kaspositie die Vlaanderen in de loop van 2006 heeft opgebouwd. Deze gegevens worden bovendien uitgesproken positief beoordeeld door de financiële wereld door het toekennen van de hoogste rating voor kredietwaardigheid.

# 2. Bijzondere aandachtspunten

De sociale partners hebben er dan ook vertrouwen in dat de regering haar vooropgezet budgettair beleid ook effectief zal kunnen uitvoeren. Bij deze algemene positieve waardering wil de SERV niettemin een aantal bijzondere aandachtspunten aanstippen.

1. Vlaanderen kan zijn ambitieuze budgettaire doelstellingen realiseren omdat het kan rekenen op een expansieve groei van de middelen. De begroting 2007 is wat dat betreft andermaal een “grand cru”: de ontvangsten op de algemene begroting van het ministerie van de Vlaamse gemeenschap zijn reëel 4,05% hoger dan de aangepaste begroting 2006. De volledig geconsolideerde middelen die meetellen voor het vorderingensaldo zijn reëel met 3,54% gestegen. Dat staat tegenover een verwachte reële groei van het BBP van 2,2%. De geconsolideerde ontvangsten die voor 2007 geraamd worden overstijgen al met € 1 mld de ontvangsten die in juni 2005 werden geraamd voor het begrotingsjaar 2007 en waarop de regering toen haar meerjarenbegroting met daarin de nieuwe beleidsinitiatieven heeft vastgelegd. De ontvangsten die nu voor 2007 beschikbaar zijn overtreffen al met ongeveer € 230 mln het ontvangstenniveau dat in die eerste meerjarenbegroting voor 2008 werd voorzien. Deze expansieve groei is voor een deel het gevolg van het gevoerde beleid in de afgelopen jaren. Dat is vooral het geval met de eigen gewestelijke belastingen, waar naast uitgesproken positieve conjuncturele omstandigheden het fiscaal beleid zijn vruchten afwerpt. Maar de expansie is ook voor een deel te danken aan de groei van de federale overdrachten in het kader van de Bijzondere Financieringswet. In dat verband vestigt de SERV er de aandacht op dat de netto extra ontvangsten voor Vlaanderen in het kader van de Lambermonthervorming (die overigens in 2007 een nieuwe fase intreedt) gecumuleerd voor de jaren 2002-2007 al opgelopen is tot € 3,82 mld, waarvan het grootste deel (€ 3,34 mld) gerealiseerd is in de jaren 2005-2007.

   De Vlaamse regering gaat echter op een verantwoorde manier om met deze expansieve groei van de ontvangsten.
   Dat is ook aan te bevelen. We mogen er immers vanuit gaan dat bij een economische groei die voor de volgende jaren nauwer zal aansluiten bij de referentiegroei van 2% (meerjarenbegroting) de structurele groei duidelijk lager zal zijn. Dat zal nog versterkt worden door het feit dat de gunstige factoren voor de expansieve groei van sommige gewestbelastingen niet langer met hetzelfde gewicht zullen werken (registratierechten, schenkingsrechten).
   Gecombineerd met de evolutie van het vereiste vorderingensaldo (zoals afgesproken met de federale overheid) en met de vrijgekomen middelen door daling van de intrestlasten zal in 2008-2009 de jaarlijkse beleidsruimte ruim € 200 mln lager liggen dan in 2007. Dat is

dan nog in de uitdrukkelijke hypothese dat de Vlaamse gemeenschap in 2008 het vorderingensaldo kan laten dalen met € 311 mln in vergelijking met 2007.

2. Volgens de algemene toelichting bij de begroting nemen de ESR- geconsolideerde beleids- en betaalkredieten in vergelijking met de aangepaste begroting 2006 toe met respectievelijk € 1,2 en 1,3 miljard. Er is daarbij geen rekening gehouden met de voorzieningen op het FFEU, waarvoor in afwachting van de eerstvolgende begrotingscontrole nog geen nieuwe beleidskredieten zijn ingeschreven. En er is gecorrigeerd voor de reserveopbouw op het zorgfonds. De algemene toelichting verdeelt de kredieten van 2007 volgens de nieuwe indeling van de beleidsdomeinen die voortaan in het kader van Beter Bestuurlijk Beleid worden aangehouden. Er wordt echter geen informatie gegeven over de verdeling van de groei t.a.v. 2006 per beleidsdomein. De SERV betreurt dat omdat het in het kader van een meerjarige analyse over belangrijke informatie gaat. Er is begrip voor de technische problemen die daarbij aan de orde zijn, maar men kan zich moeilijk voorstellen dat daar geen oplossing voor is. Daarom heeft de SERV voor deze evaluatie een eigen analyse gemaakt.

   De aanzienlijke groei van de beleidskredieten en betaalkredieten kan gerealiseerd worden binnen de opgelegde begrotingsnorm. Op basis van een grondige analyse van de verschillende beleidsdomeinen raamt de SERV de nieuwe beleidsinitiatieven op ongeveer € 789 mln. Er zijn nauwelijks besparingen doorgevoerd en het nieuwe beleid is dus niet gerealiseerd ten koste van bestaande initiatieven. De uitgavengroei wordt bovendien getemperd door het inschrijven van een aantal “buffers”: de reeds vroeger voorziene conjunctuurreserve en nu voor het eerst een inschrijving van een dotatie aan het Toekomstfonds. De regering wil daarmee een zo groot mogelijke intertemporeel neutrale groei over de jaren verzekeren. Zonder deze buffers zou de groei inderdaad nog groter geweest zijn. Dat belet echter niet dat er nog altijd een substantiële kloof te verwachten is tussen de groei in 2007 en het groeipotentieel in de komende jaren. Dat heeft in het bijzonder te maken met het feit dat een belangrijk deel van de nieuwe initiatieven kon gefinancierd worden met het wegvallen in 2007 van eenmalige kredieten in de begroting 2006. Zo werden er in 2006 kredieten voorzien voor uitgaven die in principe reeds in 2005 hadden moeten gebeuren, maar uitgesteld waren. En er is in 2006 ook een belangrijke voorfinanciering geweest van de toelagen aan de waterdistributiemaatschappijen. In het totaal kan het effect van deze eenmalige factoren geraamd worden op € 171 mln. Daarnaast had het invoeren van alternatieve financiering in de welzijnssector tot gevolg dat de beleidskredieten daar dalen met € 99 mln. Gecombineerd zorgt dat voor een extra van € 270 mln. Die € 270 mln is in 2008 niet meer beschikbaar en bovendien zal in 2008 ook moeten gecompenseerd worden voor de voorfinanciering aan de waterdistributiemaatschappijen. De som van de beleidskredieten over de verschillende beleidsdomeinen is in 2007 reëel 3,8% hoger dan in de aangepaste begroting 2006. Als we corrigeren voor het wegvallen van eenmalige kredieten en

voor de impact van de alternatieve financiering is er echter een structurele groei van 5,2%. Alles wijst er op dat een dergelijke groei in 2008-2009 niet zal beschikbaar zijn. Een "stop and go"-beleid valt dus niet volledig uit te sluiten.
Vooralsnog echter ziet de SERV geen budgettaire problemen opduiken. Dat heeft alles te maken met het feit dat de regering via haar meerjarenbegroting de voorgenomen engagementen binnen de voorziene budgettaire doelstellingen kan houden. Wel stelt de SERV vast dat het reeds vroeger geuite vermoeden over een onderschatting van de uitgavendynamiek bij ongewijzigd beleid in ieder geval al bevestigd wordt in 2007.

De SERV-analyse geeft voorts aan dat de nieuwe initiatieven uit de meerjarenbegroting in grote mate vertaald zijn naar kredieten in de uitgavenbegroting van 2007. Niet volledig echter. Voor het geheel van de begroting zou er voor ongeveer € 71 mln nog niet toegewezen zijn. Voor sommige beleidsdomeinen is de realisatie van de voorgenomen beleidsinitiatieven uit de meerjarenbegroting budgettair groter, voor andere is het omgekeerde het geval. De SERV komt wel op een bedrag van ongeveer € 183 mln voor beleidsinitiatieven die niet gevat waren in de meerjarenbegroting. En bovendien is er nog rekening te houden met de initiatieven die n.a.v. de eerstvolgende begrotingscontrole zullen ingeschreven worden in het FFEU en die van belang zijn voor investeringsdossiers.

Bij de bespreking van de begroting is ook altijd aandacht voor de evolutie van de zogenaamde impliciete schuld. Vergelijking tussen de beleidskredieten en betaalkredieten geeft aan dat die zou afnemen met € 125 mln. Deze daling heeft echter voornamelijk met begrotingstechnische redenen te maken, eerder dan met een effectieve afbouw van de impliciete schuld. In eerste instantie heeft het invoeren van de alternatieve financiering voor de welzijnssector tot gevolg dat de impliciete schuld al afneemt met € 99 mln. Door een pakket engagementen niet meer in de begroting op te nemen vermindert de impliciete schuld, maar dat is louter technisch. Daarnaast is opnieuw voorzien dat voor € 92,5 mln afbouw van de impliciete schuld zal gerealiseerd worden door de aanwending van de conjunctuurreserve. De vraag kan gesteld worden of dit zich effectief zal realiseren. In het verleden werd de conjunctuurreserve immers niet aangesproken maar wel gereserveerd. Zonder aanwending ervan is er dan ook geen sprake van een concrete afname van de impliciete schuld. Aangezien er voor een aanzienlijk bedrag nieuwe kredieten zijn ingeschreven waarvan de betalingskredieten nog niet op het niveau zijn van de beleidskredieten (bij het beleidsdomein openbare werken en mobiliteit is er hierdoor een opbouw van de impliciete schuld met € 76 mln), is het al een hele prestatie dat de impliciete schuld niet toeneemt in de begroting. Een afbouw van de impliciete schuld is echter niet realistisch, zeker niet indien zoals in voorgaande jaren het geval was de uitvoeringsgraad van de betalingskredieten lager is dan die van de beleidskredieten.

3. In het begrotingsadvies van juli 2006 heeft de SERV aangedrongen op een meer systematische toelichting van de programma's voor alternatieve financiering. Zowel in de beleidsbrieven als in de toelichtingen is daar al voor een belangrijk stuk aan tegemoet gekomen. In de parlementaire bespreking is de grootste aandacht uitgegaan naar de begrotingsjuridische aspecten van de alternatieve financiering. De sociale partners erkennen het belang daarvan. Zij hebben op dat vlak echter geen aanbevelingen te doen. Voor de SERV is de beleidsmatige impact van de alternatieve financiering het meest doorslaggevend. Met het oog daarop heeft het SERV-secretariaat een zo volledig mogelijk overzicht gemaakt van bestaande en geplande alternatieve financiering door de Vlaamse overheid. Dat overzicht is opgenomen in een afzonderlijk inforapport. De meeste van deze programma's zijn – voorlopig althans – vooral opgevat als substantiële inhaaloperaties die in meerdere of mindere mate gepaard gaan met het opzetten van PPS-constructies. Globaal genomen strekken deze programma's zich uit over een periode tot en met 2015. De alternatieve financiering in de zorgsector is ook gericht op een inhaalbeweging in een aantal deelsectoren, maar komt toch duidelijk in de plaats van de bestaande subsidieregeling en maakt vooralsnog ook geen gebruik van PPS.

   Op basis van deze eerste analyse wenst de SERV enkele vaststellingen te benadrukken.

   Het belang van alternatieve financiering wordt voor de komende jaren (tot en met 2015) voor de investeringen die de Vlaamse regering uitvoert of ondersteunt van substantieel belang. We kunnen aannemen dat voor het geheel van de geanalyseerde beleidsdomeinen de geplande alternatieve investeringsprogramma's minstens een derde uitmaken van wat gefinancierd wordt via de reguliere financiering. Dat zou al het geval zijn in de periode 2005 – 2009, niettegenstaande in de praktijk de voorgenomen programma's maar effectief beginnen te lopen vanaf 2007. Dat aandeel wordt wel sterk beïnvloed door de alternatieve financiering in de zorgsector. In tegenstelling met de andere domeinen is hier vooralsnog geen PPS mee gemoeid. Het gaat expliciet over een andere wijze van subsidiëren. Als we de zorgsector buiten beschouwing laten dan zou het aandeel uitkomen op respectievelijk 26 en 17% voor de periode 2005-2009 en 2010-2015. Dat is nog altijd een substantieel aandeel.
   Er is ontegensprekelijk sprake van een forse stijging van de investeringen (geheel of gedeeltelijk gefinancierd door de Vlaamse overheid), tenminste in de hypothese dat de regering de geplande alternatieve programma's ook effectief kan uitvoeren volgens de voorziene planning en dat het reguliere programma minstens op het niveau blijft van de begroting 2007. Op jaarbasis zou bij die hypothese het investeringsniveau voor de geanalyseerde sectoren in de periode 2005-2009 45% hoger zijn dan de realisaties in de periode 2000-2004. 70% is toe te schrijven aan alternatieve financiering.
   Veel zal natuurlijk afhangen van de effectieve uitvoering van deze programma's. De nu meestal aangehouden planning is niet altijd even realistisch, wat tot overschatte resulta-

ten leidt, zeker voor de eerstkomende jaren. Aan de andere kant hebben we bij gebrek aan precieze gegevens een aantal voorgenomen programma's nog niet in rekening gebracht (bijv. voor het gemeenschappelijk vervoer of de bouw van administratieve centra).

Het belang van de alternatieve financiering kan dus moeilijk overschat worden. De snelheid waarmee de regering nu haar toevlucht neemt tot alternatieve financiering en het parallel opstarten van diverse constructies stelt uiteraard grote eisen aan de beheersbaarheid ervan. Voor de SERV zijn op dat vlak nog niet alle voorwaarden vervuld. Terecht is er daarbij veel aandacht voor de budgettaire impact op lange termijn. Een volledige consistente analyse daarvan is nog niet mogelijk omdat voor diverse programma's nog de marktconsultaties meer duidelijkheid moeten verschaffen. Een voorlopig overzicht geeft echter aan dat op dat vlak er vooralsnog geen gevaar bestaat voor een substantiële verdringing van toekomstige uitgaven door de impact van de nu op te zetten alternatieve financieringsprogramma's. Dat heeft ook veel te maken met het feit dat de regering zelf maxima heeft vastgelegd voor de budgettaire impact op kruissnelheid. Deze eerste vaststelling is echter nog voorlopig en het is absoluut van belang dat de regering in een ruime en systematische rapportering over de voortgang van de alternatieve financiering dat nauw opvolgt. En de budgettaire impact is één zaak, minstens even belangrijk is een systematische afweging van kosten en baten van alle alternatieve programma's. De analyse en opvolging daarvan moet een essentieel onderdeel zijn van een transparante rapportering.

# Hoofdstuk 1 – belangrijkste vaststellingen bij de initiële begroting 2007

Dit hoofdstuk bevat een analyse van de goedgekeurde begroting 2007. Achtereenvolgens bespreken we de raming van de ontvangsten, de uitgaven (beleidskredieten en betaalkredieten) en het vooropgezette saldo (in uitvoering van de afgesproken begrotingsnormen) en de voorgenomen afbouw van de schuld.
Bij deze analyse gebruiken we als referentie de vooruitzichten die waren opgenomen in de jongste meerjarenbegroting 2007-2009 (MJB)[1], zoals door de regering voorgesteld aan het parlement op 8 juni 2006. De SERV heeft op de MJB een commentaar geleverd in het advies van juli 2006. Met deze analyse geven we aan in welke mate deze begroting 2007 al of niet spoort met de MJB en welke de nieuwe klemtonen zijn die de regering legt.

We focussen in deze analyse op de belangrijkste beleidsmatige aspecten. Voor een meer uitgebreide technische analyse wordt verwezen naar de algemene toelichting en in het bijzonder voor de ontvangsten naar de commentaar van het rekenhof op de begroting 2007[2].

## 1. De initiële middelenbegroting 2007

### 1.1. Algemeen

Tabel 1 bevat een algemeen overzicht van de begrotingsramingen voor 2007, vergeleken met de ramingen voor de aangepaste begroting 2006. De tabel bevat naast de ramingen voor de algemene begroting (begroting van het ministerie van de Vlaamse gemeenschap) ook de instellingen die mee geconsolideerd worden met het ministerie van de Vlaamse gemeenschap.

***ESR geconsolideerd***
***Geconsolideerde ontvangsten: interne stromen tussen de begroting en de instellingen zijn geneutraliseerd***
***ESR: enkel ontvangsten die bepalend zijn voor het vorderingensaldo, kredietverleningen en deelnemingen blijven buiten beschouwing***

De tabel maakt voorts een onderscheid tussen de raming van september 2006 en de raming die uiteindelijk werd aangehouden in de begroting zoals het parlement die heeft goedgekeurd.

---

1 Vlaams parlement stuk 17 (2005-2006) – nr. 1-C.
2 Zie respectievelijk Algemene toelichting, Vlaams parlement stuk 13 (2006-2007) – nr. 1-A en verslag rekenhof, Vlaams parlement stuk 16 (2006-2007) – nr. 1.

De raming van september vormde de eigenlijke basis waarop de regering de uitgavenbegroting heeft vastgelegd. Na afwerking daarvan werden enkele parameters van belang voor de overdracht van federale middelen grondig aangepast. Dat heeft aanleiding gegeven tot extra middelen voor de Vlaamse gemeenschap (en overigens ook voor de andere deelgebieden). Deze extra middelen werden echter in overleg met de federale regering omgezet in een extra overschot (reservering in het toekomstfonds, zie verder).

**Tabel 1 de ontvangstenraming 2007 (geconsolideerd) (in € mln)**

| | 2006 | 2007 | | 2007/2006 | | begroting/sept |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | aangepast | begroting | pm september | groei (€) | reële groei (%) | |
| BFW (samengevoegde en gedeelde belastingen) | 15.617 | 16.596 | 16.408 | 979 | 4,29% | 187 |
| specifieke dotaties BFW | 327 | 330 | 330 | 3 | -0,95% | 0 |
| gewestelijke belastingen | 4.002 | 4.278 | 4.278 | 276 | 4,89% | 0 |
| niet fiscale ontvangsten (niet toegewezen) | 183 | 158 | 158 | -25 | -15,11% | 0 |
| niet fiscale ontvangsten (toegewezen fondsen) | 109 | 96 | 96 | -12 | -12,96% | 0 |
| totale ontvangsten algemene begroting MVG (a) | 20.237 | 21.458 | 21.271 | 1.221 | 4,05% | 187 |
| | | | | | | |
| overdrachten binnen institutionele groep (b) | 1 | 1 | 1 | -1 | -47,88% | 0 |
| kredietverleningen en deelnemingen (KVD) (c) | 23 | 41 | 41 | 18 | 74,27% | 0 |
| | | | | | | |
| ESR ontvangsten algemene begroting (a-b-c) | 20.213 | 21.417 | 21.229 | 1.203 | 3,98% | 187 |
| | | | | | | |
| instellingen (ESR ontvangsten) | 1.022 | 989 | 989 | -33 | -5,04% | 0 |
| DAB's | 286 | 270 | 270 | -16 | -7,29% | 0 |
| VOI's A | 34 | 44 | 44 | 11 | 28,67% | 0 |
| VOI's B | 169 | 150 | 150 | -19 | -12,62% | 0 |
| VOI's SG | 533 | 524 | 524 | -9 | -3,58% | 0 |
| | | | | | | |
| geconsolideerde ESR ontvangsten | 21.235 | 22.405 | 22.218 | 1.170 | 3,54% | 187 |
| | | | | | | |
| p.m Vlaams zorgfonds | 129 | 123 | 123 | -6 | -6,48% | 0 |

De ontvangsten op de algemene begroting zullen volgens de initiële begroting in 2007 € 1,22 mld hoger zijn dan wat voorzien is in de aangepaste begroting 2006. Dat is een reële groei van iets meer dan 4%. De eigen ontvangsten op de instellingen zouden in tegendeel wat lager uitvallen en samen met het ESR-effect voor de kredietverleningen en deelnemingen voorziet de begroting 2007 een toename van de middelen met € 1,17 mld. De meest substantiële groei wordt verwacht voor de “samengevoegde en gedeelde belastingen” en de “gewestelijke belastingen”. De aanpassingen die uiteindelijk op de oorspronkelijke ramingen van september werden aangebracht hebben voor de “samengevoegde en gedeelde belastingen” nog een extra opgeleverd van € 187 mln.

De reële groei op de geconsolideerde ESR ontvangsten van 3,54% is opmerkelijk en te vergelijken met de aangenomen groei van het BBP van 2,2%. Een deel van de groei is echter eenmalig, in het bijzonder omdat er een belangrijke verrekening op de federale overdracht voor het jaar 2006 verwerkt is in 2007 (zie verder).

Met deze begrotingsvooruitzichten kan de regering eens te meer rekenen op een expansieve groei van de beschikbare middelen. Het extra t.a.v. de ramingen die in de oorspronkelijke meerjarenramingen van juni 2004 en in de respectievelijke MJB (2006- 2009 en 2007-2009)[3] wordt geraamd in tabel 1(a).

**Tabel 1(a) raming van de extra ontvangsten in vergelijking met meerjarenraming en meerjarenbegroting (in € mln)**

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|---|---|---|---|---|
| meerjarenraming 2005 - 2009 (administratie) (a) | 19.682 | 20.370 | 21.101 | 21.866 | 22.639 |
| MJB 2006 - 2009 (juni 2005) (b) | | 20.633 | 21.396 | 22.172 | 22.959 |
| MJB 2007 - 2009 (juni 2006) (c) | | | 22.057 | 22.946 | 23.933 |
| begrotingen (d) | 20.205 | 21.235 | 22.405 | | |
| realisaties | 20.826 | | | | |
| | | | | | |
| (d) - (a) | 523 | 865 | 1.305 | | |
| (d) - (b) | | 602 | 1.009 | | |
| (d) - (c) | | | 348 | | |

De afwijking t.a.v. de oorspronkelijke meerjarenramingen van de administratie (juni 2004) zijn voor een deel ook beïnvloed door de wijzigingen die ondertussen zijn aangebracht aan de consolidatiekring. Dat verklaart al voor € 200 tot 230 mln de afwijking. Daartegenover staat dat nog rekening werd gehouden met de volledige opbrengst van de waterheffingen, wat het effect van de ruimere consolidatiekring grotendeels neutraliseert (zeker vanaf 2006).
Een deel van de extra middelen heeft ook te maken met een duidelijk hogere inflatie dan wat oorspronkelijk werd meegenomen: de stijging van de index van de consumptieprijzen in de periode 2005-2007 bedraagt in werkelijkheid 6,72% terwijl werd uitgegaan van een hypothese van 4,57%.

Tegenover de ramingen van juni 2004 beschikt de regering in 2007 over een extra aan middelen van € 1,3 mld, tegenover de ramingen van juni 2005 bedraagt dat extra nog altijd € 1 mld.

[3] In de aanloop naar de vorming van de nieuwe regering in 2004 heeft zowel de SERV als de Vlaamse administratie meerjarenramingen gemaakt voor de volgende legislatuur. De raming van de administratie is de basis geweest voor de verdere uitwerking in meerjarenbegrotingen die door de regering aan het parlement werden voorgelegd respectievelijk in juni 2005 (2006-2009) en juni 2006 (2007-2009). De eerste MJB had nog eerder het karakter van een technische raming, de tweede bevatte ook de verwerking van de beleidsbeslissingen van de regering.

In vergelijking met de ramingen van juni 2006 is er een extra van € 348 mln. De beschikbare middelen in 2007 zijn al € 230 mln hoger dan wat in juni 2005 verwacht werd voor het begrotingsjaar 2008. In juni 2005 heeft de regering de belangrijkste beslissingen genomen over de invulling van de beleidsruimte voor de rest van de legislatuur. De meer recente ramingen hebben die beleidsruimte substantieel uitgebreid. Diverse factoren verklaren in de afzonderlijke jaren de extra middelen (o.m. eenmalige initiatieven in 2005), maar structureel zijn vooral de extra groei van de gewestelijke belastingen en de groei van de federale overdrachten (samengevoegde en gedeelde belastingen) bovenop de referentiegroei[4] daar verantwoordelijk voor. Voor een bespreking zie verder.

De evolutie van de ontvangsten is dan ook van die aard dat de Vlaamse regering over een bijzonder ruime beleidsruimte kan beschikken, die overigens nog is aangevuld met opbrengsten die buiten de overheidsbegroting blijven en kunnen ingezet worden voor alternatieve financiering (voor een bespreking zie verder hoofdstuk 2).
De groei van de beschikbare middelen tot nu toe in deze legislatuur overtreft dan ook die van de vorige legislatuur (zie bijlage tabellen 1 en 2). De gemiddelde reële groei van de ontvangsten op de algemene begroting tussen 2004 (realisaties) en 2007 (begroting) bedraagt 3,01% tegenover een vergelijkbare reële groei in de periode 2000-2004 (realisaties) van 2,2%. Als we overigens corrigeren voor de ontvangsten op de algemene begroting die in een ESR consolidatie niet meetellen op de begroting dan is de kloof in gemiddelde groei nog groter: 3,33% tegenover 1,91%. Ook als we de geconsolideerde instellingen mee in de vergelijking betrekken blijft de groei in 2004-2007 groter dan in de periode 2000-2004 (realisaties gecorrigeerd voor de uitbreiding van de consolidatiekring): 2,18% tegenover 2,01% (en dat spijts het wegvallen van een groot deel van de opbrengsten van de waterheffingen waar ook geschrapte uitgaven tegenover staan).

Deze extra beleidsruimte is echter niet volledig omgezet in extra beleidsinitiatieven: in afspraak met de federale regering heeft Vlaanderen extra inspanningen geleverd voor de globale overheidsfinanciën (extra vorderingensaldo) en er is expliciet gekozen om extra reserveringen aan te leggen en versneld de Vlaamse schuld af te bouwen. Voor een toelichting daarbij zie verder.

---

[4] In de meerjarenramingen en MJB wordt uitgegaan van een reële groei van het BBP van 2% en van een inflatie van 1,5%. Tot en met 2005 werd de evolutie van de samengevoegde en gedeelde belastingen bepaald door de reële groei van het BNI.

## 1.2. De federale overdrachten (samengevoegde en gedeelde belastingen)

Tabel 2 splitst de groei van de samengevoegde en gedeelde belastingen in 2007 uit naar de verschillende componenten. We maken daarbij het onderscheid tussen de raming die in september werd gemaakt en de raming die uiteindelijk is aangehouden in de initiële begroting.

De evolutie van de samengevoegde en gedeelde belastingen in 2007 wordt beïnvloed door een nieuwe stap in de uitvoering van de Lambermonthervorming: vanaf 2007 wordt ook de BTW-overdracht aangepast aan de reële groei van het BBP (weliswaar maar voor 91%). Het effect op de groei in 2007 van deze nieuwe fase in de herfinanciering van de gemeenschappen wordt dan wel voor een stuk geneutraliseerd doordat de extra forfaitaire stijging van de BTW-overdracht in 2007 € 99 mln lager is dan in 2006. De toepassing van de reële groei van het BBP op de BTW-overdracht bedraagt € 150 mln.

**Tabel 2 groei van de samengevoegde en gedeelde belastingen 2007 (initiële begroting) versus 2006 (aangepaste begroting) (in € mln)**

| | september | begroting | afwijking |
|---|---|---|---|
| ontvangsten jaar t (voorlopige parameters) | 731 | 831 | 100 |
| verrekening jaar t-1 (definitieve parameters | 61 | 148 | 87 |
| totale samengevoegde en gedeelde belastingen | 792 | 979 | 187 |
| | | | |
| | | | |
| PB gewest | 334 | 444 | 110 |
| jaar t pre lambermont | 349 | 405 | 56 |
| basisoverdracht | 346 | 402 | 56 |
| bijkomende middelen extra bevoegdheden | 3 | 3 | 0 |
| solidariteitsbijdrage | 0 | 0 | 0 |
| jaar t lambermont | -93 | -92 | 0 |
| bijkomende middelen extra bevoegdheden | 3 | 3 | 0 |
| negatieve correctie | -96 | -96 | 0 |
| verrekening jaar t-1 | 78 | 132 | 54 |
| | | | |
| PB gemeenschap | 211 | 258 | 47 |
| jaar t pre lambermont | 161 | 185 | 24 |
| verrekening jaar t-1 | 44 | 67 | 23 |
| lambermont - compensatie dotatie k & l jaar t | 10 | 10 | 0 |
| verrekening jaar t-1 | -4 | -4 | 0 |
| | | | |
| BTW gemeenschap | 247 | 277 | 30 |
| jaar t pre lambermont | 122 | 136 | 15 |
| jaar t lambermont | 182 | 188 | 5 |
| verrekening jaar t-1 | -57 | -47 | 10 |

De federale overheid zal in 2007 in vergelijking met 2006 € 979 mln meer overdragen aan de Vlaamse gemeenschap onder de vorm van samengevoegde en gedeelde belastingen, dat is een reële stijging van 4,29%. Dat is bijna het dubbel van de reële groei van het BBP (2,2%).

Die afwijking tussen BBP-groei en groei van de overdrachten wordt verklaard door de volgende factoren:

- De groei in 2007 is voor een belangrijk stuk vertekend door de uitgesproken positieve verrekening voor het begrotingsjaar 2006. De effectieve ontvangsten waarop de Vlaamse gemeenschap in 2006 recht heeft volgens de regels van de BFW zijn € 148 mln hoger dan wat in 2006 werd doorgestort. Als we daarvoor corrigeren dan wordt de reële groei al herleid tot 2,39%. Dat sluit al nauwer aan bij de groei van het BBP.
- De overdracht van PB naar het Vlaamse gewest (samengevoegde belasting) is in 2007 reëel 2,48% hoger dan in 2006 (gerealiseerd + verrekening in 2007). Dat is iets hoger dan de reële groei van het BBP omdat de negatieve compensatie voor de extra gewestbelastingen in het kader van Lambermont toeneemt met een groeivoet die lager is dan het BBP (namelijk 1,6% tegenover 2,2%).
- De overdracht van PB naar de Vlaamse gemeenschap (gedeelde belasting) is in 2007 reëel 1,92% hoger dan in 2006. Dat is een lagere groei dan het BBP omdat een deel van die overdracht uitsluitend wordt aangepast aan de inflatie (namelijk de compensatie voor het kijk- en luistergeld).
- De overdracht van BTW naar de Vlaamse gemeenschap (gedeelde belasting) is in 2007 reëel 2,6% hoger dan in 2006 en dat niettegenstaande de BTW-overdracht maar voor 91% wordt aangepast aan de groei van het BBP. Dat heeft te maken met een stijgende denataliteitscoëfficiënt, maar vooral met het feit dat de Vlaamse gemeenschap in uitvoering van de Lambermonthervorming een groter aandeel in de herfinanciering van de gemeenschappen verwerft (62,16% tegenover 61,72% in 2006).

Voor de komende jaren mogen we dan ook rekenen op een structurele groei van de samengevoegde en gedeelde belastingen die lichtjes groter is dan de groei van het BBP (ongeveer BBP-groei x 1,086)[5]. Veel zal afhangen van de parameter “fiscale capaciteit” en in mindere mate van de groei van het aantal inwoners jonger dan 18 jaar in de Franse gemeenschap. De effectief gerealiseerde groei wijkt ook af van wat als referentiegroei in de meerjarenramingen en MJB werd vooropgezet: voor BBP (BNI in 2005) 2% en inflatie 1,5%. De extra ontvangsten die door die afwijkende groei sedert 2005 worden gerealiseerd bedragen in 2007 € 321 mln. De BBP-component is licht negatief (vooral veroorzaakt door de lage groei in 2005), de inflatiecomponent is uitgesproken positief.

---

[5] In 2010-2012 zal het effect nog wat versterkt worden omdat in die jaren het Vlaamse aandeel in de herfinanciering van de gemeenschappen sneller zal stijgen dan in de vorige jaren omdat het deel van de herfinanciering dat verdeeld wordt volgens het aandeel in de PB telkens stijgt met 10% -punt in plaats van met 5% -punt in de vorige jaren. Vanaf 2013 valt dat effect volledig weg.

| extra ontvangsten (in € mln) door | 2005 | 2006 | 2007 | gecumuleerd |
|---|---|---|---|---|
| afwijking BBP - groei t.a.v. referentie 2% | -93 | -36 | -6 | -135 |
| afwijking inflatie t.a.v. referentie 1,5% | 184 | 253 | 327 | 764 |
| | 91 | 217 | 321 | 630 |

Tabel 2(a) bevat een overzicht van de belangrijkste parameters voor 2006-2007 en de evolutie ervan in de uiteenlopende ramingen.

**Tabel 2(a) overzicht van de belangrijkste parameters voor de raming van de samengevoegde en gedeelde belastingen**

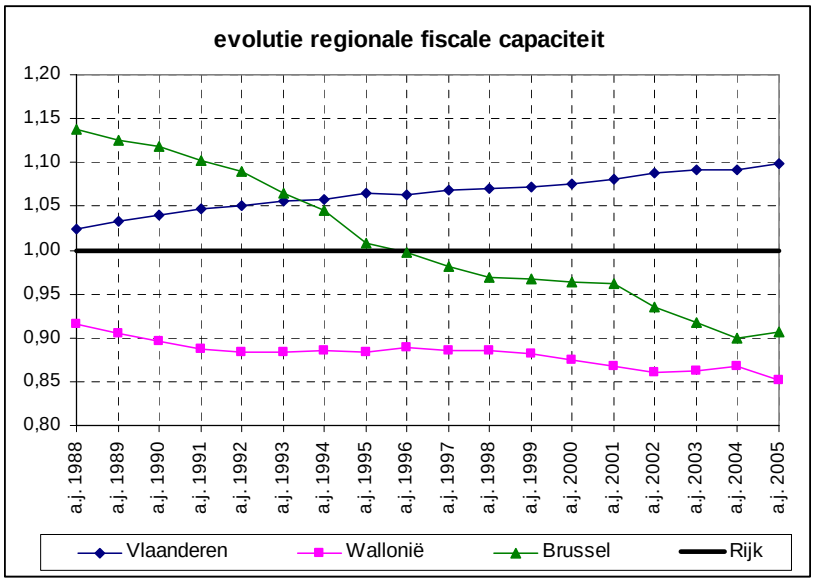
| | 2006 | | | 2007 | | meest recente raming inflatie (2007 planbureau) | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | april | september | oktober | september | initieel (oktober) | 2006 | 2007 | effect 2007 |
| BBP | 2,20% | 2,70% | 2,70% | 2,20% | 2,20% | 1,79% | 1,80% | -48 |
| inflatie | 1,80% | 1,90% | 1,90% | 1,90% | 1,90% | | | |
| aandeel PB | 63,14% | 63,14% | 63,60% | 63,14% | 63,60% | mogelijke aanpassingen BBP (NBB) | | |
| denataliteitscoëfficiënt | 1,01538 | 1,01538 | 1,01654 | 1,01538 | 1,01776 | 2006 | 2007 | effect 2007 |
| aandeel leerlingen | 56,90% | 56,90% | 56,90% | 56,90% | 56,90% | 3,00% | 2,10% | 39 |

De aangepaste begroting 2006 (en overigens ook de effectieve doorstorting vanuit federaal) is geraamd op basis van de parameters van april. De meest recente parameters wijken daar substantieel vanaf. Dat was al het geval voor de BBP-groei in september, maar de belangrijkste afwijking is de fiscale capaciteit (aandeel PB) die vanaf oktober wordt doorgerekend en verder ook nog gebruikt wordt voor 2007. Verder is ook de denataliteitscoëfficiënt gestegen omwille van een verdere groei van het aantal inwoners jonger dan 18 jaar[6]. De aanpassing van het regionale aandeel in de PB (en daarmee samenhangend de regionale fiscale capaciteit) is in het bijzonder verantwoordelijk voor de stijgende verrekening 2006 en de stijgende overdrachten in 2007 in vergelijking met de eerdere ramingen waar de regering vanuit ging bij de opmaak van de begroting (raming september).

Het aandeel van Vlaanderen in de personenbelasting neemt in het aanslagjaar 2005 toe tot 63,60% in vergelijking met het aandeel in het aanslagjaar 2004 (63,14%). Wallonië ziet zijn aandeel verder dalen, het aandeel van Brussel neemt tegen de trend van de afgelopen jaren lichtjes toe. In bijgevoegde grafiek wordt de impact daarvan op de evolutie van de regionale fiscaliteit sedert de start van de BFW uitgezet. De evolutie in het aanslagjaar 2005 wordt toegeschreven aan de effecten van de hervorming van de personenbelasting. De totale federale opbrengsten van de personenbelasting in het aanslagjaar 2005 dalen nominaal met 5,4%. Op

[6] Voor het eerst wordt in 2006 ook een groei genoteerd van het aantal inwoners jonger dan 18 jaar in het Vlaamse gewest. Wallonië kent voor het eerst een lichte daling, Brussel blijft de stijgende trend doorzetten.

zich heeft die daling geen enkele invloed op de globale federale overdrachten naar de gewesten en de gemeenschappen.




De daling is echter uitgesproken veel groter in Wallonië dan in Brussel en Vlaanderen: 7,23% tegenover 4,47% in Brussel en 4,71% in Vlaanderen. Afgezien van mogelijke wijzigingen in de evolutie en de samenstelling van de belastbare inkomens zou de belastinghervorming dus het grootste effect hebben gehad in Wallonië en een duidelijk lager maar vergelijkbaar effect in Brussel en Vlaanderen. Het is wachten op de gedetailleerde gegevens over de fiscale aangiften voor een analyse daarvan en voor een voorafbeelding van de mogelijke toekomstige evolutie.

De jaarlijkse evolutie van het aandeel in de PB (in vergelijking met een stabilisatie) heeft overigens sedert 2000 voor de Vlaamse gemeenschap gecumuleerd al extra middelen opgeleverd voor een bedrag van € 275 mln (een overzicht is opgenomen in bijlage tabel 5). De jongste aanpassing (aanslagjaar 2005) is goed voor € 79 mln in 2006 (in de praktijk wordt die verrekend in 2007).
De uiteenlopende regionale fiscale capaciteit levert Vlaanderen meer middelen op, maar dat gaat niet noodzakelijk ten koste van de andere deelgebieden. De federale overheid compenseert immers via een federale solidariteitsbijdrage voor afgenomen fiscale capaciteit. Dat geldt echter alleen voor de gewesten. De weerslag van de gewijzigde regionale aandelen van de PB in het aanslagjaar 2005 tegenover 2004 illustreert dat duidelijk. Tabel 2(b) geeft voor het begrotingsjaar 2007 voor de verschillende deelgebieden de impact daarvan weer.

De betere regionale fiscale capaciteit levert de Vlaamse gemeenschap in 2007 in vergelijking met een ongewijzigde regionale fiscale capaciteit € 163 mln extra op, € 79 mln heeft te maken met de verrekening voor 2006.
In vergelijking met een gelijkblijvend regionaal aandeel in de PB heeft Wallonië een extra van € 73 mln (waarvan de helft op 2007 betrekking heeft en de andere helft op de verrekening in 2007 voor het jaar 2006). Dat komt door de forse stijging van de solidariteitsbijdrage die het lager aandeel in de PB meer dan compenseert. Brussel noteert een licht verlies in vergelijking met ongewijzigde regionale fiscale capaciteit (wat Brussel wint door het groter aandeel wordt

teniet gedaan door een lagere solidariteitsbijdrage). Die wijziging aan de regionale fiscale capaciteit kost federaal in 2007 omwille van de verhoogde solidariteitsbijdrage op het niveau van de gewesten € 181 mln (€ 91 mln voor 2007 zelf en de rest voor de verrekening van 2006).

**Tabel 2(b) meer- en minontvangsten in 2007 door gewijzigde regionale fiscale capaciteit (in € mln)**

| | exclusief solidariteit | solidariteit | verrekening | totaal |
|---|---|---|---|---|
| Vlaams gewest | 56 | 0 | 54 | 110 |
| Waals gewest | -66 | 102 | 37 | 73 |
| Brussels hoofdstedelijk gebied | 10 | -11 | -1 | -2 |
| Vlaamse gemeenschap | 28 | | 26 | 54 |
| Franse gemeenschap | -28 | | -26 | -54 |
| totaal (federaal) | 0 | 91 | 90 | 181 |
| Vlaamse gemeenschap (gewest + gemeenschap) | 84 | 0 | 79 | 163 |

De evolutie van de samengevoegde en gedeelde belastingen is in de afgelopen jaren uiteraard sterk beïnvloed door de uitvoering van de Lambermonthervorming die vanaf 2007 in een nieuwe fase komt (aanpassing van de BTW-overdrachten aan de groei van het BBP).
De netto extra middelen (dus middelen die werden toegekend zonder extra uitgaven) voor de Vlaamse gemeenschap zullen tegen 2007 zijn opgelopen tot € 1,39 mld. Gecumuleerd over de jaren 2002-2007 komt het extra al uit op € 3,82 mld (waarvan het grootste deel in de jaren 2005-2007: € 3,34 mld). Het positieve effect is ook voor een stuk bepaald door de expansieve groei van de nieuwe gewestbelastingen in het kader van de hervorming in vergelijking met de compensatie die het effect van de nieuwe gewestbelastingen voor de federale overheid moest neutraliseren. Alleen daardoor "wint" Vlaanderen in 2007 meer dan € 560 mln (weliswaar ook voor een deel gekoppeld aan het gevoerde fiscaal beleid). Een volledig overzicht inclusief de samenstelling van de netto ontvangsten is opgenomen in bijlage (tabel 8).

De aangehouden macro-economische parameters (BBP en inflatie) voor 2006 en 2007 zullen uiteraard nog worden aangepast (aan de hand van de realisaties en de nieuwe vooruitzichten). De effectief gerealiseerde en verwachte gemiddelde inflatie komt iets lager uit (1,79% in plaats van 1,9% in 2006 en 2007). De nationale bank verwacht voor 2006 een hogere BBP groei (3% in plaats van 2,7%), voor 2007 wordt op een iets lagere groei gemikt (2,1% in plaats van 2,2%). Als die hypothesen zouden bevestigd worden dan valt voor de samengevoegde en gedeelde belastingen rekening te houden met een kleine daling in 2007 van ongeveer € 9 mln tegenover de huidige ramingen. Compensatie daarvan via een waarschijnlijke verbetering van het aandeel in de leerlingenpopulatie is te verwachten. We mogen er dus vanuit gaan dat voor de eerstkomende begrotingscontrole voor de meest belangrijke component van de ontvangsten geen fundamentele wijziging te verwachten is.

## 1.3. De gewestelijke belastingen

Tabel 3 bevat een overzicht van de geraamde gewestelijke belastingen in de aangepaste begroting 2006 en de initiële begroting 2007. Voor 2006 zijn ook de gerealiseerde opbrengsten[7] opgenomen. In bijlage is een overzicht opgenomen van de evolutie van de gewestelijke belastingen sedert 2000 (tabellen 6 en 7).

**Tabel 3 de gewestelijke belastingen 2006-2007 (in € mln)**

| | 2006 | | 2007 | |
|---|---|---|---|---|
| | aangepast | realisaties | federaal | Vlaams |
| eigen inning | 77 | 79 | | 81 |
| kijk & luistergeld | 0 | | | 0 |
| onroerende voorheffing | 77 | 79 | | 81 |
| | | | | |
| federaal geïnd | 3.926 | 3.869 | 4.195 | 4.197 |
| belasting op de spelen en weddenschappen | 21 | 19 | 22 | 21 |
| belasting automatische ontspanningstoestellen | 36 | 31 | 38 | 38 |
| openingsbelasting | 0 | 0 | 0 | 0 |
| registratierechten | 1.542 | 1.559 | 1.675 | 1.667 |
| hypotheekrechten* | 174 | 151 | 198 | 204 |
| verkeersbelasting | 799 | 769 | 822 | 825 |
| belasting op de inverkeersstelling | 181 | 191 | 208 | 186 |
| eurovignet | 81 | 72 | 72 | 88 |
| schenkingsrechten | 241 | 208 | 226 | 264 |
| successierechten | 851 | 869 | 909 | 904 |
| nalatigheidsintresten en boetes | 0 | | 23 | |
| | | | | |
| totaal | 4.002 | 3.948 | | 4.278 |
| | | | | |
| * inclusief de opbrengsten van de registratierechten op verdelingen | | | | |

De gerealiseerde opbrengsten in 2006 blijven € 54 mln onder de ramingen van de aangepaste begroting. Eerdere verwachtingen van de SERV (advies van juli) over een mogelijke overschatting (€ 33 mln) worden dus meer dan bevestigd. De opbrengsten van de registratierechten en de successierechten liggen hoger dan de begrotingsramingen. Hetzelfde geldt voor de belasting op de inverkeersstelling. Voor de hypotheekrechten en vooral voor de schenkingsrechten waren de begrotingsramingen duidelijk te optimistisch. Ook de verkeersbelasting en het eurovignet blijven onder de begrotingsramingen. Voor het eurovignet ligt de opbrengst op

[7] De gerealiseerde opbrengsten in 2006 zijn een eigen SERV-raming: voor de federaal geïnde belastingen de overname van de federale opbrengsten december 2005-november 2006 (bron FOD Financiën, = gelijk aan de opbrengsten op de Vlaamse begroting in 2006), voor de Vlaams geïnde opbrengsten (onroerende voorheffing) gebaseerd op de effectieve opbrengsten januari-november 2006.

basis van de gemiddelde structurele opbrengsten in de afgelopen jaren (2005 was uitzonderlijk hoog) in de lijn van de verwachtingen. De opbrengst van de verkeersbelasting lijkt te stabiliseren over de meest recente jaren[8] en dat spijts een matige groei van het wagenpark.
De ramingen 2007 voor de federaal geïnde belastingen van de federale regering (rijksmiddelenbegroting) en van de Vlaamse regering liggen globaal quasi op hetzelfde niveau[9]. Ook hier is er een duidelijke afwijking voor de schenkingsrechten, wat aanleiding kan zijn tot enige bijsturing naar beneden van de Vlaamse raming.
Voorts houdt de raming van de Vlaamse begroting expliciet rekening met de impact van twee fiscale maatregelen: enerzijds de vrijstelling van de woning voor de langstlevende partner in de successierechten (- € 27 mln in 2007, € 45 mln op kruissnelheid) en met de verhoging van de vrijstelling voor de eerste woning in de registratierechten (- € 7,5 mln). Voor zover kan worden nagegaan is met deze maatregelen geen rekening gehouden in de federale ramingen. Dat zou aanleiding kunnen zijn tot enige overschatting als we de federale ramingen als referentie nemen.
Dat kan nog versterkt worden als we rekening houden met de duidelijk lagere uitgangspositie op basis van de realisaties in 2006. Een nieuwe overschatting valt niet uit te sluiten en zou kunnen aanleiding zijn tot een negatieve bijsturing bij de eerstvolgende begrotingscontrole.

De uitgesproken positieve afwijking tussen eerdere ramingen in de meerjarenramingen en de meerjarenbegroting voor de ontvangsten zijn voor een belangrijk stuk terug te voeren op de gewestelijke belastingen.
De begrote opbrengsten van de gewestelijke belastingen zijn in 2007 iets meer dan € 770 mln hoger dan wat voor dat jaar werd geraamd in juni 2004, en ongeveer € 550 mln hoger dan de ramingen van juni 2005. Dat is bovendien na doorrekening van de bovengenoemde fiscale maatregelen die in vroegere ramingen uiteraard nog niet waren doorgerekend. De verwachtingen voor 2007 overstijgen al ruimschoots de ramingen van juni 2005 voor het begrotingsjaar 2009, zelfs na toepassing van de nieuwe maatregelen. Het zijn vooral de registratierechten, de schenkingsrechten en de successierechten die uitgesproken beter scoren. De extra ontvangsten die in 2007 beschikbaar zijn in vergelijking met bijv. de raming van anderhalf jaar geleden (juni 2005) zijn voor meer dan de helft toe te schrijven aan de expansie van de gewestelijke belastingen. Kan die trend worden aangehouden?

De opbrengsten van de gewestelijke belastingen zouden in 2007 nominaal 8,4% hoger zijn dan de gerealiseerde opbrengsten in 2006. Vorig jaar (2006) werd er nog een groei opgetekend van 7,7%, in 2005 en 2004 groeiden de gewestelijke belastingen met gemiddeld 12%. De begrotingsramingen anticiperen voor een stuk op een lager groeiritme, maar de vertraging in

---

8 We maken hierbij abstractie van de effectieve realisaties op de Vlaamse begroting, die zijn voor een stuk ook beïnvloed door de verschuiving van 1 maand t.a.v. de federale opbrengsten.

9 Volledig vergelijkbaar zijn die echter niet omdat de federaal geïnde belastingen met een maand vertraging worden doorgestort naar de gewesten.

het groeitempo blijkt – tenminste op basis van de resultaten in 2006 – iets scherper te zijn dan wat door de regering wordt aangenomen.

Terecht wijst de regering voor de fors gestegen gewestelijke belastingen naar het gevoerde fiscaal beleid. Zoals reeds eerder benadrukt is de SERV van oordeel dat dit zeker voor de schenkingsrechten volkomen terecht is. Voor de registratierechten speelt de hervorming van 2002 ook mee, maar de impact moet genuanceerd worden. Een vergelijking tussen de groeivoeten in de drie gewesten is in dat verband indicatief. Tussen 2001 en 2005 zijn de opbrengsten van de registratierechten in Vlaanderen en Brussel (waar een vrij gelijkaardige hervorming is doorgevoerd) toegenomen met respectievelijk 32% en 52%, in Wallonië (waar geen hervorming is doorgevoerd) is een groei in dezelfde periode genoteerd van 57%.

De statistieken over de verkoop van onroerende goederen[10] - en in het bijzonder over de verkoop van woongelegenheden – geven overigens aan dat het aantal transacties niet wezenlijk toeneemt. Het is vooral de waarde van de transacties die voor een forse stijging zorgt in de meest recente jaren.

## 1.4. Overige elementen

De federale overdrachten (samengevoegde en gedeelde belastingen) en de gewestelijke belastingen zijn goed voor 97% van de ontvangsten op de algemene begroting. T.a.v. de totale geconsolideerde ESR-ontvangsten maken zij 93% uit. De groei ervan overtreft de totale groei van de ontvangsten. De overige ontvangsten nemen dus in vergelijking met de aangepaste begroting 2006 af: in totaal € 85 mln (€ 52 mln op de algemene begroting en € 33 mln op de instellingen).

Enkele opvallende dalers zijn:

- verkoop van onroerende goederen - € 16 mln
- dividenden openbare investeringsmaatschappijen: - € 20 mln
- energiefonds: - € 12 mln (wellicht extra middelen in te schrijven bij begrotingscontrole[11])
- op de instellingen zijn er enkele opvallende dalers: MiNa-fonds (- € 13 mln, voornamelijk een effect van de reorganisatie van de watersector) en VDAB (- € 18 mln omwille van een kleinere overdracht vanuit Europa en een kleinere opbrengst uit individuele beroepsopleidingen en opleidingen van werknemers op verzoek van de werkgever).

---

10 Bron NIS (verkoop van onroerende goederen): gegevens beschikbaar tot en met september 2006.

11 Er wordt vanuit gegaan dat de volgende inleveringsronde van groenestroomcertificaten beperkte boetes zal opleveren, voor de inleveringsronde van warmtekrachtcerticificaten wordt voorlopig nog geen raming gemaakt.

## 1.5. Conclusies

De Vlaamse gemeenschap kan voor 2007 rekenen op een expansieve groei van de ontvangsten. Dat heeft vooral te maken met de gunstige ontwikkeling van de federale overdrachten (samengevoegde en gedeelde belastingen) en van de gewestelijke belastingen. In het eerste geval is de gunstige economische conjunctuur (vooral in 2006) daar verantwoordelijk voor. Bovendien kan Vlaanderen op een stevige bonus rekenen door de verbetering van de fiscale capaciteit (aandeel in de personenbelasting). Voor de gewestelijke belastingen wordt – deels door twee voorgenomen maatregelen – gerekend op een iets vertraagde groei in vergelijking met de vorige jaren, maar toch hoger dan wat effectief in 2006 werd gerealiseerd. Maar de gewestelijke belastingen blijven niettemin expansief.
De verdere uitvoering van de Lambermonthervorming is ook belangrijk. Gecumuleerd over de jaren 2002-2007 kan het netto positief effect van de Lambermonthervorming al geraamd worden op € 3,82 mld.

De geconsolideerde ESR-ontvangsten zouden in 2007 groeien met € 1,12 mld. Er zijn vooralsnog geen indicaties dat deze groei bij de eerstkomende begrotingscontrole substantieel naar beneden zal moeten bijgesteld worden. Voor de gewestelijke belastingen is niettemin een bijsturing naar beneden niet uit te sluiten (in het bijzonder rekening houdend met de effectieve ontvangsten in 2006). We houden er echter ook rekening mee dat hoe dan ook de regering een ruim voldoende buffer heeft voorzien om tegenvallers te verwerken zonder te moeten ingrijpen in de voorgenomen beleidsinitiatieven (zie verder onder punt 2). We moeten er wel rekening mee houden dat dit groeipad zich in de komende jaren meer dan waarschijnlijk niet meer zal doorzetten.
Als we voor de macro-economische parameters uitgaan van de referentiewaarden die in de MJB worden aangehouden (BBP 2% en inflatie 1,5%) en verder aannemen dat zowel de demataliteit als de verdeling van de personenbelasting op het huidig niveau blijft dan kunnen we uitgaan van een stijging van de ontvangsten in 2008 van ongeveer € 728 mln of 38% minder dan in 2007. Bij dezelfde hypothesen voor 2009 zouden we kunnen rekenen op een groei van ongeveer € 990 mln (of 15% minder dan in 2007)[12]. In beide gevallen hanteren we de groeivooruitzichten voor de gewestelijke belastingen uit de jongste MJB. Die kunnen – rekening houdend met de verwachte groeivertraging – eerder als optimistisch bestempeld worden.

Het spreekt vanzelf dat deze raming nog kan bijgesteld worden door afwijkingen op de aangehouden referentiegroei: een afwijking van de reële BBP-groei en van de gemiddelde inflatie van 0,1% -punt is in beide gevallen goed voor ongeveer € 17 mln. Als we nog een verdere versterking aanhouden van het Vlaamse aandeel in de PB (op basis van de gemiddelde evolu-

[12] Het verschil tussen 2008 en 2009 heeft vooral te maken met het feit dat in 2008 in vergelijking met 2007 een substantiële verrekening in de federale overdrachten wegvalt. In 2009 is dat niet meer het geval.

tie in de afgelopen 10 jaar) dan is op jaarbasis nog rekening te houden met een extra van ongeveer € 25 mln.

# 2. De initiële uitgavenbegroting 2007

## 2.1. Vooraf

Naar aanleiding van de begrotingsbesprekingen in het parlement waren er vooral positieve geluiden te horen. De begroting 2007 bevat een aanzienlijke stijging van de kredieten (zowel beleidskredieten als betalingskredieten) en deze stijging kan zonder problemen gebeuren binnen de vooropgestelde begrotingsnorm. Daarenboven slaagde de regering erin om naast de aanzienlijke uitgavenstijging, ook een aantal reserves aan te leggen. En naast een verdere daling van de directe en indirecte schuld zou ook de impliciete schuld in 2007 aanzienlijk kunnen verminderen.

Vooraleer een oordeel te kunnen vellen over de begroting, acht de SERV het echter belangrijk dat een aantal bijkomende vragen worden verduidelijkt:

- hoe situeert de groei van de uitgaven zich in het grotere geheel (meerjarenbegroting, groei van ontvangsten)
- wat zijn de factoren die de groei bepalen?
- welke impliciete schuld wordt effectief verminderd?

Deze belangrijke vragen krijgen geen duidelijk antwoord in de begrotingsdocumenten.
Hoewel de kwaliteit van de begrotingsdocumenten op een aantal punten toeneemt, is het nog steeds niet mogelijk om een duidelijk antwoord op al deze vragen te vinden in de begrotingsdocumenten. De kwaliteit van de toelichtingen neemt jaar op jaar toe, maar is nog duidelijk onvoldoende. Bovendien wordt in de verschillende begrotingsdocumenten nu eens gebruik gemaakt van de ESR-kredieten (uitgaven op de instellingen in plaats van de dotaties), dan weer van de begrotingskredieten (dotaties in plaats van de uitgaven op de instellingen). Afgezien van het feit dat dit de transparantie van de begrotingsdocumenten bemoeilijkt, is het ook niet echt relevant om de evolutie van de dotaties te bespreken zonder de link te maken met de effectieve uitgaven van de instellingen. In een geconsolideerde omgeving waarbinnen de Vlaamse overheid momenteel functioneert, zijn enkel de uitgaven van de instellingen van belang voor de begrotingsnormering. De analyse van de SERV gaat steeds uit van de geconsolideerde ESR- kredieten.

Bij de bespreking van de uitgavenbegroting poogt de SERV meer duidelijkheid te scheppen over een aantal onderliggende factoren die van belang zijn.

## 2.2. Algemeen

De ESR- geconsolideerde initiële begroting 2007 van de Vlaamse gemeenschap zoals neergelegd in het parlement en toegelicht in de algemene toelichting geeft het volgend beeld:

| | 2006 BC1 (a) | MJB (b) | 2007 ini (c) | (c)-(a) | (c)-(b) |
|---|---|---|---|---|---|
| **Beleidskredieten** | 20.901 | 21.897 | 21.952 | 1.051 | 55 |
| **Betalingskredieten** | 21.015 | 21.979 | 22.137 | 1.122 | 158 |

Bij deze weergave van de beleids- en betalingskredieten wordt er geen rekening gehouden met de kredieten op het FFEU en vergeleek men de initiële begroting 2007 met de eerste begrotingscontrole. Er werd in december nog een tweede begrotingscontrole doorgevoerd, waarbij een aantal uitgaven die in principe ten laste zouden vallen van de begroting 2007 alsnog werden opgenomen in de begroting 2006.
Net zoals in de algemene toelichting vergelijkt de SERV de initiële begroting 2007 met de eerste begrotingscontrole, maar houdt ook rekening met de evolutie op het FFEU. Aangezien er nog geen nieuwe verbintenissen zijn genomen op het FFEU, is de toename van de kredieten iets lager. Daarnaast houdt de SERV echter ook rekening met de amendementen die zijn goedgekeurd door het parlement. Hierdoor nemen de beleidskredieten toe in vergelijking met de gegevens van de algemene toelichting, maar is er een daling van de betalingskredieten.
In vergelijking met begroting 2006 na de eerste begrotingscontrole, nemen de beleidskredieten toe met € 1068 mln, terwijl de betalingskredieten toenemen met € 1042 mln.
De evolutie in 2007 is echter vertekend doordat er in 2006 een aanzienlijke bijkomende reservevorming is geweest voor het zorgfonds. Aangezien het zorgfonds niet in de consolidatiekring zit van de Vlaamse gemeenschap, namen de ESR-kredieten hierdoor toe in 2006 en verminderden ze weer in 2007. Voor de berekening van het ESR-saldo, wordt er echter een correctie gemaakt door de reserveopbouw bij het Zorgfonds in mindering te brengen. In de kredieten van 2006 zit daardoor een reserveopbouw van € 170 mln vervat, terwijl dat in 2007 nog maar voor € 14 mln het geval is. Indien hiervoor een correctie wordt doorgevoerd, nemen de kredieten met € 156 meer toe. De effectieve groei van de betalingskredieten die in aanmerking komen voor de berekening van het ESR-saldo bedraagt in 2007 dus € 1198 mln, bij de beleidskredieten gaat het om € 1224 mln[13].

Uitgaande van deze evolutie (na correctie voor het zorgfonds) nemen de beleidskredieten toe met 3,8% in reële termen. Deze groei ligt net boven de groei die in 2006 mogelijk was (verge-

[13] Deze toename bekomt men door het bedrag van € 156 mln toe te voegen aan de toename van de betalingskredieten (€ 1042 mln) en de beleidskredieten (€ 1068). Aangezien de Vlaamse regering van iets hogere cijfers vertrekt omdat de evolutie van het FFEU nog niet in rekening wordt gebracht en omdat er nog geen rekening is gehouden met de tweede begrotingscontrole, bekomen zij een toename van de beleidskredieten met € 1,2 mld en een toename van de betalingskredieten met € 1,3 mld. Indien er zou worden rekening gehouden met de tweede begrotingscontrole als vergelijkingspunt, zou het verschil nog aanzienlijk hoger zijn.

lijking van de begroting 2006 na de eerste begrotingscontrole met de definitieve begroting 2005).. Voor betalingskredieten is het groeipercentage eveneens 3,8%.

De uitgavengroei die voor het ESR-saldo in aanmerking komt is € 34 mln hoger dan de ontvangstengroei, hetgeen zijn gevolgen heeft voor het vorderingensaldo (zie deel 3.2)
De toename ten opzichte van de meerjarenbegroting voor het jaar 2007 is zeer beperkt. Hoewel de inkomsten aanzienlijk sneller zijn gestegen dan voorzien in de meerjarenbegroting heeft dit dus niet geleid tot een even grote uitgavengroei.

Het groeipercentage voor 2007 is aanzienlijk, maar had op basis van de inkomsten nog hoger kunnen zijn. In samenspraak met de federale regering werd besloten om een deel van de bijkomende middelen te reserveren voor het Toekomstfonds. Samen met de conjunctuurreserve geeft dit uiting aan de intentie van de regering om de intertemporele neutraliteit te bewaren. Dit principe, dat ook door de SERV belangrijk wordt geacht, houdt in dat de groei van de uitgaven niet teveel afhankelijk mag zijn van eenmalige en conjuncturele factoren. Dit zou immers kunnen leiden tot een “stop-and-go” beleid, waarbij het ene jaar van alles mogelijk is, terwijl het volgende jaar slechts zeer beperkte nieuwe initiatieven mogelijk zijn. De conjunctuurreserve en het Toekomstfonds bieden de mogelijkheid om de uitgaven meer gecontroleerd te laten evolueren, wat de intertemporele neutraliteit ten goede komt. Hoewel er in 2007 sprake is van een zeer omvangrijke groei, werd deze groei dus gedeeltelijk getemperd, hetgeen door de SERV als positief wordt beoordeeld.

Dit algemeen beeld is alleszins positief. Er is een aanzienlijke groei van de uitgaven mogelijk binnen de begrotingsnorm, de impliciete schuld neemt af en in het kader van de intertemporele neutraliteit werd de uitgavengroei blijkbaar wat afgevlakt.

Deze elementen geven een rooskleurig beeld van de begroting. Een grondige evaluatie van de begroting 2007 vereist echter dat er een aantal bijkomende elementen worden verduidelijkt:

- Hoe verhoudt de groei van de uitgaven 2007 zich tot de groei die in de meerjarenbegroting was ingeschreven en tot de ontvangstengroei?
- Wat zijn de factoren die de groei bepalen?
- Hoe is de groei verspreid over de verschillende beleidsdomeinen?
- Kan deze groei ook de volgende jaren aangehouden worden (intertemporele neutraliteit)
- Hoe wordt de meerjarenbegroting vertaald in de begroting?
- Zal de impliciete schuld effectief afnemen in 2007?

Op basis van een eigen gegevensverwerking, probeert de SERV een eenduidig antwoord te geven op de hoger vermelde vragen. Hiervoor wordt in eerste instantie vertrokken van de

begrotingstabel van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap evenals van de begrotingen van de te consolideren instellingen.
De kwalitatieve interpretatie (verklaring van de wijzigingen) vertrekt voornamelijk van de toelichtingen bij de begroting en de bespreking ervan in de verschillende commissies. Hoewel de cijfers in grote mate overeenstemmen met de cijfers die zijn opgenomen in de algemene toelichting, zijn er een aantal beperkte verschillen. Het belangrijkste verschil is dat de SERV de kredieten op het FFEU meeneemt in de analyse.

## 2.3. Globale evolutie van beleidskredieten

In het totaal nemen de beleidskredieten toe met € 1,1 mld. Dit is iets lager dan de evolutie die blijkt uit de algemene toelichting, omdat de beleidskredieten van het FFEU verminderen in vergelijking met de definitieve begroting 2006.

| **totaal** | index | eenmalig | parameters | CB rest | alternatieve | nieuw | MJB | Besparing |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1.068 | 342 | -171 | 199 | 28 | -99 | 183 | 606 | -20 |

***Ongewijzigd beleid***

***De belangrijkste aanpassing van de begroting bij ongewijzigd beleid betreft de indexaanpassing. Deze indexaanpassing gebeurt op twee manieren. Enerzijds worden de loonkredieten en een aantal werkingskredieten aan de index aangepast. Anderzijds wordt er een provisie voorzien voor een nieuwe overschrijding van de spilindex in 2007.***

***De evolutie bij ongewijzigd beleid is echter ruimer dan de aanpassing aan de inflatie. De uitgavenkredieten worden eveneens bepaald door externe factoren of door aanpassingsmechanismen die in de decreten vervat zitten. Zo worden de uitgaven in onderwijs in grote mate beïnvloed door het aantal leerlingen in het onderwijs, nemen de kredieten voor het gemeentefonds bijvoorbeeld jaarlijks toe met 3,5%, en heeft de olieprijs een belangrijk effect op de uitgaven van De Lijn.***

***Hoewel deze parameters in bepaalde gevallen ook een daling van de kredieten tot gevolg kunnen hebben (bijvoorbeeld doordat het aantal leerlingen afneemt), gaat het grotendeels om bijkomende kredieten.***

***Een derde belangrijk element van de evolutie van ongewijzigd beleid betreft het effect van vroegere beslissingen of eenmalige ingrepen (besparingen of extra uitgaven) in het jaar zelf of het voorgaande jaar.***

***Hoewel deze uitgaven een impact hebben op de begroting 2007, is dit effect niet structureel. De stijging of daling die hiervan het gevolg is in principe eenmalig. Het gaat bijvoorbeeld om een beleidsmaatregel die in 2006 werd opgestart en nu op kruissnelheid komt. Of om uitgaven die in 2006 uitzonderlijk hoog waren en in 2007 weer op het normale niveau komen. Vermeldenswaardig voor 2007 zijn de werkingsuitgaven voor de waterdistributiesector waarvoor in 2006 een voorafbetaling is gebeurd die betrekking had op 2007.***

***Gemeenschappelijk aan al deze elementen is dat het gaat om een effect op de begroting (in plus of min) die niet als structureel kan beschouwd worden.***

***In het kader van de meerjarenbegroting zijn er een aantal initiatieven die op kruissnelheid komen. Deze initiatieven zijn echter niet in deze categorie opgenomen, maar bij het nieuw beleid (zie bij nieuw beleid).***

***De begrotingsdocumenten geven niet voor elke uitgavenpost aan wat de oorzaken zijn van de wijzigingen. Er blijft een restcategorie over. Aangezien bij de SERV analyse de wijzigingen in plus of min als ongewijzigd beleid worden beschouwd tenzij er duidelijke indicaties zijn dat het om een heroriëntering dan wel nieuw beleid gaat, wordt deze categorie opgenomen bij ongewijzigd beleid.***

***Alternatieve financiering***

***Deze indeling kwam niet aan bod bij voorgaande analyses van de SERV. In 2007 heeft de alternatieve financiering van de welzijnssector echter een duidelijke impact op de uitgavenbegroting. Het effect van deze alternatieve financiering op de beleidskredieten wordt apart opgenomen. Voor de berekening wordt uitgegaan van de evolutie van de beleidskredieten in 2007 die omwille van de alternatieve financiering aangepast worden (op het VIPA en het VAPH), in de mate dat het niet gaat om een overheveling. Uitgangspunt zijn dus niet de vastleggingskredieten, maar wel de effectieve vastleggingen op de geconsolideerde instellingen.***

***Nieuw Beleid***

***De voorgaande jaren werden de bijkomende initiatieven die nog niet tot uiting waren gekomen in de vorige begroting opgenomen onder nieuw beleid. In 2007 wordt het nieuw beleid echter uitgebreid tot de bijkomende kredieten in het kader van de meerjarenbegroting. Er wordt dus een onderscheid gemaakt tussen nieuw beleid als gevolg van de meerjarenbegroting en ander nieuw beleid. Hierbij is het belangrijk om aan te stippen dat het nieuw beleid ingevolge de meerjarenbegroting deels gaat om het op kruissnelheid komen van initiatieven die reeds in 2006 waren ingeschreven (in principe geen nieuw beleid) en echt nieuwe initiatieven.***

***Heroriënteringen/besparingen***

***Het gaat om een vermindering die niet volgt uit ongewijzigd beleid en niet was opgenomen in de meerjarenbegroting. In de toelichtingen bij de begroting wordt er nergens gesproken van besparingen en slechts zeer zelden van een heroriëntering. Daartegenover staat echter dat er een aantal kredieten verminderen zonder dat er een duidelijk aanleiding voor is binnen constant beleid. In het bijzonder een daling van de investeringskredieten beschouwt de SERV als een besparing/heroriëntering, tenzij het om een eenmalige toename ging in het voorgaande jaar.***

De evolutie van de beleidskredieten bij **ongewijzigd beleid** kan geraamd worden op € 399 mln. Het gaat om de som van het effect van de index, eenmalig, parameters en de restfactor bij constant beleid.
Er was in 2006 geen provisie voorzien voor de overschrijding van de spilindex, terwijl er in 2007 een bedrag van € 68 mln voorzien is. Daarnaast worden tal van kredieten aangepast aan de index. Op basis van de begrotingsdocumenten en eigen berekeningen raamt de SERV deze aanpassingen op € 274 mln. In het totaal bedraagt het rechtstreeks effect van de index dus € 342 mln, hetgeen reeds een aanzienlijk deel van de toename bij ongewijzigd beleid verklaart.

De begroting neemt in 2007 toe met € 199 mln door de **externe parameters**. Een bespreking van de belangrijkste elementen hiervan is opgenomen bij de analyse van de uitgavenbegroting per beleidsdomein.

Het effect van de **eenmalige factoren** is omvangrijk in de begroting 2007: de de uitgaven bij ongewijzigd beleid nemen hierdoor af met € 171 mln. Er zijn wel een aantal uitgaven die op kruissnelheid komen in 2007 en dus extra kredieten vergen, maar in 2006 werden heel wat uitgaven gedaan die niet strikt betrekking hadden op het begrotingsjaar zelf. Enerzijds gaat het om uitgaven die uitgesteld waren in 2005, maar er worden anderzijds ook een aantal uitgaven gedaan in 2006 die in principe slechts in 2007 moesten gebeuren. De belangrijkste oorzaken voor deze daling situeren zich bij het beleidsdomein onderwijs en vorming enerzijds en Leefmilieu, natuur en energie anderzijds (zie bij de bespreking per beleidsdomein)

Voor de begroting 2007 betekent dit concreet dat de netto-beleidsruimte met eenzelfde bedrag toeneemt. De potentiële uitgavengroei in 2007 was dus € 171 mln hoger dan op basis van de "klassieke" netto- beleidsruimte berekend kan worden.

In 2007 zijn de effecten van de **alternatieve financiering** op de algemene begroting duidelijk aanwezig, met name in het departement welzijn.
Door de nieuwe financieringstechniek moeten de investeringen niet meer in het jaar van de investering zelf gesubsidieerd worden, maar kan dat gespreid gebeuren over verschillende jaren. Concreet nemen de investeringssubsidies voor welzijn dan ook af. Het gaat om een bedrag van € 99 mln in 2007. Net zoals voor de eenmalige ingrepen bij ongewijzigd beleid neemt de netto- beleidsruimte hierdoor toe.

De analyse van de begroting 2007 geeft aan dat de regering heel wat **nieuwe initiatieven** voorziet voor 2007. In het totaal neemt de begroting toe met € 789 mln omwille van de nieuwe initiatieven. Dit is aanzienlijk meer dan de voorgaande jaren en naar alle waarschijnlijkheid ook veel meer dan hetgeen de komende jaren mogelijk zal zijn. Deze uitzonderlijke groei van nieuwe initiatieven is enkel mogelijk door een sterke inkomensgroei (zie hoofdstuk 1.1) gecombineerd met een bijkomend effect ten belope van € 171 mln door de eenmalige ingrepen (zie bij ongewijzigd beleid) en de € 99 mln omwille van de alternatieve financiering.
Hoewel deze extra impuls niet noodzakelijk tot gevolg heeft dat de netto- beleidsruimte voor de volgende jaren in het gedrang komt, is het wel zo dat de dynamiek van de komende jaren beperkter zal zijn.

Naast de nieuwe initiatieven zijn er ook een aantal besparingen of heroriënteringen opgenomen in de begroting 2007. De besparingen/heroriënteringen bedragen € 20 mln, hetgeen duidelijk minder is dan de voorgaande jaren.

Naast een "kwalitatieve" analyse van de uitgavenbegroting, is het ook relevant om na te gaan in welke mate de lonen (m.i.v. loonsubsidies) en investeringskredieten evolueren. Tenslotte wordt ook de evolutie van de intresten en de kredietverleningen en deelnemingen (KVD) bekeken.

De **lonen en loonsubsidies** nemen in 2007 toe met € 617 mln. Dit komt overeen met 66% van de totale toename. De loonevolutie op zich wordt voor € 367 mln veroorzaakt door ongewijzigd beleid, waarvan de inflatie met € 305 mln de belangrijkste factor is. De rest (€ 250 mln) wordt veroorzaakt door de nieuwe initiatieven.

De **investeringskredieten** nemen toe met € 46 mln tot een bedrag van € 2.415 mln. Dit is een relatief beperkte toename met 1,9%. Deze beperkte stijging is echter het gevolg van een aantal eenmalige verminderingen, voornamelijk het verminderen van de beleidskredieten voor de

welzijnsinfrastructuur door het invoeren van een nieuw systeem van alternatieve financiering en door het vroeger afbetalen van de achterstallen aan Aquafin. Indien voor deze eenmalige factoren wordt gecorrigeerd, bedraagt de toename € 240 mln of 10%. Naar aanleiding van de begrotingscontrole zal dit nog toenemen omdat de dotatie aan het FFEU op dat moment zal toegewezen worden. Gezien het toenemend belang van alternatieve financiering, moeten de investeringsinspanningen van de Vlaamse overheid echter samen gezien worden met de constructies voor alternatieve financiering. Zie hiervoor hoofdstuk 2.

Door de dalende schuld van de Vlaamse gemeenschap, neemt de **intrestlast** af met € 12 mln tot € 65 mln. De voorbije jaren werd de netto- beleidsruimte door de dalende intrestlast aanzienlijk verhoogd. Aangezien de Vlaamse schuld nagenoeg is afgebouwd, is het bijkomend jaarlijks effect van de dalende intrestlast beperkt.

Tenslotte bedragen de **kapitaalparticipaties** in de begroting 2007 € 57 mln. De belangrijkste uitgave in dit kader is de bijkomende participatie in de BAM van € 41 mln. Dit is € 17 mln lager dan het voorgaande jaar. In 2006 werd immers een deel van de afgesproken maar niet gerealiseerde kapitaalparticipatie met betrekking tot 2005 doorgestort.

## 2.4. Analyse per beleidsdomein

**Tabel 4 evolutie van de beleidskredieten per beleidsdomein (in € mln)**

| Beleidsdomein | **totaal** | index | eenmalig | parameters | CB rest | altern. | nieuw | MJB | Heror. | overh. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Hogere Entiteiten | **2** | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| DAR | **26** | 1 | -1 | 0 | 1 | 0 | 3 | 6 | -5 | 21 |
| Bestuurszaken | **230** | 4 | 1 | 61 | -11 | 0 | 3 | 31 | 0 | 141 |
| Financiën en Begroting | **263** | 69 | 0 | -19 | -7 | 0 | 75 | 183 | 0 | -38 |
| Internationaal Vlaanderen | **18** | 1 | 0 | 0 | 3 | 0 | 3 | 4 | 0 | 7 |
| EWI | **79** | 9 | 0 | -2 | 4 | 0 | 0 | 36 | -1 | 31 |
| Onderwijs en Vorming | **335** | 149 | -63 | 124 | 3 | 0 | 6 | 106 | -2 | 13 |
| WVG | **-300** | 41 | 16 | 31 | 8 | -99 | 23 | -99 | 0 | -221 |
| CJSM | **102** | 26 | 5 | 1 | 10 | 0 | 27 | 16 | -1 | 19 |
| Werk en Sociale Economie | **309** | 10 | 0 | 3 | -6 | 0 | 17 | 49 | -1 | 237 |
| Landbouw en Visserij | **12** | 2 | 0 | 1 | 6 | 0 | 1 | -5 | -1 | 8 |
| LNE | **-69** | 4 | -113 | -12 | 7 | 0 | 4 | -2 | -2 | 45 |
| Mobiliteit en Openbare Werken | **372** | 22 | -30 | 6 | 10 | 0 | 19 | 209 | -7 | 143 |
| RWO | **144** | 2 | 16 | 10 | 0 | 0 | 4 | 71 | 0 | 40 |
| Apparaatskredieten | **-452** | 0 | 0 | -6 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -446 |
| | **1.068** | **342** | **-171** | **199** | **28** | **-99** | **183** | **606** | **-20** | **0** |

***De impact van Beter Bestuurlijk Beleid (BBB) op de begroting 2007.***

***Er is een eerste aanzet gegeven om BBB in de begroting 2007 uit te werken. In de eerste plaats worden de thema's op basis waarvan de administratie (evenals de SERV) de uitgaven groepeerde vervangen door de beleidsdomeinen. Voor de meeste uitgaven vormt dit geen probleem, omdat ze vroeger in hun geheel onder een bepaald thema ressorteerden en vanaf 2007 in hun geheel onder een beleidsdomein. Hierbij dient wel aangestipt te worden dat de indeling van de begrotingstabel voorlopig nog uitgaat van de indeling in de vroegere departementen. Vanaf 2008 zou deze indeling aangepast worden aan de nieuwe beleidsdomeinen. Indien de reorganisatie hiertoe beperkt zou zijn gebleven, zou de vergelijking geen enkel probleem hebben opgeleverd.***

***Daarnaast zijn er echter een aantal uitgavenposten die niet integraal overgeheveld zijn van de vroegere thema's naar de beleidsdomeinen. Voornamelijk voor de apparaatskredieten is dat het geval. De uitgavenposten die tot 2006 opgenomen waren in de begrotingstabel worden nu opgesplitst in een aantal andere uitgavenposten die op hun beurt zijn samengesteld uit verschillende elementen. Hoewel deze oefening heel complex is, heeft de regering hiervoor een overgangstabel gemaakt die hierin meer duidelijkheid schept.***

***Naast de apparaatskredieten worden echter ook een aantal andere kredieten opgedeeld en verspreid over andere uitgavenposten. Voor zover dit beperkt blijft tot de uitgaven van de Vlaamse begroting kan dit grotendeels in kaart gebracht worden. Zodra dit echter gepaard gaat met overhevelingen van bepaalde uitgaven van de instellingen naar de algemene begroting en/of naar andere instellingen, geven de begrotingsdocumenten onvoldoende houvast om hiervoor een correct beeld te schetsen. Zo is het bijvoorbeeld onmogelijk om exact na te gaan welke bijkomende uitgaven de VDAB kan doen omwille van de BBB- operatie. Enerzijds krijgt de VDAB er taken bij van het VAPH (waarvan de budgettaire weerslag niet exact kan achterhaald worden op basis van de begrotingsdocumenten), anderzijds worden een aantal taken van de VDAB overgeheveld naar de algemene begroting, hetgeen ook niet exact kan becijferd worden. En tenslotte kon de VDAB in 2006 genieten van een aantal overhevelingen van provisionele kredieten, waarbij het echter niet duidelijk is in welke mate deze kredieten recurrent zijn. Het geheel van deze operaties maakt dat het netto-effect van de begroting 2007 niet nauwkeurig kan becijferd worden op basis van de begrotingsdocumenten. Hoewel het gaat om een beperkt aantal transacties, gaat het wel om grote bedragen.***

***Naar aanleiding van de BBB-operatie werd de Vlaamse administratie gereorganiseerd. Het ministerie van de Vlaamse begroting werd ingedeeld in 13 beleidsdomeinen in plaats van de 9 departementen. Ook de instellingen werden ingedeeld op basis van deze 13 beleidsdomeinen. In een aantal gevallen hield dit in dat de taken die de instellingen deden herverdeeld werd. Het, in financiële termen alvast, meest ingrijpende voorbeeld hiervan betreft het beleid voor de beschutte werkplaatsen dat wordt overgeheveld van het Vlaamse Agentschap voor personen met een handicap (VAPH, vroeger VFSIPH) naar de VDAB. Daarnaast zijn er echter tal van kleinere overhevelingen die het gevolg zijn van BBB.***
***Op basis van deze operatie en de moeilijkheden die ermee gepaard gaan heeft Minister Van Mechelen bij de begrotingsbesprekingen laten weten dat een vergelijking tussen 2007 en de voorgaande jaren niet mogelijk was. Ook een vergelijking met de meerjarenbegroting van juni 2006 is dus niet mogelijk per beleidsdomein.***
***Op basis van de beschikbare begrotingsdocumenten kan de SERV niet anders dan dezelfde conclusie trekken. Tot op de euro in kaart brengen wat het effect is geweest van de BBB- operatie voor alle beleidsdomeinen is niet mogelijk. Wel kan op basis van de begrotingsdocumenten een "zinvolle" oefening gemaakt worden. Zeker in termen van evolutie van de beleidsdomeinen zal de foutenmarge beperkt zijn tot het cijfer achter de komma.***

***Bovenop de categorieën die gehanteerd werden in 2.1, zal ook weergegeven worden in welke mate er binnen de beleidsdomeinen wijzigingen zijn als gevolg van overhevelingen van en naar andere beleidsdomeinen. Grotendeels gaat het om overhevelingen in het kader van BBB, maar onder overhevelingen worden ook de andere verschuivingen gevat. Voor het totaal van de begroting is dit neutraal, het effect ervan op de verschillende beleidsdomeinen is soms wel aanzienlijk.***
***Het effect van overhevelingen is in de begroting 2007 aanzienlijk. Deze overheveling zijn bijkomende kredieten voor het beleidsdomein, maar kunnen geenszins beschouwd worden als "nieuw beleid".***

**Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid (DAR)**

| **totaal** | index | eenmalig | parameters | CB rest | altern. | nieuw | MJB | Heror. | overh. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **26** | 1 | -1 | 0 | 1 | 0 | 3 | 6 | -5 | 21 |

In de algemene toelichting wordt er gewezen dat de machtiging van het Vlaams Brusselfonds toeneemt met € 2 mln en de uitgaven met € 1 mln voor het antidiscriminatiedecreet. Deze elementen zijn inderdaad terug te vinden (nieuw beleid), maar daarnaast is er nog een aanzienlijke overheveling van € 22 mln. Voor € 20 mln betreft het AGIV (Agentschap voor Geografische informatie Vlaanderen) dat vóór de BBB-operatie deel uitmaakte van de VLM.

In het kader van de meerjarenbegroting wordt er € 6 mln voorzien voor het grootschalig referentiebestand. Hiervoor wordt effectief de dotatie aan AGIV verhoogd met € 6 mln. Dit wordt echter gecompenseerd op andere posten, aangezien de netto-stijging van de beleidskredieten

bij AGIV (in samenhang met de overdracht van VLM) beperkt is tot € 1 mln. Aangezien er geen verklaring wordt gegeven voor deze vermindering, wordt dit opgenomen als een heroriëntering van € 5 mln.

**Bestuurszaken**

| **totaal** | index | eenmalig | parameters | CB rest | altern. | nieuw | MJB | Heror. | overh. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **230** | 4 | 1 | 61 | -11 | 0 | 3 | 31 | 0 | 141 |

Voor de inburgeringstrajecten wordt in 2007 een bedrag van € 18 mln voorzien. De algemene toelichting geeft voor dit beleidsdomein nog aan dat er € 5 mln bijkomende kredieten opgenomen zijn voor het inburgeringsbeleid en de woonwagenbewoners. Dit vormt de invulling van de extra impuls voor inburgering die in de meerjarenbegroting was voorzien. Daarnaast is er ook € 7 mln voorzien voor stadsvernieuwingsprojecten. Dit is nieuw beleid zoals voorzien in de meerjarenbegroting. Echt nieuw beleid is het niet, want in het verleden werden deze kredieten op het FFEU ingeschreven. Aangezien die is opgenomen bij de Meerjarenbegroting valt het wel onder nieuw.
De belangrijkste wijziging is echter het gevolg van de decretale aanpassing voor het gemeente- en provinciefonds, hetgeen opgenomen is bij de parameters.

Ook nemen de kredieten op dit beleidsdomein toe omwille van een aanzienlijke overheveling. Dit heeft te maken met de herverdeling van de apparaatskredieten naar dit beleidsdomein in het kader van BBB.
Tenslotte is er nog een afname bij de restfactor. Op basis van de overgedragen apparaatskredieten in het kader van BBB zouden de kredieten op dit beleidsdomein met € 13 mln meer moeten toenemen. Aangezien het niet duidelijk is waarom de kredieten niet meer stijgen, werd dit verschil opgenomen bij het ongewijzigd beleid (restfactor).

**Financiën en begroting**

| **totaal** | index | eenmalig | parameters | CB rest | altern. | nieuw | MJB | Heror. | overh. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **263** | 69 | 0 | -19 | -7 | 0 | 75 | 183 | 0 | -38 |

Zoals blijkt uit de algemene toelichting, verminderen de uitgaven bij ongewijzigd beleid omwille van de dalende rentelasten. Daarnaast zijn er een aantal belangrijke nieuwe initiatieven zoals de forfaitaire vermindering van de personenbelasting die voor het eerst wordt ingeschreven (€ 125 mln) en de eerste schijf voor het belastingskrediet in het kader van het Arkimedes-fonds (€ 6 mln). Bij de analyse van de SERV wordt onder nieuw beleid ook rekening gehouden met de bijkomende kredieten voor de CAO's die opgenomen zijn in de meerjarenbegroting. Deze verhoging is immers afgesproken in de meerjarenbegroting (€ 63 mln). Ook bij nieuw beleid is

het provisioneel krediet voor fiscale maatregelen in het kader van het meerbanenplan opgenomen. Hoewel dit uiteindelijk zal herverdeeld worden naar het beleidsdomein werkgelegenheid, is dit voorlopig opgenomen bij Financiën en Begroting.
De meerjarenbegroting voorzag echter ook een aantal eenmalige provisionele kredieten in 2006 (voor Rationeel Energie Gebruik bijvoorbeeld), waardoor de netto aangroei omwille van nieuw beleid beperkt blijft tot € 183 mln.
Naast het nieuw beleid dat voorzien was in de meerjarenbegroting, werd er naar aanleiding van een amendement een provisioneel vastleggingskrediet voorzien ten belope van € 75 mln. Dit provisioneel vastleggingskrediet heeft geen gevolgen voor de betalingskredieten en zal in principe in de loop van het jaar worden herverdeeld over een aantal andere beleidsdomeinen. Voor meer uitleg, zie 2.7 van dit hoofdstuk.

De stijging bij ongewijzigd beleid wordt grotendeels bepaald door het inschrijven van een indexprovisie in 2007.

De dotatie voor het toekomstfonds van € 187 mln is niet terug te vinden bij de geconsolideerde beleidskredieten omdat er op het toekomstfonds zelf nog geen uitgaven voorzien zijn.

Naast deze elementen die zijn opgenomen in de algemene toelichting, dalen de uitgaven voor de inning van de gewestbelastingen met € 4 mln. Naar aanleiding van de amendementen bij de begroting werd hierbij een toelichting gegeven. Deels gaat het om een vermindering omdat er geen BTW meer moet betaald worden in eigen beheer, deels gaat het om een overheveling naar de loonkosten voor de administratie.
Daarnaast zijn er nog andere belangrijke overhevelingen naar andere beleidsdomeinen. Het gaat grotendeels om de CAO- provisie voor welzijn van 2006 die in de loop van het jaar is overgeheveld naar het beleidsdomein Welzijn, volksgezondheid en gezin.
Tenslotte is er ook een daling van de beleidskredieten van het FFEU. Deze daling is opgenomen onder externe parameters. Aangezien het per definitie om eenmalige uitgaven gaat, nemen deze kredieten af. Naar aanleiding van de begrotingscontrole zullen er nieuwe initiatieven kunnen ingeschreven worden in het FFEU waardoor deze daling (gedeeltelijk) kan gecompenseerd worden.

**Internationaal Vlaanderen**

| **totaal** | index | eenmalig | parameters | CB rest | altern. | nieuw | MJB | Heror. | overh. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **18** | 1 | 0 | 0 | 3 | 0 | 3 | 4 | 0 | 7 |

De algemene toelichting geeft aan dat de uitgaven voor dit beleidsdomein toenemen met € 7 mln wegens nieuwe initiatieven, grotendeels reeds voorzien in de meerjarenbegroting.

Uit de analyse van de SERV blijkt dat daarnaast ook de uitgaven van het FIT toenemen met € 4 mln. Gedeeltelijk gaat het om nieuw beleid, maar voor € 2,5 mln gaat het om een toename die niet verklaard wordt (restcategorie bij constant beleid).
Tenslotte is er een overheveling van € 7 mln van de apparaatskredieten naar dit beleidsdomein.

**Economie, Wetenschap en Innovatie (EWI)**

| **totaal** | index | eenmalig | parameters | CB rest | altern. | nieuw | MJB | Heror. | overh. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **79** | 9 | 0 | -2 | 4 | 0 | 0 | 36 | -1 | 31 |

Het spreekt voor zich dat dit beleidsdomein voor de sociale partners belangrijk is.
De algemene toelichting geeft aan dat de extra inspanningen op het Hermesfonds grotendeels worden voortgezet en dat er in het kader van het innovatiepact opnieuw voor € 60 mln extra beleidskredieten voorzien zijn.

Uit de eigen analyse blijkt dat voor het Hermesfonds de beleidskredieten in beperkte mate verminderen (€ -9 mln). Dit heeft voornamelijk te maken met de kredieten voor het economisch ondersteuningsbeleid voor grote ondernemingen die aanzienlijk verminderen (- € 30 mln), deels omwille van de overgangsperiode die gepaard gaat met de hervorming van de steunmaatregelen. Het verminderen van deze beleidskredieten is groter dan de extra middelen die worden ingeschreven, zoals het budget van € 5 mln als rentetoelagen voor handelaars die last ondervinden van openbare werken en de toename van de ecologiesteun (€ 16 mln). Aangezien de Meerjarenbegroting uitging van een stand-still voor deze kredieten, wordt de vermindering met € 9 mln opgenomen onder de kolom “meerjarenbegroting”. Deze meerjarenbegroting voorzag immers geen daling van de kredieten.
Deze daling van de beleidskredieten gaat echter gepaard met een toename van de betalingskredieten op het Hermesfonds.

Wat de kredieten voor wetenschapsbeleid betreft geeft de eigen analyse een toename aan van € 52 mln, afgezien van de overheveling van de apparaatskredieten naar het beleidsdomein. In het kader van het innovatiepact (en de meerjarenbegroting) zijn deze bijkomende uitgaven integraal aan te rekenen, nog verhoogd met € 6 mln omwille een overdracht vanwege het Hermesfonds met dit bedrag. Voor de SERV- analyse wordt hierbij echter het onderscheid gemaakt tussen ongewijzigd beleid en nieuwe initiatieven. Voor € 8 mln gaat het om ongewijzigd beleid, voornamelijk inflatie. Daarnaast zijn er verschillende nieuwe initiatieven ten belope van € 44 mln. Het gaat bijvoorbeeld om het Methusalem-programma (€ 7 mln), het Herculesprogramma (€ 5 mln), bijkomende subsidies voor de interuniversitaire instelling voor biotechnologie (€ 6 mln), evenveel voor het interdisciplinair instituut voor breedbeeldtechnologie (IBBT), versterking van de onderzoeksbetrokkenheid van de hogescholen (€ 3 mln) en een

aantal kleinere nieuwe initiatieven. De overdracht van het voorgaande jaar is niet opgenomen in de tabel, maar wordt wel meegeteld om de inspanningen voor het innovatiepact te meten.
De beleidsbrief voor economie, ondernemen, wetenschap, innovatie en buitenlandse handel geeft aan dat omwille van nieuwe initiatieven de kredieten voor wetenschap toenemen met € 59,45 mln. Dit is iets hoger dan hetgeen uit de SERV-analyse kan afgeleid worden. Het verschil heeft te maken met het feit dat in de beleidsbrief de vastleggingsmachtigingen op de algemene begroting worden gehanteerd terwijl de SERV uitgaat van de vastleggingen op het IWT zelf.

De overhevelingen zijn het gevolg van de BBB-operatie.

**Onderwijs en vorming**

| **totaal** | index | eenmalig | parameters | CB rest | altern. | nieuw | MJB | Heror. | overh. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **335** | 149 | -63 | 124 | 3 | 0 | 6 | 106 | -2 | 13 |

Zoals blijkt uit de algemene toelichting zijn de indexatie en de leerlingenevolutie (parameters) zeer belangrijke factoren die de toename van de kredieten voor dit beleidsdomein verklaren.
Daarnaast worden ook een heel aantal nieuwe kredieten ingeschreven (€ 106 mln). In de eerste plaats gaat het om het kosteloos maken van het basisonderwijs, waardoor de werkingsmiddelen toenemen met € 29 mln. Een tweede belangrijk element betreft het optrekken van de studietoelagen voor het secundair onderwijs (€ 13 mln). De belangrijkste post wordt echter gevormd door het inschrijven van een nieuwe basisallocatie waarop een provisioneel krediet van € 44 mln wordt ingeschreven in het kader van de meerjarenbegroting[14]. Deze middelen kunnen in de loop van het jaar overgeheveld worden naar andere uitgavenposten.

Omwille van eenmalige maatregelen in 2006 nemen de uitgaven voor de huidige begroting ook af. In 2005 werden een aantal uitgaven doorgeschoven naar 2006, waardoor er in 2006 voor een aantal posten niet enkel het budget van het jaar zelf maar ook voor 2006 moest voorzien worden. Hierdoor waren de uitgaven in 2006 uitzonderlijk hoog en dalen ze in 2007 met € 78 mln. Dit wordt gedeeltelijk gecompenseerd door eenmalige uitgaven in 2007 en het op kruissnelheid komen van bepaalde uitgaven in 2007, maar levert toch nog een netto daling op van € 63 mln.

Tenslotte nemen de kredieten voor dit beleidsdomein nog toe met € 13 mln door overheveling van de apparaatskredieten.

---

[14] Bij indiening in het parlement was hiervoor een krediet van € 70 mln voorzien. Naar aanleiding van een amendement werd dit bedrag verminderd tot € 44 mln. Naar aanleiding van de tweede begrotingscontrole werd immers een bedrag van € 26 mln hiervan reeds ingeschreven voor 2006. Het krediet voor 2007 kon dus met eenzelfde bedrag verminderen.

Een deel van de middelen die bestemd zijn voor dit beleidsdomein zijn opgenomen bij het beleidsdomein Financiën en Begroting. Het gaat om provisionele kredieten die in de loop van het jaar worden herverdeeld naar dit beleidsdomein.

**Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG)**

| **totaal** | index | eenmalig | parameters | CB rest | altern. | nieuw | MJB | Heror. | overh. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **-300** | 41 | 16 | 31 | 8 | -99 | 23 | -99 | 0 | -221 |

Voor dit beleidsdomein geeft de bevoegde minister een duidelijk overzicht van de factoren die de evolutie veroorzaken naar aanleiding van de begrotingsbesprekingen. Deze toelichting kan als voorbeeld dienen voor de andere beleidsdomeinen. De minister geeft duidelijk aan wat het effect is van de nieuwe initiatieven, wat het gevolg is van de alternatieve financiering, welke uitgaven eenmalig zijn, wat het index-effect is voor het beleidsdomein … . Deze toelichting geeft duidelijk aan welk beleid er gevoerd wordt in het betrokken domein. Aangezien de analyse van de SERV slechts in beperkte mate afwijkt van de analyse die aan het parlement werd voorgelegd, vertrekt de SERV van de eigen analyse. Deze afwijkingen hebben ook deels te maken met het feit dat de SERV-analyse vertrekt van de kredieten op de instellingen, terwijl de overheidsanalyse vertrekt van de dotaties en vastleggingsmachtigingen. Hoewel beperkt, zijn er een aantal afwijkingen.

De beleidskredieten voor WVG nemen af met € 300 mln. Hiervoor zijn een aantal oorzaken. In de eerste plaats verminderen de benodigde kredieten voor VIPA omdat vanaf 2007 een aantal investeringsprojecten in de welzijnssector door middel van alternatieve financiering zullen gerealiseerd worden. Dit betekent dat er voor € 99 mln minder kredieten moeten worden ingeschreven bij de instellingen (op het niveau van de vastleggingsmachtigingen op de algemene begroting gaat het om € 96 mln).
Daarnaast wordt er geen extra reservering voor het zorgfonds voorzien. Aangezien deze kredietvermindering was voorzien in de meerjarenbegroting, wordt deze daling van € 150 mln ook ingeschreven bij “Meerjarenbegroting (MJB)”. Naast deze vermindering die voorzien was in het kader van de meerjarenbegroging, nemen de kredieten toe met € 58 mln omwille van nieuw beleid dat reeds voorzien was in de begroting. Het gaat om een aantal initiatieven zoals de toename van het aantal uren in de gezinszorg (€ 12 mln), bijkomende middelen voor kinderopvang (€ 19 mln), een toename van de kredieten op het VAPH voor het wegwerken van de wachtlijsten (€ 8 mln), globaal plan jeugdzorg (€ 7 mln) en nog een aantal andere. Door deze nieuwe kredieten is het negatieve netto-effect van de meerjarenbegroting minder klein. Voor het wegwerken van de wachtlijsten in de gehandicaptensector spreekt de algemene toelichting van een toename met € 22,5 mln van de dotatie aan het VAPH. Voor de SERV-analyse dient

echter niet vertrokken te worden van de dotaties, maar van de effectieve uitgaven op het VAPH. Na correctie voor het overhevelen van een aantal taken naar het beleidsdomein "Werk en sociale economie", blijkt dat de toename van de uitgaven op het VAPH voor het wegwerken van de wachtlijsten slechts € 8 mln bedraagt. Voor het overige gaat het om wijzigingen bij ongewijzigd beleid, voornamelijk indexeringen en een snellere afhandeling van de dagprijsdossiers. In de mate dat deze opstap gerealiseerd werd ten belope van € 22,5 mln (en niet € 8 mln zoals wordt aangenomen door de SERV), gaat deze gepaard met een interne heroriëntering binnen het agentschap. De daling van de uitgaven op het agentschap is aanzienlijk groter dan de daling van de dotatie. In 2006 kon immers een gedeelte van de uitgaven gefinancierd worden met overschotten van de voorgaande jaren. In 2007 is dat niet meer het geval, waardoor de uitgaven nog meer verminderen.

Naast het nieuw beleid dat in de meerjarenbegroting werd voorzien, zijn er nog een aantal kleinere andere nieuwe initiatieven. Voor preventieve gezondheidszorg is eveneens € 5 mln voorzien. Zowel bij Kind en Gezin (€ 3 mln) als bij het fonds jongerenwelzijn (€ 5 mln) nemen de kredieten meer toe dan op basis van de meerjarenbegroting kan afgeleid worden. De SERV gaat er van uit dat het gaat om nieuwe initiatieven buiten de meerjarenbegroting. Ook voor de ICT-infrastructuur wordt er een budget voorzien van € 6 mln, hetgeen nog niet voorzien was in de meerjarenbegroting.

Naast deze toename omwille van nieuwe initiatieven is er een aanzienlijke overdracht van dit beleidsdomein naar het beleidsdomein Werk en Sociale economie aangezien de kredieten voor de beschutte werkplaatsen niet meer bij het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) maar bij de VDAB wordt ingeschreven. Het gaat om een bedrag van bijna € 240 mln. Dit wordt gedeeltelijk gecompenseerd door een overheveling van de provisionele kredieten die in 2006 waren ingeschreven voor welzijn.

Een deel van de bijkomende middelen voor dit beleidsdomein zijn opgenomen bij het beleidsdomein Financiën en Begroting. De middelen die voorzien zijn in het VIA voor 2007 moeten nog in de loop van het jaar overgeheveld worden naar de betrokken uitgavenposten binnen het beleidsdomein Welzijn en Volksgezondheid.

**Cultuur, Jeugd, Sport en Media (CJSM)**

| **totaal** | index | eenmalig | parameters | CB rest | altern. | nieuw | MJB | Heror. | overh. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **102** | 26 | 5 | 1 | 10 | 0 | 27 | 16 | -1 | 19 |

De beleidskredieten voor dit domein nemen toe met € 102 mln. Zoals blijkt uit de toelichting gaat het hier in belangrijke mate om nieuwe initiatieven, zoals het inschrijven van een vastleggingskrediet van € 19 mio voor de realisatie van het Museum aan de Stroom. Hiernaast worden nog enkele kleinere bijkomende nieuwe initiatieven opgestart of bijkomend ondersteund. De SERV-analyse geeft aan dat het nieuw beleid in dit domein voor € 43 mln de toename verklaart. Aangezien de meerjarenbegroting een toename voorzag van € 16 mln, wordt dit nieuw beleid voor € 16 toegewezen aan de meerjarenbegroting.

Daarnaast is er een overheveling van de apparaatskredieten voor € 22 mln en een aantal kleinere verschuivingen van dit beleidsdomein naar andere beleidsdomeinen.

Het overige verschil wordt grotendeels verklaard door de aanpassing van de index.

**Werk en Sociale economie**

| **totaal** | index | eenmalig | parameters | CB rest | altern. | nieuw | MJB | Heror. | overh. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **309** | 10 | 0 | 3 | -6 | 0 | 17 | 49 | -1 | 237 |

De algemene toelichting geeft aan dat voor het Vlaamse meerbanenplan € 81 mln wordt uitgetrokken in 2007.
De eigen analyse lijkt echter aan te geven dat er in de begroting 2007 een bedrag van € 99 mln beschikbaar is voor het meerbanenplan (met inbegrip van € 13 mln die overgekomen zijn van de provisie voor de weerwerkpremies). Het gaat om een provisioneel krediet van € 42 mln, kredieten op de VDAB ten belope van € 49 mln, € 1,5 mln voor het pendelfonds (opgenomen onder het beleidsdomein mobiliteit en openbare werken) en een nieuw provisioneel krediet voor fiscale maatregelen in het kader van het meerbanenplan (€ 6 mln, voorlopig nog opgenomen als provisioneel krediet bij Financiën en Begroting).
In vergelijking met de begrotingscontrole is dit een toename met € 44 mln beleidskredieten. Grotendeels heeft de stijging betrekking op budgetten die in 2006 al werden toegekend in de vorm van dotaties (VDAB en pendelfonds) maar die bij die instellingen nog niet (volledig) waren opgenomen als uitgaven. Aangezien het meerbanenplan opgenomen is in de meerjarenbegroting, wordt deze toename bij nieuw beleid gezet. Daarnaast stijgen de middelen voor de sociale economie eveneens met € 8 mln in het kader van de meerjarenbegroting.

Daarnaast is er nog een toename van € 17 mln omwille van nieuwe initiatieven los van de meerjarenbegroting. Het gaat grotendeels om extra kredieten voor het flexibele kinderopvang in het kader van het jeugdwerkactieplan (€ 8 mln) en bijkomende middelen in het kader van het nieuwe programma voor ESF- doelstelling 2 (€ 7 mln).

De beleidskredieten op dit departement nemen aanzienlijk toe omwille van de overheveling vanuit andere beleidsdomeinen. Bij de bespreking van het beleidsdomein WVG werd reeds aangegeven dat deze overheveling het gevolg is van de overheveling van bevoegdheid voor de beschutte werkplaatsen.

De overige wijzigingen zijn beperkt.

**Landbouw en visserij**

| **totaal** | index | eenmalig | parameters | CB rest | altern. | nieuw | MJB | Heror. | overh. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **12** | 2 | 0 | 1 | 6 | 0 | 1 | -5 | -1 | 8 |

De algemene toelichting geeft aan dat er in het kader van het Vlaams programma plattelandsontwikkeling een bijkomend beleidskrediet is voorzien van € 3 mln.
De toename bij nieuw beleid voor dit programma wordt echter meer dan gecompenseerd door de daling op de kredieten voor het VLIF die in de meerjarenbegroting was voorzien (daling van € 5 mln).

Het ongewijzigd beleid voor dit beleidsdomein heeft in relatief grote mate te maken met de restfactor. Het gaat grotendeels om een toename van de werkingskredieten van de administratie waarvoor in de toelichting geen verklaring wordt op gegeven.

**Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE)**

| **totaal** | index | eenmalig | parameters | CB rest | altern. | nieuw | MJB | Heror. | overh. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **-69** | 4 | -113 | -12 | 7 | 0 | 4 | -2 | -2 | 45 |

De beleidskredieten op dit departement dalen met € 69 mln. Dit is niet het gevolg van overhevelingen (eerder integendeel) noch van de hervorming van de watersector.
De reden voor deze daling ligt voornamelijk bij de eenmalige operaties in 2006. In 2006 werd niet enkel de algemene werkingstoelage aan de openbare waterdistributiemaatschappijen voor het jaar zelf uitgekeerd, maar ook gedeeltelijk die van het jaar 2007. De extra uitgaven die hieruit voortvloeien zijn opgenomen in de begroting 2006, waardoor de begrotingsuitgaven voor 2007 met € 85 mln afnemen. Voor de begroting 2008 zullen er extra kredieten nodig zijn om de voorschotten weer correct te kunnen afhandelen in 2008. Daarnaast nemen de beleidskredieten af met € 25 mln omdat de beheersovereenkomsten in het kader van het mestdecreet slechts driejaarlijks worden ingeschreven.

Ook de uitgaven op het energiefonds dalen. Aangezien deze daling het gevolg is van een verwachtte daling van de ontvangsten, hoort dit bij de wijzigingen omwille van externe parameters.

Het nieuw beleid in dit beleidsdomein is beperkt. De daling ingevolge de meerjarenbegroting heeft te maken met het inschrijven in 2006 van een eenmalig krediet van € 2 mln bij de VLM dat wegvalt in 2007 volgens de meerjarenbegroting.

De belangrijkste wijziging in plus bestaat uit de overdracht van apparaatskredieten en de restfactor van € 8 mln die grotendeels veroorzaakt wordt door de toename van de personeelskredieten en Europese projecten.

**Mobiliteit en openbare werken**

| **totaal** | index | eenmalig | parameters | CB rest | altern. | nieuw | MJB | Heror. | overh. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **372** | 22 | -30 | 6 | 10 | 0 | 19 | 209 | -7 | 143 |

De beleidskredieten voor dit beleidsdomein nemen toe met € 372 mln, voornamelijk door nieuw beleid. Zoals ook aangegeven in de algemene toelichting vormt het grootste deel van het nieuw beleid de uitvoering van de projecten zoals opgenomen in de meerjarenbegroting. Hierdoor wordt de toename van de kredieten al verklaard voor € 194 mln. Deze toename situeert zich voor een groot deel binnen de EVA's NV Waterwegen en Zeekanaal en DVS waar de kredieten toenemen in het kader van het SIGMA-plan en voor de missing links (om de brug over de Schelde te Temse te financieren en het Albertkanaal te verbreden). In het totaal gaat het om meer dan € 65 mln extra middelen.
Ook op het Vlaams infrastructuurfonds worden er aanzienlijke bijkomende kredieten ingeschreven (€ 53 mln) voornamelijk voor de missing links. Tenslotte wordt er nog bijna € 50 mln extra voorzien voor de maritieme toegangswegen.
Buiten hetgeen voorzien was in de meerjarenbegroting zijn er bijkomende uitgaven en investeringen voor het nieuw veiligheidsplan bij De Lijn, waarvoor in totaal € 15 mln nieuwe kredieten voorzien zijn. Een deel van deze bijkomende kredieten wordt mogelijk gemaakt door middel van eenmalige operaties. De voorbije jaren werd er telkens een bedrag van € 20 mln voorzien voor het Deurganckdok. Dit krediet valt weg in 2007 en geeft dus bijkomende ruimte. Op het VIF dalen de beleidskredieten daarbovenop nog met € 10 mln door een eenmalige extra inspanning in 2006.

De restfactor bestaat uit de stijging van de werkingskosten voor de administratie met € 2 mln maar ook, en in grotere mate, door de toename van de uitgaven bij de Dienst voor de Scheepvaart en de NV Waterwegen en Zeekanaal die niet worden toegelicht in de begrotingsdocumenten.

Daarnaast is er nog een aanzienlijke toename van de kredieten omwille van de overheveling van apparaatskredieten.

Tenslotte is er een beperkte besparing voor het VIF en De Lijn waar een aantal kredieten minder snel evolueren dan verwacht kan worden op basis van het ongewijzigd beleid zonder dat hiervoor een verklaring wordt gegeven in de begrotingsdocumenten.

**Ruimtelijke ordening, Woonbeleid en onroerend erfgoed (RWO)**

| **totaal** | index | eenmalig | parameters | CB rest | altern. | nieuw | MJB | Heror. | overh. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **144** | 2 | 16 | 10 | 0 | 0 | 4 | 71 | 0 | 40 |

De kredieten voor RWO nemen toe met € 144 mln. Voor bijna de helft is dit het gevolg van de toename in het kader van de meerjarenbegroting. Deze stijging is veel groter dan hetgeen voorzien was in de meerjarenbegroting. Voor de renovatiepremie wordt een nieuw krediet van € 50 mln uitgetrokken, terwijl in de meerjarenbegroting slechts € 29 mln vooropgezet werd. Ook wordt het budget voor het bouwrijp maken van gronden voor sociale woningbouw en voor serviceflats verhoogd met € 18,5 mln, terwijl in de meerjarenbegroting hiervoor geen toename was opgenomen in 2007. Daarnaast wordt er ook € 10 mln uitgetrokken voor de nieuwe huursubsidieregeling. Aangezien er in 2006 in het kader van de meerjarenbegroting een eenmalige vastlegging was voor het Garantiefonds sociale huisvesting, wordt dit bedrag van € 18,5 mln in mindering gebracht op het nieuw beleid.

Voor dit beleidsdomein nemen de uitgaven toe omwille van eenmalige operaties in 2007. Er wordt een inhaaloperatie voorzien voor de restauratiepremies. De kredieten stijgen hiervoor met € 19 mln in 2007. In 2008 zullen deze kredieten weer verminderen, zij het in mindere mate.

De gewijzigde rentevoet heeft als externe parameter een aanzienlijke invloed op de toelagen aan de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij. De evolutie daarvan is van die aard dat de kredieten toenemen bij ongewijzigd beleid.

Net zoals voor de overige beleidsdomeinen is er een toename omwille van de overheveling van apparaatskredieten.

## 2.5. Structurele groei van de beleidskredieten

***Zoals reeds aangegeven bij de bespreking van de eenmalige maatregelen bij ongewijzigd beleid en het effect van de alternatieve financiering in de welzijnssector op de begroting, zijn er een aantal "eenmalige gebeurtenissen" in 2006 en 2007 die een effect hebben op 2007 maar niet structureel zijn. Hoewel er elk jaar wel een aantal eenmalige ingrepen van het begrotingsjaar zelf of van het voorgaande jaar zijn, is het effect ervan nu wel uitzonderlijk groot, namelijk € 270 mln (in de tabel gaat het om de "eenmalige ingrepen" en de wijzigingen bij WVG omwille van de alternatieve financiering). Aangezien deze eenmalige ingrepen een vermindering van de uitgaven tot gevolg hebben in 2007, is de "structurele" groei van de uitgaven € 270 mln groter dan blijkt uit de vergelijking van de beleidskredieten in 2006 en 2007. Niet alleen de structurele groei van de globale beleidskredieten is relevant, maar zeker ook bij een evolutie van de beleidskredieten per beleidsdomein is de structurele groeivoet per beleidsdomein relevant om te becijferen. Enkel op die manier kan de evolutie van de beleidsdomeinen met elkaar vergeleken worden op gelijke voet.***

***De structurele groeivoet is dus de groei van de beleidskredieten, verminderd met het effect van de overhevelingen, eenmalige ingrepen en de alternatieve financiering, en (voor de berekening van het reëel groeipercentage) gecorrigeerd met de inflatie. Daarnaast moeten de provisionele kredieten, voor zover dit kan, aangerekend worden op het beleidsdomein waar ze in de loop van het jaar naar herverdeeld zullen worden. Tenslotte is er nog een specifieke correctie voor het zorgfonds. Het wegvallen van de extra dotatie van 2006 (€ -150 mln) wordt gecorrigeerd. Hoewel het gaat om een eenmalige operatie, wordt deze vermindering in de tabel 5 opgenomen bij het nieuw beleid (meerjarenbegroting) en wordt er niet automatisch voor gecorrigeerd.***

De structurele groei geeft aan in welke mate de kredieten geëvolueerd zijn (nominale groei), de groeipercentages geeft de verhouding aan van deze groei ten opzichte van de kredieten 2006[15], na correctie voor inflatie.

[15] Voor deze vergelijking wordt de structurele groei vergeleken met de effectieve kredieten 2007, verminderd met de structurele groei die er is geweest voor dit beleidsdomein. Indien de vergelijking zou gemaakt worden met de effectieve kredieten 2006 zou dit een vertekend beeld geven omwille van de overhevelingen en de overige niet-structurele elementen.

**Tabel 5 raming van de structurele groei per beleidsdomein (2007 t.a.v. 2006) (in € mln en%)**

| | nominale | |
|---|---|---|
| Beleidsdomein | structurele groei | reële groei |
| Hogere Entiteiten | 2 | 0,0% |
| DAR | 5 | 3,7% |
| Bestuurszaken | 87 | 2,0% |
| Financiën en Begroting | 237 | 43,9% |
| Internationaal Vlaanderen | 11 | 5,4% |
| EWI | 44 | 2,8% |
| Onderwijs en Vorming | 413 | 2,9% |
| WVG | 188 | 5,6% |
| CJSM | 78 | 5,6% |
| Werk en Sociale Economie | 80 | 4,5% |
| Landbouw en Visserij | 4 | 1,0% |
| LNE | -1 | -2,0% |
| Mobiliteit en Openbare Werken | 258 | 9,0% |
| RWO | 88 | 16,5% |
| Apparaatskredieten | -6 | |
| TOTAAL | 1.489 | 5,2% |

De structurele reële groei van de begroting 2007 bedraagt 5,2%, hetgeen meer dan een procentpunt hoger is dan de reële groei van de beleidskredieten zoals blijkt uit de begrotingsdocumenten. Niet alleen is deze groei hoger dan de groei van de (niet-gecorrigeerde) beleidskredieten, deze groei is ook substantieel hoger dan de groei van de ontvangsten. Dit houdt in dat de groeidynamiek van de begroting in de volgende jaren duidelijk lager zal liggen. Naast het ongewijzigd beleid zullen er nog bijkomende uitgaven mogelijk zijn, maar deze mogelijkheden zullen beperkter zijn. Zeker omdat de eenmalige ingrepen voor 2008 eerder een negatief effect zullen hebben op de beleidsruimte. Zo zal een deel van de beleidsruimte (naar schatting € 85 mln) ingenomen worden door het opnieuw volledig inschrijven van de tegemoetkoming aan de waterdistributiesector. Ook zullen de kredieten voor sport toenemen met ongeveer € 5 mln door de eerste fase van “Sport voor allen”. Daarnaast zullen er een aantal programma’s aflopen, maar het is onwaarschijnlijk dat het effect hiervan op de ESR- beleidskredieten[16] evenveel zou bedragen. Ook het effect van de alternatieve financiering zal in 2008 veel kleiner zijn.

In de plaats van een toename van de beleidsruimte zal de structurele beleidsruimte naar alle waarschijnlijkheid afnemen in vergelijking met de groei van de ingeschreven kredieten.

[16] De uitgaven voor onderwijs zullen in 2008 wel dalen met ongeveer € 62 mln omdat er vanaf dat jaar geen inhaaloperatie meer is voor de RSZ-achterstand. Aangezien deze kredieten niet meetellen als ESR-kredieten, zal dit geen impact hebben op de structurele groeimogelijkheden van de begroting 2008.

Een aantal beleidsdomeinen stijgen aanzienlijk sneller dan de totaliteit van de kredieten. Financiën en begroting is op dit punt de koploper. Hoewel het ongewijzigd beleid in principe inhoudt dat de jaarlijkse uitgaven in dit beleidsdomein afnemen door de dalende intrestlast, zorgt het effect van de nieuwe fiscale maatregelen en het inschrijven van een provisioneel vastleggingskrediet van € 75 mln ervoor dat de structurele reële groei 44% bedraagt.
Ook de verhoogde inspanningen voor het beleidsdomein RWO komen duidelijk naar boven.
De kredieten voor Economie, Wetenschap en Innovatie nemen duidelijk minder snel toe dan het gemiddelde, ondanks de aanzienlijke inspanning voor Wetenschapsbeleid. Dit beleidsdomein kende in 2006 echter een expansieve groei.
De daling in nominale termen bij het beleidsdomein WVG is na de verschillende correcties (overheveling van kredieten voor beschutte werkplaatsen, geen rekening houden met de verminderde dotatie aan het zorgfonds, toerekenen van de provisies die momenteel nog staan ingeschreven bij het beleidsdomein Financiën en Begroting) omgezet in een structurele groei die hoger ligt dan het gemiddelde.
Voor onderwijs komt de SERV uit op een structurele groei van 3%, terwijl in de begrotingsbesprekingen het cijfer van 4% naar voor werd geschoven[17]. Het verschil tussen beide groeipercentages heeft voornamelijk te maken met het feit dat de SERV slechts de aangroei van de CAO-kredieten bij de provisies meetelt, terwijl bij de begrotingsbesprekingen de totaliteit van deze provisie in 2007 in rekening wordt gebracht.

Het beleidsdomein Leefmilieu, natuur en energie kent een achteruitgang. Deze structurele achteruitgang heeft niets te maken met de voorafbetaling in 2006 van de tegemoetkoming aan de waterdistributiesector. Het gaat om de normale evolutie van de kredieten met inbegrip van nieuwe initiatieven. Zoals reeds aangegeven bij de bespreking van het beleidsdomein zijn er hier nauwelijks nieuwe initiatieven opgenomen en is er een daling van de uitgaven bij ongewijzigd beleid door de verminderde uitgaven op het energiefonds.

[17] Stuk 15 (2006-2007) – nr 4-H, p. 4.

## 2.6. De verwerking van de meerjarenbegroting in de begroting 2007

***In dit deel wordt de begroting 2007 vergeleken met de meerjarenbegroting voor het begrotingsjaar 2007. Voor deze vergelijking kan men niet zonder meer de meerjarenbegroting vergelijken met de beleidskredieten zoals hierboven werd gedaan. In de eerste plaats moet er ook rekening worden gehouden met de vrijstelling van successierechten op de gezinswoning (€ 27,5 mln) en de verhoogde vrijstelling voor de eerste woning in de registratierechten (€7,5 mln). Voor wetenschapsbeleid houden we hier rekening met alle bijkomende uitgaven voor innovatie, ook het ongewijzigd beleid. De beleidsruimte die wordt ingenomen voor het nieuw beleid zoals opgenomen in de meerjarenbegroting is dus ruimer dan de beleidskredieten die we in het voorafgaande hebben opgenomen bij de meerjarenbegroting. Voor het ongewijzigd beleid is dat echter niet het geval, hiervoor nemen we dezelfde cijfers.***

In 2.2 werd reeds aangegeven dat de initiatieven opgenomen in de meerjarenbegroting een aanzienlijke toename van de kredieten tot gevolg hebben.
De vergelijking van de meerjarenbegroting met de realisatie ervan in 2007 geeft het volgende beeld (in € mln).

| | CB | Nieuw Beleid MJB | nieuw beleid extra |
|---|---|---|---|
| MJB | 245 | 725 | 0 |
| Begroting | 399 | 654 | 183 |
| verschil | 153 | -71 | 183 |

Indien men de begroting 2007 vergelijkt met de meerjarenbegroting zijn er een aantal dingen die opvallen. In de eerste plaats is de impact van het ongewijzigd beleid duidelijk sterker geweest dan voorzien in de meerjarenbegroting. Dit is niet enkel het gevolg van een sterkere impact van de inflatie, maar ook omwille van de externe factoren die duidelijk een grotere invloed hebben gehad dan voorzien in de meerjarenbegroting. In het advies van juli wees de SERV er reeds op dat het ongewijzigd beleid van de meerjarenbegroting zeer krap berekend was. De begroting geeft aan dat deze opmerking terecht was. Ondanks het feit dat het effect van de eenmalige ingrepen de uitgaven bij ongewijzigd beleid duidelijk naar beneden heeft beïnvloed[18], blijven deze nog duidelijk boven de ramingen van de meerjarenbegroting. Er is een verschil van € 71 mln. Dit verschil wordt echter meer dan gecompenseerd door andere nieuwe initiatieven, maar deze staan los van de meerjarenbegroting. In principe komen ze dus bovenop de meerjarenbegroting.

[18] Een deel van de eenmalige ingrepen werd reeds verrekend bij de meerjarenbegroting, maar zeker niet allemaal. Zo werd de voorafbetaling aan de waterdistributiesector in ieder geval nog niet meegenomen in de meerjarenbegroting. Daarnaast werd voor onderwijs en meer specifiek voor de impuls inzake ICT-innovatie een deel van de voorziene middelen van de meerjarenbegroting 2007 reeds aangewend in 2006, hetgeen mogelijk werd gemaakt door de tweede begrotingscontrole.

Het nieuw beleid overschrijdt dus de enveloppen die voorzien waren in de meerjarenbegroting. Toch hebben niet alle initiatieven die aangekondigd waren in de meerjarenbegroting reeds een uitvoering gekregen op het voorziene budgettaire niveau. Voor een aantal beleidsdomeinen blijven er in principe nog kredieten over die kunnen aangewend worden.

***De kolom MJB geeft aan welke toename er per beleidsdomein voorzien was in de meerjarenbegroting voor 2007. Hierbij is wel een belangrijke correctie doorgevoerd voor Welzijn en Volksgezondheid. In de meerjarenbegroting was hiervoor een enveloppe voorzien van € 26 mln extra middelen in 2007. Door het systeem van alternatieve financiering wordt er in 2007 een aanzienlijke inhaaloperatie ingezet, waardoor er een extra impuls mogelijk is die zelfs groter is dan de enveloppe die in de meerjarenbegroting was voorzien. Aangezien dit deel van de meerjarenbegroting op een andere manier wordt gerealiseerd, wordt dit onderdeel er dan ook uitgenomen voor de vergelijking. De officiële meerjarenbegroting geeft voor het totaal een bedrag aan dat € 26 mln hoger ligt.***

***De volgende kolom geeft aan in welke mate deze voorstellen effectief hun vertaling hebben in de begroting 2007. Aangezien dit niet duidelijk naar voor komt uit de begrotingsdocumenten is dit het resultaat van een eigen analyse. Het verschil geeft aan in welke mate een beleidsdomein meer nieuwe initiatieven heeft kunnen inschrijven dan voorzien in de meerjarenbegroting (+) dan wel minder (-). Om na te gaan of dit verschil per beleidsdomein (gedeeltelijk) gecompenseerd werd door andere nieuwe initiatieven die los staan van de meerjarenbegroting, werd in kolom "nieuw buiten MJB" weergegeven in welke mate de kredieten per beleidsdomein hierdoor stijgen. Deze kolom komt overeen met de gegevens die ook in de analyse per beleidsdomein zijn opgenomen. Tenslotte worden de twee groepen van nieuw initiatieven opgeteld en vergeleken met hetgeen in de meerjarenbegroting voorzien was. Een positief getal betekent dat er voor dat beleidsdomein globaal meer nieuwe initiatieven zijn ingeschreven dan het bedrag dat was opgenomen in de meerjarenbegroting.***

Uit tabel 6 blijkt dat (in termen van beleidskredieten en minderontvangsten) er nog ruimte is in het beleidsdomein Onderwijs en vorming om bijkomende kredieten te voorzien. Dit heeft echter te maken met het feit dat een deel van de meerjarenbegroting die in 2007 voorzien was (ICT-impuls in het onderwijs) reeds ten laste valt van 2006. Deze ruimte is dus niet meer beschikbaar in 2007.

Voor onderwijs werd het beschikbare budget voor de meerjarenbegroting dus nagenoeg opgebruikt. Toch werden er nog geen bijkomende middelen ingeschreven voor de nieuwe financieringswijze van het onderwijs. Uit de begrotingsbesprekingen[19] blijkt evenwel dat hiervoor een bedrag van € 125 mln nodig is. In de meerjarenbegroting werd voor 2007 reeds een bedrag van € 65 mln voorzien. In de mate dat hieraan niet kan tegemoetgekomen worden met de

[19] Stuk 15 (2006-2007) – nr 4-H, p 16

provisie voor vrije beleidsruimte in 2007 (€ 44 mln), zal de dynamiek voor onderwijs de komende jaren aanzienlijk hoger zijn dan hetgeen naar voor komt uit de meerjarenbegroting.
Voor het beleidsdomein LNE is er nog een beperkte ruimte voor nieuwe initiatieven zo blijkt.

**Tabel 6 de verwerking van de meerjarenbegroting 2007 – 2009 in het begrotingsjaar 2007 (in € mln)**

| Beleidsdomein | MJB (a) | 2007 ini (b) | verschil (b-a) | nieuw buiten MJB (c) | (b+c)-a |
|---|---|---|---|---|---|
| Hogere Entiteiten | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| DAR | 6 | 6 | 0 | 3 | 2 |
| Bestuurszaken | 32 | 31 | -2 | 3 | 2 |
| Financiën en Begroting | 194 | 148 | -46 | 75 | 29 |
| Internationaal Vlaanderen | 7 | 4 | -2 | 3 | 0 |
| EWI | 47 | 47 | -1 | 0 | 0 |
| Onderwijs en Vorming | 164 | 133 | -31 | 6 | -25 |
| WVG | -40 | -61 | -21 | 23 | 2 |
| CJSM | 16 | 16 | 0 | 27 | 27 |
| Werk en Sociale Economie | 29 | 58 | 29 | 17 | 46 |
| Landbouw en Visserij | -6 | -5 | 1 | 1 | 2 |
| LNE | 9 | -2 | -11 | 4 | -7 |
| Mobiliteit en Openbare Werken | 224 | 210 | -14 | 19 | 5 |
| RWO | 42 | 69 | 27 | 4 | 30 |
| Totaal | 725 | 654 | -71 | 183 | 112 |

Voor mobiliteit en openbare werken is de marge ingenomen door andere nieuwe initiatieven die niet in de meerjarenbegroting voorzien waren, voornamelijk het veiligheidsplan.

Daarnaast zijn er een aantal beleidsdomeinen waar de evolutie bij nieuw beleid duidelijk meer expansief is geweest dan voorzien in de meerjarenbegroting. Met name het beleidsdomein Werk en Sociale economie kent een grotere groei dan verwacht. Enerzijds omdat er voor het meerbanenplan in 2007 aanzienlijk meer middelen zijn vrijgemaakt dan voorzien in de meerjarenbegroting, anderzijds omdat er ook voor een omvangrijk bedrag nieuwe initiatieven zijn ingeschreven bovenop de meerjarenbegroting (kinderopvang en de extra kredieten voor ESF).
Ook voor RWO is er meer in de begroting ingeschreven. Er is uiteindelijk veel meer geld uitgetrokken voor de renovatiepremie dan voorzien in de meerjarenbegroting.
Voor Financiën en Begroting[20]. werd de beschikbare ruimte voor nieuwe initiatieven niet volledig ingevuld met maatregelen die aangekondigd waren in de meerjarenbegroting. Door het inschrijven van een provisioneel vastleggingskrediet van € 75 mln gebeurt dit echter wel. Aangezien het gaat om een te verdelen krediet, blijft er in principe nog ruimte over binnen dit beleidsdomein, voor zover dit provisioneel krediet ook effectief wordt overgeheveld naar de an-

[20] Hierbij werd eveneens rekening gehouden met de inkomstenzijde die vermindert wegens het wegvallen van de erfenisrechten voor de gezinswoning in het geval van de langstlevende partner en door de verhoogde vrijstelling van de eerste woning in de registratierechten.

dere beleidsdomeinen. Als tegenhanger zullen de nieuwe beleidsinitiatieven bij deze beleidsdomeinen toenemen, waardoor er hiervoor een nog grotere overschrijding zal zijn. Indien men de enveloppe van de meerjarenbegroting integraal wenst in te vullen.

Concreet betekent dit dat de uitvoering van de meerjarenbegroting voor de meeste beleidsdomeinen op schema zit, maar dat er in principe de komende jaren toch nog nieuwe kredieten moeten voorzien worden die al in de begroting 2007 hadden moeten verschijnen. Tenzij dit reeds gebeurt naar aanleiding van de begrotingscontrole.
Wel overschrijden de nieuwe initiatieven in hun totaliteit (met inbegrip dus van de initiatieven die niet voorzien waren in de meerjarenbegroting) de globale enveloppe voor nieuw beleid die vooropgesteld was in de meerjarenbegroting.
Rekening houdend met de uitzonderlijke groei van de beleidsruimte in 2007, kan men zich ook de vraag stellen of het een goede beslissing was om een aantal initiatieven door te schuiven naar later.

## 2.7. Evolutie betalingskredieten en impliciete schuld

***De impliciete schuld is het verschil tussen de engagementen (beleidskredieten) die de Vlaamse overheid is aangegaan en de betalingen die daar effectief tegenover staan. Hoewel het niet duidelijk is hoeveel de impliciete schuld momenteel effectief bedraagt, is er een aanzienlijke impliciete schuld. Om die weg te werken is het nodig om meer betalingen te verrichten dan nieuwe engagementen aan te gaan.***
***De mate waarin de impliciete schuld evolueert in de begroting 2007 stemt in principe overeen met het verschil tussen de beleidskredieten en betalingskredieten.***
***Naast de kredieten die ingeschreven zijn in de begroting, kan de decreetgever in 2007echter ook geannuleerde vastleggingen herbestemmen. Dit zal onder meer het geval zijn voor openbare werken, waar een bedrag van € 7,5 mln euro aan beleidskredieten kan vrijgemaakt worden.***
***Daarnaast zal de impliciete schuld nog evolueren naar aanleiding van de bestemming van de dotatie aan het FFEU bij de begrotingscontrole.***
***Hoewel de analyse van de initiële begroting 2007 dus geen volledig beeld geeft, is het toch belangrijk om na te gaan hoe de impliciete schuld evolueert en wat de belangrijkste oorzaken zijn.***

De beleidskredieten nemen sneller toe dan de betalingskredieten naar aanleiding van de begroting 2007. Toch bedragen de betalingskredieten nog € 125 mln meer dan de beleidskredieten. Dit betekent dat de begroting een afname voorziet van de impliciete schuld met € 125 mln. Dit is iets minder dan bij de begroting 2006.

De afname van de impliciete schuld situeert zich voor een omvangrijk deel bij een aantal posten. Zo heeft de conjunctuurreserve tot gevolg dat de impliciete schuld afneemt met € 92,5 mln. Aangezien deze post de voorgaande jaren echter niet aangewend werd, is het de

vraag of dit krediet effectief zal zorgen voor de afbouw van de impliciete schuld. Daarnaast daalt de impliciete schuld ook aanzienlijk naar aanleiding van het systeem van alternatieve financiering binnen de welzijnssector. Bij het VIPA liggen de betalingskredieten € 141 mln hoger dan de beleidskredieten. Aangezien deze afbouw van de impliciete schuld vertekend is door de manier waarop de alternatieve financiering is opgenomen in de begroting (zie ook opmerkingen van het rekenhof dienaangaande), kan dit niet zomaar opgenomen worden als een vermindering van de impliciete schuld.
Afgezien van het feit dat bij de realisatie van de begroting de afbouw van de impliciete schuld in principe lager is dan hetgeen in de begroting is ingeschreven, kan men zich dus vragen stellen of er effectief een afbouw van de impliciete schuld voorzien is in de begrotingskredieten. Indien de conjunctuurreserve net zoals de voorgaande jaren zal aangewend worden voor extra reservering, is er in feite sprake van een toename van de impliciete schuld.

Rekening houdend met het groot aantal nieuwe initiatieven zou het niet vreemd zijn dat de impliciete schuld toeneemt. De meerjarenbegroting voorzag ook duidelijk een toename van de impliciete schuld voor de nieuwe initiatieven. En voor het beleidsdomein openbare werken en mobiliteit is dit inderdaad het geval. De impliciete schuld neemt in 2007 toe met € 76 mln omwille van de nieuwe initiatieven.
Voor de overige beleidsdomeinen is dat echter niet het geval. Zo nemen de betalingskredieten voor de nieuwe initiatieven binnen het beleidsdomein EWI aanzienlijk sneller toe dan de beleidskredieten. Zowel voor economie (Hermesfonds) als voor wetenschapsbeleid nemen de betalingskredieten met € 20 mln meer toe dan de beleidskredieten.
Ook voor monumenten en huisvesting geldt dit, omdat het beleidskrediet voor de PPS-constructie inzake sociale woningen in 2006 eenmalig was ingeschreven.
In het totaal neemt de impliciete schuld omwille van de nieuwe initiatieven in de meerjarenbegroting slechts toe met € 11 mln.

De minder snelle afname van de impliciete schuld heeft dus met andere factoren te maken. De belangrijkste factor situeert zich in het beleidsdomein openbare werken en mobiliteit. Naast de toename van de impliciete schuld omwille van de nieuwe initiatieven bij dit beleidsdomein, neemt de impliciete schuld ook bij andere uitgavenposten toe. In het totaal gaat het om een toename van € 138 mln, waarvan slechts € 76 mln omwille van de nieuwe initiatieven. De toename die niet veroorzaakt wordt door de nieuwe initiatieven situeert zich bij het VIF. Hoewel er in dit beleidsdomein veel investeringskredieten zijn ingeschreven, neemt de impliciete schuld niet toe omwille van de investeringskredieten.

Voor het beleidsdomein EWI werd er reeds op gewezen dat inzake het nieuw beleid de impliciete schuld afneemt. Deze snellere toename van de betalingskredieten belet echter niet dat de beleidskredieten nog € 13 mln hoger liggen dan de betalingskredieten.

De meest opvallende oorzaak voor deze minder snelle daling van de impliciete schuld, wordt veroorzaakt door het inschrijven van een provisioneel vastleggingskrediet ter compensatie van gecumuleerde openstaande verplichtingen die naar aanleiding van de amendementen op de begroting werd ingevoegd.
De voorbije jaren zijn er tal van vastleggingen geweest die niet effectief geleid hebben tot uitbetalingen aan derden en ook niet meer zullen leiden tot dergelijke betalingen. In theorie gaat het dus om een deel van de impliciete schuld, maar in praktijk hebben deze kredieten geen impact gehad. Het gaat dus om theoretische kredieten. De bedoeling van dit amendement is om deze theoretische kredieten eenmalig uit te zuiveren voor € 75 mln. Dit gebeurt evenwel niet door de overeenstemmende betalingskredieten te schrappen, maar wel door nieuwe vastleggingskredieten toe te staan, beperkt evenwel tot de vastleggingskredieten uit het verleden die kunnen geschrapt worden.
Er ontstaat dus ruimte om nieuwe beleidskredieten aan te wenden. Waar dit juist zal gebeuren is nog niet bepaald. In de loop van het begrotingsjaar kan dit provisioneel krediet overgeheveld worden naar andere beleidsdomeinen.
De overheid is van mening dat tegenover deze nieuwe beleidskredieten geen nieuwe betalingskredieten moeten staan. De nieuwe engagementen zullen dus in ieder geval het vorderingensaldo van 2007 niet beïnvloeden. Vooralsnog zijn er geen aanwijzingen om dit tegen te spreken. Gedeeltelijk kunnen deze extra betalingskredieten gevonden worden door de uitzuivering van de impliciete schuld. Daarnaast kunnen ook een aantal gesplitste betalingskredieten die op het einde van het jaar niet aangewend werden alsnog aangewend worden.
De impact van deze maatregel op de impliciete schuld in zijn geheel is evenwel positief: de toename van de impliciete schuld met € 75 mln in 2007 kan enkel geschieden indien een impliciete schuld uit het verleden wordt geschrapt ten belope van €187,5 mln.

Concluderend voor de evolutie van de impliciete schuld kan men stellen dat de begroting geen structurele daling van de impliciete schuld inschrijft. De schijnbaar grote afname van de impliciete schuld heeft voornamelijk te maken met begrotingstechnische ingrepen. In de eerste plaats de alternatieve financieringsmethode in de welzijnssector en in de tweede plaats de conjunctuurreserve.
Enkel indien de conjunctuurreserve in 2007 effectief wordt aangewend voor de vermindering van de impliciete schuld en de aanwendingsgraad van de betalingskredieten zich ongeveer op hetzelfde niveau zou bevinden als die van de beleidskredieten, zal er in 2007 ook effectief een afname zijn van de impliciete schuld.

# 3. Begrotingsdoelstellingen (saldi) en schuldontwikkeling

## 3.1. Opnieuw een aanpassing van het vereiste vorderingensaldo

Bovenop wat voorzien was in de MJB 2007-2009 en waarmee overigens rekening werd gehouden bij de opmaak van de begroting 2007 hebben de deelregeringen in samenspraak met de federale regering de begrotingsnorm voor 2007 opnieuw aangepast. Dat heeft geresulteerd in extra inspanningen voor de gewesten en de gemeenschappen van gezamenlijk € 266 mln. De Vlaamse gemeenschap neemt daarvan 70% voor zijn rekening (€ 187 mln). De extra inspanning voor Vlaanderen stemt overeen met de extra ontvangsten die de meest recente aanpassing aan de parameters (aandeel PB en denataliteit) heeft opgeleverd. De Vlaamse regering is van plan die extra inspanning onder te brengen in een toekomstfonds.

Tabel 7 geeft een overzicht van de huidige samenstelling van de begrotingsnorm voor de Vlaamse gemeenschap.

**Tabel 7 samenstelling van de begrotingsnorm voor de Vlaamse gemeenschap (2005-2010, toestand oktober 2006) (in € mln)**

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| HRF scenario B | 280 | 243 | 198 | 139 | 74 | 0 |
| | | | | | | |
| correcties geldig op 8 juni 2005 | | | | | | |
| aanpassingen voor KVD | 127 | 127 | 127 | 127 | 127 | 127 |
| correctie Alesh overname | -54 | -52 | -52 | -45 | -44 | -40 |
| correctie vakantiegeld | 31 | 31 | 31 | 31 | 31 | 31 |
| correctie EBA | 39 | | | | | |
| toegestane 1% afwijking | -157 | | | | | |
| | | | | | | |
| correcties 6 juli 2005 | | | | | | |
| verstrenging doelstellingen | 352 | -75 | -145 | -115 | -145 | -100 |
| | | | | | | |
| correcties 25 oktober 2005 | | 145 | | -101 | -44 | |
| | | | | | | |
| correcties 16 oktober 2006 | | | 187 | | | |
| | | | | | | |
| toe te passen norm | 619 | 419 | 346 | 36 | 0 | 18 |

Door toepassing van deze gewijzigde begrotingsnorm ziet de evolutie van de bruto beleidsruimte voor 2007 (dus voor doorrekening ongewijzigd beleid) er als volgt uit. We maken de

vergelijking met wat voorzien werd in de MJB 2007-2009 voor het begrotingsjaar 2007 en we geven enige indicatie van de verwachte evolutie van de beleidsruimte bij toepassing van de referentiegroei.

De toename van de ontvangsten in vergelijking met de oorspronkelijke raming van de MJB (juni 2006) is voor een stuk gecompenseerd door een hoger vereist vorderingensaldo. Niettemin is de effectieve bruto beleidsruimte in 2007 € 161 mln hoger dan wat voorzien werd in de MJB. Voor 2008 en 2009 valt voorlopig rekening te houden met een bruto beleidsruimte van € 200 tot 225 mln lager. Vooral voor 2008 is het belangrijk dat de forse daling van het vereiste vorderingensaldo inderdaad gehandhaafd blijft (de daling van het vorderingensaldo is in 2008 goed voor bijna 1/3° van de beleidsruimte tegenover minder dan 6% in 2007).

**Tabel 7(a) evolutie van de bruto beleidsruimte (in € mln)**

| | | 2007 | | raming | |
|---|---|---|---|---|---|
| | MJB | begroting | afwijking | 2008 | 2009 |
| stijging ontvangsten | 822 | 1.170 | 348 | 728 | 991 |
| daling intrestlasten | 10 | 10 | 0 | 7 | 2 |
| daling vorderingensaldo | 260 | 73 | -187 | 311 | 36 |
| totaal | 1.092 | 1.253 | 161 | 1.045 | 1.029 |

## 3.2. De realisatie van de begrotingsnorm

De algemene toelichting bij de begroting bevat een tabel[21] waarin aangetoond wordt dat de begroting een vorderingensaldo oplevert van € 349 mln, wat ongeveer een € 3 mln hoger is dan de hierboven besproken begrotingsnorm. Deze tabel verbergt echter enkele hypothesen over de verwachte uitvoering van de begroting die nodig zijn om tot dit resultaat te komen. Die hypothesen worden verduidelijkt in tabel 8, waarin we tevens de vergelijking maken met de saldoberekening van de begroting 2006 (niet de uitvoering).

Uit tabel 8 blijkt dat strikt uitgaande van de begrotingscijfers de realisatie van een vorderingensaldo van € 349 mln pas mogelijk is in de hypothese dat ongeveer € 125 mln van de betaalkredieten in 2007 niet zal aangewend worden maar terechtkomen in een dotatie aan het FFEU en derhalve in 2007 geen aanleiding zal zijn tot uitgaven. Daarbovenop zou nog een minimale onderbenutting nodig zijn van € 70 mln, wat in de praktijk lager is dan de normale niet aanwending van kredieten en in ieder geval al lager dan de opgenomen conjunctuurreserve. Het beoogde vorderingensaldo is dan ook mogelijk zonder ingrepen in de begrotingsvoorzieningen.

[21] Vlaams parlement stuk 13 (2006-2007) – nr. 1 p. 60.

De begroting 2006 mikte op een vorderingensaldo van € 419 mln. In de praktijk zou het volgens de eerste gegevens uitkomen op ongeveer € 500 mln. De niet aanwending van de conjunctuurreserve in 2006 (€ 92,5 mln) verklaart al dit extra overschot. Uiteraard zullen ook andere bewegingen (uitgaven en ontvangsten) een rol spelen.

**Tabel 8 raming en samenstelling van het vorderingensaldo (in € mln)**

| | 2006 | 2007 |
|---|---|---|
| ontvangsten | 21.235 | 22.405 |
| uitgaven (betaalkredieten) | 21.161 | 22.121 |
| herverdeling betaalkredieten naar FFEU | -125 | -125 |
| onderbenutting | -173 | -49 |
| saldo | 372 | 459 |
| | | |
| uitgaven op FFEU | 157 | 155 |
| saldo na FFEU | 216 | 304 |
| | | |
| correcties | 32 | 30 |
| aanrekening ontvangsten | 24 | 28 |
| aanrekening uitgaven (gelopen intresten) | 8 | 2 |
| reservevorming | 171 | 15 |
| pensioenfonds vrt | | |
| pensioenfonds | 1 | 1 |
| zorgfonds | 170 | 14 |
| | | |
| vorderingensaldo | 419 | 349 |

## 3.3. Het toekomstfonds, overige reserveringen en schuldontwikkeling

Deels expliciet, deels impliciet heeft het begrote vorderingensaldo voor 2007 al een bestemming gekregen:

| bestemming saldo | |
|---|---|
| FFEU (reservering korte termijn) | 125 |
| zorgfonds | 14 |
| pensioenfonds | 1 |
| toekomstfonds | 187 |
| rest (schuldafbouw) | 22 |
| totaal | 349 |

De regering plant in 2007 een afbouw van de schuld met € 285 mln. € 195 mln daarvan is schuld die op vervaldag komt, de rest (€ 90 mln) zou een vervroegde schuldaflossing zijn. Dat laatste deel is echter voorwaardelijk en zal alleen gerealiseerd worden als de wederbeleggingsvergoeding redelijk blijft.
Indien van de hierboven voorgenomen bestemming de reserveringen strikt worden doorgevoerd dan is er bij een overschot van € 349 mln slechts € 22 mln beschikbaar voor schuldaflossingen. In dat geval moeten bestaande reserves worden aangesproken. De hierboven samengevatte bestemming is echter voor een stuk theoretisch vermits tijdelijk de middelen bestemd voor het FFEU en het toekomstfonds ook beschikbaar zijn voor schuldaflossing.
Anderzijds is de bedoeling om de dotatie aan het toekomstfonds effectief te storten en te beleggen (zie toelichting minister van begroting in de commissie, Vlaams parlement stuk 15 (2006-2007) – nr. 6 p. 24).
Formeel (programmadecreet van 22 december) kunnen de middelen van het toekomstfonds naast werkingskosten aangewend worden voor afbouw van de directe en indirecte schuld en voor bestemmingen vastgesteld door de regering op voorstel van de minister van begroting. De minister van begroting verwijst voor de bestemmingen in het bijzonder naar:

- versterken van de intertemporele neutraliteit,
- hangende dossiers in het overlegcomité (onder meer pensioenbijdrage),
- realiseren van de Kyoto – norm,
- en de uitdagingen in het kader van een toekomstige staatshervorming.

# Hoofdstuk 2 – het belang van alternatieve financiering

## 1. Algemeen

Zoals kon verwacht worden heeft "alternatieve financiering" bij de bespreking van de begroting 2007 een bijzondere aandacht gekregen. De SERV had overigens in zijn advies van juli 2006 aangedrongen op een meer expliciete duiding van de programma's van alternatieve financiering in het kader de meerjarenbegroting. Het rekenhof heeft met verwijzing naar het SERV-advies in zijn opmerkingen over de begroting 2007 erop gewezen dat daarvoor "machtigingen met duidelijke limieten in de reguliere begroting moeten worden ingeschreven". Het rekenhof acht de meerjarenbegroting daarvoor echter geen geschikt instrument omdat het parlement niet stemt over deze meerjarenbegrotingen[22].
Bij de eigenlijke parlementaire bespreking (zie verslag van de commissie-stuk 15 (2006- 2007) nr. 6) is de meeste aandacht dan ook uitgegaan naar wat thuishoort onder de noemer "budgetrecht van het parlement". Op welke wijze moeten de verbintenissen die de regering in het kader van de alternatieve financiering aangaat of zal aangaan onder de vorm van machtigingen in de reguliere begroting opgenomen worden?
De SERV erkent ten volle het belang van deze discussie. De raad heeft op dat vlak echter geen aanbevelingen te doen, noch aan het parlement, noch aan de regering. De interesse van de SERV is overigens ruimer dan deze strikt formele discussie. Niet de begrotingsjuridische invalshoek is daarbij doorslaggevend, maar een beleidsmatige invalshoek die toelaat de globale evolutie van de programma's voor alternatieve financiering en PPS in het bijzonder te evalueren, met uiteraard een belangrijke aandacht voor de budgettaire aspecten ervan.

Een eigen eerste SERV-evaluatie over bestaande en geplande alternatieve financiering (zie afzonderlijk inforapport) geeft in ieder geval al duidelijk aan dat in de meest recente jaren de omslag naar alternatieve financiering en PPS duidelijk gezet is. Voor elk domein van het Vlaams overheidsbeleid – en in het bijzonder voor de investeringen en investeringssteun daarbinnen – is alternatieve financiering op stapel gezet of in voorbereiding (met voor de meeste al een principiële beslissing van de regering).

Dat deze programma's in het overgrote deel van de gevallen nog erg recent zijn maakt een evaluatie ervan erg voorbarig. Bovendien lijkt het er op dat de evaluatie "ex ante" spijts de rol van het kenniscentrum voor PPS en van de "centrale werkgroep alternatieve financiering" onder leiding van het kabinet van de minister-president (zie beleidsbrief) nog vrij diffuus blijft.

---

[22] Zie Vlaams parlement stuk 16 (2006-2007) – nr. 1 p. 6.

Van een systematische rapportering is in ieder geval nog geen sprake. De minister van begroting en financiën kondigt in zijn jongste beleidsbrief wel initiatieven aan op dit vlak. Voor een aantal programma's zijn er beslist analyses beschikbaar die in meerdere of mindere mate toelaten om de impact en de kostprijs van de formules af te wegen. De voorgestelde PPS-constructies worden allemaal voorafgegaan door een beoordeling en advies van het PPS-kenniscentrum. Maar, de adviezen worden niet op een systematische wijze publiek gemaakt. Hetzelfde geldt voor analyse van kosten en baten (inclusief de afweging met de reguliere financiering of reguliere aanbesteding van projecten).
Symptomatisch voor de globale aanpak is de vooralsnog beperkte en onduidelijke informatie over de financiële impact en investeringswaarde van de programma's onder alternatieve financiering. In de beleidsbrief van de minister-president[23] is sprake van een investeringsprogramma onder alternatieve financiering van € 4,14 mld. In de commissie "financiën en begroting"[24] heeft de minister van begroting een overzicht meegedeeld waaruit blijkt dat er met de alternatieve financiering een totale impact gemoeid is van € 4,78 mld.

De gegevens voor sommige rubrieken verschillen (bijv. zorg, sociale huisvesting), voor een aantal programma's wordt een bedrag opgenomen dat gelijk staat met het totale investeringsprogramma terwijl in andere gevallen er verwezen wordt naar het subsidieaandeel in de investeringen. Er wordt onder de noemer "investeringen" één programma opgenomen dat weliswaar een alternatieve financiering is, maar eerder thuishoort onder steunverlening (Cultuurinvest) en in die zin vergelijkbaar is met programma's zoals ARKimedes en VINNOF (die dan weer niet worden opgenomen in het overzicht). Van het totale masterplan voor Antwerpen wordt uitsluitend de Oosterweelverbinding opgenomen, overige wegenprojecten en de projecten voor openbaar vervoer en waterwegen worden buiten beschouwing gelaten (niettegenstaande zij ook een essentieel onderdeel zijn van de BAM – constructie).

Er is dringend nood aan een meer systematische opvolging van de programma's van alternatieve financiering. De regering wenst zich in het bijzonder via de alternatieve financiering te profileren als een investeringsregering. Men zou dan ook verwachten dat op een transparante en systematische manier (via een boordtabel) zicht wordt gegeven op de alternatieve financiering, de verschillende aspecten ervan, de draagwijdte ervan t.a.v. de reguliere begroting en vooral de voortgang ervan.

Op basis van een eerste eigen analyse proberen we daarvoor een aanzet te geven. Binnen het kader van een begrotingsevaluatie willen we drie vragen beantwoorden:

---

23 Vlaams parlement stuk 990 (2006-2007)- nr. 1
24 Vlaams parlement 2006-2007, stuk 15 (2006-2007) – nr. 6 p. 23.

- Hoe belangrijk is de alternatieve financiering en PPS en hoe verhoudt zich dat belang t.a.v. de reguliere financiering? Die vraag is het meest relevant voor de programma's die met investeringen te maken hebben.
- In welke mate participeert de Vlaamse overheid financieel in PPS-projecten en met welke middelen worden die participaties gefinancierd?
- En tenslotte welke repercussies hebben die alternatieve financieringsprogramma's en PPS-projecten op de Vlaamse begroting binnen een meerjarig perspectief?

Deze eerste oefening is onvermijdelijk nog erg voorlopig. Over heel wat programma's zijn de nodige gegevens nog niet definitief, laat staan dat ze al volledig beschikbaar zijn. Men mag niet uit het oog verliezen dat een deel van die programma's loopt over een periode die zich uitstrekt tot 2015. In de meeste gevallen komen de alternatieve programma's boven op het reguliere programma en is de scoop ervan expliciet beperkt tot specifieke projecten of een specifieke inhaalbeweging. In andere programma's – en dat geldt in het bijzonder voor de programma's inzake zorg – komt de alternatieve financiering in de plaats van de bestaande reguliere financiering. Een hypothese over de verdere evolutie van het alternatief programma boven op de reeds besliste schijven is in dat geval nodig.
Met deze beperkingen moet bij de beoordeling van de hier samengevatte resultaten rekening worden gehouden. Het zal dan ook nodig zijn in een volgende fase de bekomen resultaten te verbeteren en vooral op te volgen.

# 2. Het belang van alternatieve financiering in verhouding met reguliere financiering (investeringen)

De omvang van de bestaande en vooral van de geplande alternatieve financiering is van die aard dat het belang van de investeringen die de Vlaamse overheid geheel of gedeeltelijk financiert niet meer kan gemeten worden uitsluitend op basis van wat in de begroting wordt opgenomen (onder de zogenaamde beleidskredieten en betalingskredieten). In tegenstelling met de reguliere investeringsprogramma's blijven de alternatieve financieringsprogramma's immers buiten de begroting, tenminste op het moment van uitvoering zelf.
Waar we bij benadering kunnen aannemen dat in het geval van reguliere financiering de aanrekening in de begroting min of meer overeenstemt met de eigenlijke investeringen is dat voor alternatieve financieringsprogramma's niet langer het geval. De impact ervan op de begroting wordt gespreid over de levensduur van de investering, desgevallend worden er alternatieve middelen aangesproken die sowieso buiten de begroting blijven (bijv. tolheffingen die terecht komen bij een vennootschap buiten de overheid).
Om het werkelijke belang van de investeringsinspanningen te meten moeten beide financieringsmechanismen op een vergelijkbare wijze worden berekend.

## 2.1. Methode (algemeen)

In deze analyse beperken we ons tot de alternatieve financieringsprogramma's die kunnen bestempeld worden als "investeringsprogramma's". De programma's die hierbij aan de orde zijn kunnen worden onderverdeeld in twee soorten:

1. enerzijds programma's die betrekking hebben op investeringen die bij afwezigheid van alternatieve financiering of PPS het voorwerp uitmaken van ***de eigenlijke overheidsinvesteringen*** en waarbij de overheid economisch de eigenaar van de geïnvesteerde goederen is. Als overheid bedoelen we in deze context het Vlaams gewest, de Vlaamse gemeenschap en alle instellingen die in opdracht van het gewest of de gemeenschap investeringen uitvoeren en die op basis van de ESR-regels gerekend worden tot de overheid;
2. anderzijds programma's die betrekking hebben op ***investeringsbijdragen*** uitgaande van de Vlaamse overheid naar andere sectoren. Die andere sectoren behoren in eerste instantie ook tot de overheid (lokale overheden, onderwijs, sociale huisvesting) en daarnaast gezinnen, vzw's en ondernemingen. De programma's van alternatieve financiering komen in dit geval in de plaats van de ***(kapitaal)subsidies*** die de overheid in een reguliere financiering toekent.

De programma's onder (1) hebben in de praktijk betrekking op "openbare werken en mobiliteit" (agentschap infrastructuur, EVA's verantwoordelijk voor de waterwegen en voor het openbaar vervoer). De bovengemeentelijke waterzuivering kan ook onder die categorie opgenomen worden vermits dan toch tot voor 2005 deze opdracht werd toevertrouwd aan het Vlaamse gewest (ondertussen is dat een opdracht geworden voor de watermaatschappijen). Uiteraard vallen onder deze categorie ook de investeringen van de Vlaamse gemeenschap in haar eigen gebouwenpatrimonium.

De programma's onder (2) bevatten alle investeringen waarvoor de Vlaamse gemeenschap in principe kapitaalsubsidies beschikbaar stelt. In deze categorie gaat het over de investeringsprogramma's in beleidsdomeinen "onderwijs", "welzijn en gezondheid", "wonen en monumentenzorg" en "sport en cultuur". Voor deze investeringsprogramma's komt de Vlaamse gemeenschap in principe bij een reguliere financiering tussen voor een bepaald percentage van de totale investeringskost. Dat percentage varieert naar gelang van de beleidsdomeinen.

Voor beide categorieën maken we een overzicht van gerealiseerde, begrote of geplande investeringen zowel in de reguliere financiering als in de alternatieve financiering.

Voor de eerste categorie investeringen is de aanpak eerder eenvoudig: de reguliere investeringsprogramma's zijn gelijk aan de beleidskredieten die als investeringen worden ingeschreven en geboekt op de begroting (van het ministerie en van de betrokken instellingen). Voor de alternatieve investeringsprogramma's kunnen we gebruik maken van de geraamde kostprijs

van de voorgenomen projecten. In principe zijn beide bedragen vergelijkbaar. Dat is niet volledig het geval. De investeringsbedragen op de begroting zijn in principe altijd inclusief BTW, voor de meeste beschikbare ramingen voor alternatieve financiering is dat niet het geval. Sommige ramingen zijn ook ruimer dan strikte investeringskosten en bevatten bijv. ook ontwerp-, financieringskosten en soms zogenaamde levenscycluskosten in het algemeen. Waar mogelijk proberen we de beschikbare gegevens uit te zuiveren daarvoor, in een aantal gevallen maken we voorlopig abstractie van deze verschillen (dat is bij een globale beoordeling overigens niet onbelangrijk).

Voor de tweede categorie investeringen is de vergelijking iets complexer. De investeringsbedragen op de begroting zijn gelijk aan de toegekende subsidie en dus maar een deel van de totale investeringskost. Die totale investeringskost kan in principe worden berekend door de kapitaalsubsidie "op te hogen" aan de hand van volgende formule: "subsidiebedrag in begroting/subsidiepercentage"[25]. De betrokken investeringen in de beleidsdomeinen die we hier analyseren worden op die manier herberekend voor wat de reguliere financiering betreft. Deze herberekende bedragen worden vergeleken met de investeringsprogramma's die aan de orde zijn bij de alternatieve financiering. Waar nodig wordt eenzelfde herberekening (ophoging van de subsidie naar de totale investeringskost) toegepast voor de alternatieve programma's.

Voor alle duidelijkheid wijzen we er op dat de bedragen voor alternatieve programma's geen rekening houden met of niet gelijk zijn aan eventuele kapitaalparticipaties van de Vlaamse overheid (bijv. in de BAM), noch aan de geraamde toekomstige beschikbaarheidsvergoedingen of gebruikerstoelagen of andere toelagen in de levensduur van het project. Beide gegevens horen thuis onder een overzicht van de participaties (punt 3 van dit hoofdstuk) of onder een overzicht van de budgettaire stromen van en naar de begroting (punt 4 van dit hoofdstuk).

Om de impact van de alternatieve financiering te meten is het verder van groot belang om rekening te houden met een realistische uitvoeringstermijn. Voor een aantal investeringsprogramma's is dat nog niet direct duidelijk, voor andere is de tot nu toe vastgelegde timing al voor een stuk achterhaald.
De hypothese over deze uitvoeringstermijn is van belang omdat we enig zicht willen hebben op de evolutie van de alternatieve financiering en de impact ervan in de lopende legislatuur (2005-2009) willen vergelijken met de effectieve realisaties in een vorige legislatuur (2000-2004) en met een voorlopige raming in een volgende legislatuur (2010-2015).

[25] Bij een subsidie van bijv. 60% wordt de totale investeringskost bekomen als volgt: subsidie op begroting/ 0,60.

## 2.2. Specifieke hypothesen voor de onderscheiden beleidsdomeinen

### 2.2.1 Openbare werken en mobiliteit

Het regulier gefinancierde investeringsprogramma voor "openbare werken en mobiliteit" is gelijk aan de beleidskredieten op de algemene begroting en op de begrotingen van de geconsolideerde instellingen (naast het VIF, ook NV Zeekanaal, de Dienst voor de Scheepvaart en de Lijn). Er is tevens rekening gehouden met de projecten voor dit domein die ingeschreven worden op het FFEU. Een deel van de beleidskredieten zijn kapitaalsubsidies (aan gemeenten en havenbesturen). De daarvoor opgenomen bedragen werden aangepast naar de totale investeringskosten door toepassing van het gemiddelde subsidiepercentage. Voor de jaren 2000-2005 zijn de bedragen gelijk aan de effectief vastgelegde investeringen, 2006-2007 zijn begrotingscijfers. Voor de jaren 2008-2015 wordt het regulier programma voorlopig behouden op het niveau van 2007.

De programma's voor alternatieve financiering binnen dit domein hebben betrekking op het Antwerpse masterplan (te financieren via de BAM), de missing links (VIA-invest), de vernieuwing van de vloot voor het zeewezen (Nautinvest), de luchthaven van Antwerpen, gemeenschappelijk vervoer en maritieme toegangswegen. Voor het gemeenschappelijk vervoer is een alternatief programma in de maak (zie toelichting bij de begroting van 2007), er zijn echter nog geen investeringsramingen beschikbaar. De oprichting van Marinvest is nog onduidelijk. De uiteindelijke aanpak van de vereiste veiligheidszone voor de luchthaven van Antwerpen is onzeker. Naast het oorspronkelijke project van de ondertunneling van de Krijgsbaan (€ 28,6 mln) zijn er twee uitgesproken goedkopere alternatieven (ongeveer € 7 mln). Het is overigens nog onzeker of de gehele operatie via alternatieve financiering zal gebeuren. We nemen voorlopig in het overzicht dit project niet op.

Voor het masterplan is het gehele investeringsprogramma opgenomen dat valt onder de verantwoordelijkheid van de BAM (dus naast de Oosterweelverbinding ook de heraanleg van de Singel, de projecten voor openbaar vervoer en zachte weggebruikers en de projecten voor de waterwegen). De investeringsbedragen zijn exclusief studiekosten, financieringskosten en de aankoop van gronden bij het Vlaamse gewest. Voor de niet Oosterweelprojecten is zoals in de ramingen van de BAM voorzien rekening gehouden met een extra voor onvoorziene investeringen en met een prijsaanpassing. De timing is voorlopig afgestemd op de planning die de regering in juli 2005 heeft vastgelegd. Recente aanduidingen geven aan dat zowel de investeringsramingen voor de Oosterweelverbinding als de planning zullen moeten aangepast worden. Vermits daarover nog geen uitsluitsel is nemen we dat voorlopig nog niet aanmerking.

De investeringsbedragen voor het masterplan nemen ook de investeringen op die de BAM al gerealiseerd heeft in het kader van de "minder hindermaatregelen".

Voor VIA-invest wordt uitgegaan van een globaal investeringsbedrag van € 505 mln, te verhogen met een capex voor onvoorziene uitgaven van 10%. De uitvoering van de projecten wordt gespreid over de periode 2007-2014.
De geplande investeringen voor Nautinvest hebben betrekking op de bouw van een multifunctioneel vaartuig (gezamenlijk met de federale overheid) en op de uitvoering van het programma 2006-2009 voor de vernieuwing van de vloot. Daarnaast is er ook nog de renovatie van het Mercatorschip. We nemen voorlopig als totaal investeringsbedrag € 92,5 mln, te spreiden over de periode 2007-2011.

### 2.2.2 Milieu

De investeringen op het reguliere programma stemmen overeen met de beleidskredieten voor investeringen op het beleidsdomein "leefmilieu, natuurbehoud en energie" (ministerie en geconsolideerde instellingen). Het bedrag werd wel verminderd met de bedragen die op het MINA-fonds worden ingeschreven als kapitaalsubsidie aan Aquafin (de gespreide betaling van de opgeleverde investeringen over een periode van 15 jaar). Een aantal van de kredieten werden op basis van het subsidiepercentage (o.a. voor gemeentelijke rioleringswerken) opgehoogd tot de totale investeringskost. De bedragen voor 2000-2005 zijn effectief gerealiseerde vastleggingen, 2006-2007 begrotingskredieten. Vanaf 2008 wordt het programma behouden op het niveau van 2007.

Voorlopig nemen we als alternatieve financiering uitsluitend de bovengemeentelijke waterzuivering op (via Aquafin). De overige programma's van alternatieve financiering (brownfields en klimaatfonds) worden buiten beschouwing gelaten (ofwel nog onvoldoende gegevens over de concrete investeringsprojecten beschikbaar ofwel eerder te beschouwen als participaties).
De opgenomen bedragen voor de waterzuivering stemmen voor de periode 2000-2005 overeen met de effectief aan het gewest opgeleverde investeringen, 2006-2007 zijn vooruitzichten en voor de jaren vanaf 2008 een eigen raming afgeleid van de goedgekeurde investeringsprogramma's[26].

### 2.2.3 Onderwijs

De investeringen op het reguliere programma stemmen overeen met de beleidskredieten (machtigingen) die werden voorzien voor schoolgebouwen. Voor de gesubsidieerde infrastruc-

[26] De goedgekeurde investeringsprogramma's zijn voorlopig beperkt tot 2012 waarbij de jaren 2010-2012 nog indicatief zijn. Er wordt aangenomen dat het op te dragen investeringprogramma vanaf 2010 gelijk is aan het jaargemiddelde voor de periode 2010-2012.

tuur werd op basis van de subsidiepercentages een totaal investeringsbedrag geraamd. Voor de jaren 2000-2005 zijn het de effectief toegekende kredieten, 2006-2007 de begrotingscijfers en vanaf 2008 behoud op het niveau van de begroting 2007. Dat impliceert het doortrekken van de extra inspanning op de reguliere financiering wat voor de periode na de huidige MJB nog onzeker is.
De alternatieve financiering wordt gehouden op het programma van € 1 mld, er wordt een spreiding aangehouden over de periode 2007-2010.

### 2.2.4 Welzijn en gezondheid

Ook hier stemmen de investeringen op het reguliere programma overeen met de beleidskredieten (machtigingen) die werden voorzien voor de infrastructuur in de zorgsector. In de praktijk gaat het over machtigingen ten behoeve van VIPA en van Kind & Gezin en het VFSIPH (sedert de BBB-hervorming Vlaams agentschap voor personen met een handicap VAPH). Sedert 2007 worden alle investeringsdossiers geconcentreerd bij het VIPA.
De beleidskredieten voor deze sector zijn bijna volledig gelijk te stellen met kapitaalsubsidies. De bedragen werden dan ook opgehoogd tot de totale investeringskost met het toepasselijke subsidiepercentage (in principe 60%). De bedragen voor 2000-2005 zijn realisaties, 2006-2007 begrotingscijfers. Vanaf 2007 is het niveau aan investeringskredieten op de begroting fors gedaald omdat een belangrijk deel is vervangen door de alternatieve financiering: voorzieningen voor ouderen, ziekenhuizen en instellingen voor gehandicapten. Vanaf 2008 wordt het reguliere investeringsprogramma behouden op het niveau van 2007.

De alternatieve financiering wordt van toepassing voor alle ingediende dossiers in de drie betrokken sectoren die per 1 november 2006 nog geen subsidiebelofte hadden ontvangen in de bestaande regeling. De regering heeft voorlopig al twee schijven vastgelegd (2006-2007) voor een totaal bedrag van € 687 mln. Dit bedrag is gelijk aan de bedragen die kunnen worden toegekend voor de principiële akkoorden in het kader van de nieuwe regeling (principieel akkoord dat het dossier voor een periode van 20 jaar in aanmerking komt voor een gebruikerstoelage). In principe is dat bedrag gelijk aan 60% van de totale investeringskost van de ingediende projecten. Volgende schijven zijn nog niet vastgelegd. Voor de eerstkomende jaren zal dat zeker het geval zijn. We nemen aan dat ook op een langere termijn (dus ook in de volgende legislatuur) het systeem van alternatieve financiering met gebruikerstoelage voor de betrokken sectoren van toepassing blijft. We ramen de jaarlijkse volgende beschikbare schijven op het niveau van de tweede schijf, met uitzondering van de ziekenhuizen[27]. De voorziene bedragen voor de jaarlijkse principiële akkoorden worden opgehoogd naar het totaal investeringsbedrag door toepassing van een 60% subsidie.

[27] Respectievelijk voor rustoorden € 100 mln, ziekenhuizen € 150 mln en gehandicapten 20 mln.

Voorts houden we onder dit domein ook rekening met de reeds bestaande alternatieve financiering voor de serviceflats (BEVAK-formule). We veronderstellen dat het nu aangehouden programma van 2.000 wooneenheden gerealiseerd is tegen 2015 (wat een substantiële verhoging is van het aantal opgeleverde wooneenheden in vergelijking met de afgelopen jaren). Ook hier zijn de bedragen in principe gelijk aan de totale investeringskosten.

### 2.2.5 Wonen (sociale huisvesting) en onroerend erfgoed

De totaliteit van het investeringsprogramma via de reguliere financiering heeft betrekking op de thema's ruimtelijke ordening, wonen en onroerend erfgoed. Het gaat hier in grote mate over kapitaalsubsidies ten behoeve van het investeringsprogramma van de huisvestingsmaatschappij, ten behoeve van lokale overheden en particulieren. De eigenlijke beleidskredieten zijn derhalve maar een deel van de totale investeringskost die met deze programma's gerealiseerd wordt. De beleidskredieten zijn dan ook met de toepasselijke subsidiepercentages opgehoogd naar de totale investeringskost (bijv. de investeringssubsidies voor het investeringsprogramma van de VMSW bedragen in 2007 respectievelijk 28 en 18% voor de huurwoningen en de koopwoningen). Deze investeringssubsidies zijn overigens in de afgelopen jaren uitgesproken lager geworden, in 2000 bedroeg dat percentage nog respectievelijk 49 en 23%. Dat heeft niets te maken met een verminderde inspanning vanuit het Vlaamse gewest maar met de evolutie van de rentevoeten. Met een gelijk bedrag kan bij dalende rentevoeten voor de leningen die de huisvestingsmaatschappij moet aangaan een groter investeringprogramma gefinancierd worden. De bedragen voor 2000-2005 zijn opnieuw de effectief gerealiseerde vastleggingen, 2006-2007 de begrotingen en vanaf 2008 wordt het programma op het niveau van 2007 gehouden.
De alternatieve financiering heeft betrekking op de sociale huisvesting. In het verleden zijn al alternatieve programma's opgezet waarvan de budgettaire impact nog altijd loopt. In principe werden de investeringen ervoor gerealiseerd voor 2000, alleen voor het urgentieprogramma (Domus Flandria) zijn er nog woningen in gebruik genomen na 2000. In het overzicht zijn de betrokken bedragen niet meer opgenomen. Met ingang van 2006 is het PPS-programma voor sociale huisvesting van start gegaan. Er is al een beslissing genomen over de bouw van 248 wooneenheden (de totale kostprijs daarvan ramen wij op € 18,7 mln (inclusief 12% BTW te spreiden over drie jaar vanaf 2007), voor een tweede schijf is de procedure in gang gezet voor een pakket van 193 wooneenheden (aan de gemiddelde kostprijs van het eerste pakket een totale investering van € 15,1 mln, te spreiden over drie jaar vanaf 2009).

### 2.2.6 Sport, cultuur en toerisme

Het reguliere financieringsprogramma stemt overeen met de beleidskredieten op het beleidsdomein "cultuur, jeugd, sport en media" verminderd met de investeringen voor media en aangevuld met de investeringen voor toerisme (beleidsdomein internationaal Vlaanderen). Het

deel kapitaalsubsidies is met toepassing van de subsidiepercentages opgehoogd tot het totale investeringsprogramma. Voor 2000-2005 gaat het opnieuw over gerealiseerde vastleggingen, 2006-2007 begrotingscijfers en vanaf 2008 behoud op het niveau van 2007.

De alternatieve financiering heeft betrekking op twee programma's: lokale sportinfrastructuur en jeugdverblijfinfrastructuur (voor dit programma is uitsluitend een principiële beslissing genomen). De betrokken investeringsprogramma's werden respectievelijk geraamd op € 225 mln en € 40 mln. Dat is de totale investeringskost die in het kader van de alternatieve financiering gedeeltelijk ten laste zal genomen worden van de Vlaamse overheid. We veronderstellen dat het eerste programma gespreid wordt over vier jaar te beginnen vanaf 2008, het andere programma plannen we voorlopig in de periode 2009-2011. De geplande steunverlening in het kader van Cultuurinvest blijft hier buiten beschouwing, het gaat niet over een eigenlijk investeringsprogramma.

## 2.3. De resultaten

Tabel 9 bevat de samenvatting van de ramingen. Voor alle duidelijkheid wijzen we er op dat de opgenomen bedragen zowel in de alternatieve financiering als in de reguliere financiering betrekking hebben op de totale investeringsuitgaven. In het geval van subsidies zijn de bedragen opgehoogd naar het totale investeringsbedrag. In het bijzonder voor de reguliere financiering heeft dat als gevolg dat de betrokken bedragen niet overeenstemmen met wat effectief in de begroting is ingeschreven of geboekt, maar overeenstemt (bij benadering) met de totale investeringen die de voorzieningen op de begroting hebben mogelijk gemaakt of zullen mogelijk maken bij uitvoering op dat niveau.

De tabel geeft duidelijk een drietal zaken aan:

- alternatieve financiering krijgt in de lopende regeerperiode een uitgesproken belang, tot nu toe was de impact vrij gering en hoofdzakelijk beperkt tot het beleidsdomein "milieu" (bovengemeentelijke waterzuivering). De groei die we volgens onze raming al kunnen meten op de reguliere financiering in 2005-2009 tegenover 2000-2004 wordt nog substantieel versterkt door de voorgenomen alternatieve financiering;
- het belang van alternatieve financiering wordt voor de komende jaren (tot en met 2015) voor de investeringen die de Vlaamse regering uitvoert of ondersteunt van substantieel belang. We kunnen aannemen dat voor de hier behandelde beleidsdomeinen de alternatieve investeringsprogramma's minstens een derde uitmaken van wat gefinancierd wordt via de reguliere financiering. Dat zou al het geval zijn in de periode 2005-2009, niettegenstaande in de praktijk de voorgenomen programma's maar effectief beginnen te lopen vanaf 2007. Dat aandeel wordt wel sterk beïnvloed door de alternatieve financiering in de zorgsector. In tegenstelling met de andere domeinen is hier vooralsnog geen PPS mee gemoeid. Het gaat expliciet over een andere wijze van subsidiëren. Als we de zorgsector buiten beschouwing laten dan

zou het aandeel uitkomen op respectievelijk 26 en 17% voor de periode 2005-2009 en 2010-2015. Dat is nog altijd een substantieel aandeel;

- op basis van de aangehouden hypothesen is er ontegensprekelijk sprake van een forse stijging van de investeringen (geheel of gedeeltelijk gefinancierd door de Vlaamse overheid). Op jaarbasis ligt het investeringsniveau voor de hier behandelde sectoren in de periode 2005-2009 45% hoger dan de realisaties in de periode 2000-2004[28]. 70% is toe te schrijven aan alternatieve financiering.

Deze conclusies zijn uiteraard nog aan een aantal belangrijke onzekerheden onderhevig. De resultaten zijn gebaseerd op ramingen die nog voorlopig zijn en planningen die nog heel wat bijsturingen kunnen ondergaan. We mogen zeker rekening houden met een verschuiving in de tijd. In de praktijk zal een deel van het effect in 2005-2009 naar de volgende periode doorgeschoven worden. Daarnaast is het lijstje van programma's voor alternatieve financiering nog niet volledig.

Voor sommige beleidsdomeinen wordt alternatieve financiering in verhouding met de reguliere financiering doorslaggevend. Dat is uitdrukkelijk het geval voor de sector "welzijn en gezondheid", waarbij de alternatieve financiering in tegenstelling met de andere sectoren in de plaats komt van de bestaande regelingen en vooral een spreiding van de begrotingsimpact tot gevolg heeft. Voor andere beleidsdomeinen is de impact dan weer verwaarloosbaar, althans in budgettaire termen. Dat is bijv. het geval voor sociale huisvesting (nochtans het thema waar al jaren alternatieve financiering wordt besproken). De beperkte verhouding heeft ook wel voor een stuk te maken met het feit dat we dit alternatief programma uitzetten tegenover het totale investeringsvolume dat via reguliere (subsidie) financiering gebeurt, inclusief de subsidies voor monumentenzorg.

Het gewicht van de alternatieve financiering in het domein "openbare werken en mobiliteit" is het grootst, in ieder geval voor de eerstkomende jaren. Men moet er bovendien rekening mee houden dat hier wellicht nog extra programma's aan zullen toegevoegd worden (gemeenschappelijk vervoer). Voor de volgende jaren weegt de alternatieve financiering in de sector "welzijn en gezondheid"sterk door, maar dat heeft te maken met het feit dat alternatieve financiering hier niet aanvullend, maar vervangend is. Bovendien is voor deze sector niet de bijdrage van de Vlaamse overheid opgenomen, maar de totale investeringskost (dus met inbegrip van dat wat gefinancierd wordt door de initiatiefnemers).

---

[28] Een deeltje van die groei is ook te verklaren door de dalende rentevoeten (in het bijzonder in de sociale huisvesting), waardoor met vergelijkbare inspanningen een grotere investeringsprogramma kan gerealiseerd worden.

**Tabel 9 het belang van alternatieve financiering voor de investeringen in vergelijking met de reguliere financiering (in € mln).**

| | | 2000 - 2004 | 2005 - 2009 | 2010 - 2015 |
|---|---|---|---|---|
| **1.** | **openbare werken en mobiliteit** | | | |
| (a) | alternatieve financiering | 66 | 1.663 | 1.979 |
| (b) | reguliere financiering | 4.375 | 5.221 | 6.846 |
| (a)/(b) | verhouding | 1,50% | 31,86% | 28,91% |
| **2.** | **milieu** | | | |
| (a) | alternatieve financiering | 851 | 903 | 527 |
| (b) | reguliere financiering | 1.387 | 1.361 | 1.613 |
| (a)/(b) | verhouding | 61,35% | 66,38% | 32,66% |
| **3.** | **onderwijs** | | | |
| (a) | alternatieve financiering | 0 | 750 | 250 |
| (b) | reguliere financiering | 1.265 | 1.590 | 1.991 |
| (a)/(b) | verhouding | 0,00% | 47,17% | 12,55% |
| **4.** | **welzijn en gezondheid** | | | |
| (a) | alternatieve financiering | 42 | 1.655 | 2.805 |
| (b) | reguliere financiering | 1.433 | 671 | 464 |
| (a)/(b) | verhouding | 2,94% | 246,55% | 604,64% |
| **5.** | **wonen en monumentenzorg** | | | |
| (a) | alternatieve financiering | 0 | 24 | 10 |
| (b) | reguliere financiering | 3.535 | 4.811 | 6.088 |
| (a)/(b) | verhouding | 0,00% | 0,49% | 0,17% |
| **6.** | **sport, cultuur en toerisme** | | | |
| (a) | alternatieve financiering | 0 | 126 | 139 |
| (b) | reguliere financiering | 235 | 364 | 502 |
| (a)/(b) | verhouding | 0,00% | 34,61% | 27,75% |
| **7.** | **totaal** | | | |
| (a) | alternatieve financiering | 959 | 5.121 | 5.710 |
| (b) | reguliere financiering | 12.230 | 14.018 | 17.503 |
| (a)/(b) | verhouding | 7,84% | 36,53% | 32,62% |
| | | | | |
| | exclusief welzijn en gezondheid | 8,49% | 25,97% | 17,05% |

# 3. De participaties van de Vlaamse overheid in PPS-projecten

De meeste formules van alternatieve financiering verlopen via speciaal opgerichte vennootschappen waarin ofwel de Vlaamse overheid de enige aandeelhouder is (hetzij rechtstreeks, hetzij via PMV) ofwel een betekenisvolle minderheidsparticipatie neemt. De participatie kan ook de vorm aannemen van achtergestelde leningen. De herkomst van de middelen voor deze participaties of kredietverleningen is dubbel: respectievelijk uit de algemene middelen en uit de valorisatie van bestaande financiële activa. Het tempo waarmee de Vlaamse overheid deze participaties effectief invult zal in de praktijk meestal afhankelijk zijn van het verloop van de

concrete programma's. De inbreng van de Vlaamse overheid levert een deel van de financiering op van de voorgenomen projecten, voor de rest (varieert naar gelang van de programma's) wordt beroep gedaan op andere aandeelhouders (bedrijfsleven, publiek) of op externe financiering (onder de vorm van leningen). In principe nemen we de effectief gestorte bedragen op, of een voorafbeelding van te storten bedragen.

## 3.1. Een overzicht van de participaties en kredietverleningen in het kader van de alternatieve financiering (gerealiseerd en gepland)

De Vlaamse overheid participeert of verstrekt leningen (achtergestelde leningen) in en aan de opgerichte of op te richten vennootschappen die een rol spelen of zullen spelen in de alternatieve financiering en PPS-projecten via volgende kanalen:

- rechtstreeks onder de vorm van inbreng van activa of liquide middelen. In het laatste geval worden die ingeschreven op de begroting van het ministerie van de Vlaamse gemeenschap of op de begrotingen van de IVA's (agentschappen);
- via PMV;
- via verzelfstandigde entiteiten.

### 3.1.1 Rechtstreekse participaties van het Vlaamse gewest

In tabel 10 is een overzicht opgenomen van de rechtstreekse participaties vanuit het Vlaamse gewest (via de algemene begroting of via begrotingen van agentschappen) in het kader van de alternatieve financiering.

We maken daarbij het onderscheid tussen de inbreng waartoe al een beslissing is genomen door de regering (ook in geval van toekomstige deelnemingen) en nog niet besliste of voorlopig door ons geraamde inbreng op basis van de voorgenomen formules.
Het gros van deze rechtstreekse participaties (en in beperkte mate mogelijks achtergestelde leningen) heeft betrekking op het Antwerpse masterplan en de BAM. We gaan uit van een totale participatie van € 824 mln, waarvan € 287 mln via een inbreng van activa. Deze laatste zijn als dusdanig niet opgenomen op de begrotingen van de Vlaamse gemeenschap[29]. De effectieve storting van de inbreng is gespreid over verschillende jaren. Er is nog geen definitieve beslissing genomen over de extra inbreng van € 131 mln (afkomstig van de nieuwe verkoop van GIMV-aandelen), te voorzien in de eerstvolgende jaren. Maar deze extra inbreng is

[29] De inbreng in activa bestaat uit volgende componenten: € 23,8 mln geactiveerde studiekosten (die eerder ten laste werden genomen door de Vlaamse begroting voorafgaand aan de effectieve opstart van de BAM), de rest heeft betrekking op de inbreng van de Liefkenshoektunnel (€ 78,3 mln voor aandelen en retributierechten en € 185 mln inbreng van een vordering van het Vlaamse gewest op de LHT voor de verlenging van de concessie).

in ieder geval in het vooruitzicht gesteld en zou wel belangrijk kunnen zijn voor het opvangen van extra investeringskosten voor de bouw van de Oosterweelverbinding.

Voor VIA-invest en Nautinvest participeert het Vlaamse gewest samen met PMV, telkens voor 49%. Voorlopig nemen we alleen voor VIA-invest bijkomende participaties of kredietverleningen in aanmerking voor de komende jaren. Die zijn in principe voorzien in functie van de voortgang van de projecten (onderscheid tussen kleine en grote projecten). Het niveau ligt nog niet vast. Voor de raming gaat we voorlopig uit van een maximale inbreng van het Vlaamse gewest (onder de vorm van participaties en achtergestelde leningen) van 9% van de totale kostprijs (inclusief onvoorziene investeringskosten van 10%). Het grootste deel wordt volgens deze raming ingebracht door PMV (ongeveer 87%). De Vlaamse overheid zou iets meer dan € 6 mln inbrengen. Voor Nautinvest is een gelijkaardige regeling te verwachten (extra kapitaal in functie van de voortgang van de projecten), er zijn onvoldoende gegevens om hiervoor een raming te maken.

**Tabel 10 rechtstreekse participaties van de Vlaamse overheid in het kader van alternatieve financiering (in € mln)**

| | gerealiseerd/beslist | | | geraamd | | | totaal |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2000-2004 | 2005-2009 | 2010-2015 | 2000-2004 | 2005-2009 | 2010-2015 | |
| BAM (masterplan Antwerpen) | | | | | | | |
| activa | 287 | | | | | | 287 |
| liquide middelen | 135 | 230 | 41 | | 131 | | 537 |
| VIA-invest | | 2 | | | 4 | 2 | 9 |
| Nautinvest | | 0 | | | | | 0 |
| luchthaven Antwerpen | | | | | | | 0 |
| marinvest | | | | | | | 0 |
| gemeenschappelijk vervoer | | | | | | | 0 |
| | | | | | | | 0 |
| schoolgebouwen (AGIOn) | | 13 | | | | | 13 |
| | | | | | | | |
| sportinfrastructuur (BLOSO) | | 3 | | | | | 3 |
| | | | | | | | |
| jeugdverblijfinfrastructuur (TV) | | | | | 2 | | 2 |
| | | | | | | | |
| De Lijn | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| totaal | 422 | 248 | 41 | 0 | 137 | 2 | 850 |

Op basis van de eerder afgesproken constructie voor de luchthaven van Antwerpen is een inbreng vanuit het Vlaams gewest voorzien van € 8,05 mln (waarvan € 7,71 mln via achtergestelde leningen). Daar zijn gegeven de stand van zaken van het project (en de uiteindelijk nog

onduidelijke inhoud van het project) nog geen beslissingen over genomen. We nemen voorlopig het bedrag niet op.

De stand van zaken voor de alternatieve financiering voor de maritieme toegangsweg en voor het gemeenschappelijk vervoer is nog te onduidelijk voor enige raming.

Voor de inhaalbeweging schoolgebouwen wordt de oprichting van een dochtervennootschap van AGIOn voorzien met een kapitaal van € 25 mln, waarvan de helft wordt ingebracht door het agentschap. De rest is afkomstig van PMV. Deze dochtervennootschap zal in een volgende fase een minderheidsparticipatie nemen in de op te richten DBFM-vennootschap die zal instaan voor de bouw van de scholen.
Voor het alternatief programma "sportinfrastructuur" heeft de regering beslist dat iets meer dan € 5 mln zal ingebracht in het op te richten investeringsfonds (te verdelen over PMV en BLOSO). Toerisme Vlaanderen zou over een kapitaalinbreng van € 1,5 mln beschikken om te participeren in een SPV.

### 3.1.2 Participaties van het Vlaamse gewest en de Vlaamse gemeenschap via PMV

De participaties die voorzien worden via PMV voor alternatieve financiering en PPS-constructies kunnen als volgt geraamd worden.

**Tabel 11 participaties van de Vlaamse overheid in het kader van alternatieve financiering via PMV (in € mln)**

| | gerealiseerd/beslist | | | geraamd | | | totaal |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2000-2004 | 2005-2009 | 2010-2015 | 2000-2004 | 2005-2009 | 2010-2015 | |
| BAM (masterplan Antwerpen) | 1 | | | | | | 1 |
| VIA-invest | | 3 | | | 28 | 15 | 45 |
| Nautinvest | | 0 | | | | | 0 |
| schoolgebouwen | | 13 | | | | | 13 |
| sociale huisvesting | | | | | | | 0 |
| sportinfrastructuur | | 3 | | | | | 3 |
| VAC | | 40 | | | | | 40 |
| | | | | | | | |
| totaal | 1 | 58 | 0 | 0 | 28 | 15 | 102 |

De door ons geraamde bedragen stemmen niet volledig overeen met de voorgenomen aanwending van de beschikbare middelen die kan afgeleid worden uit het jaarverslag van PMV (jaarverslag 2005 – p. 78-79). In het bijzonder zijn daar voorzieningen opgenomen voor PPS in de sociale huisvesting (€ 40 mln in de periode 2006-2008 ???). Dat is voorlopig buiten beschouwing gelaten.

In de tabel zijn uitsluitend de alternatieve investeringsprogramma's opgenomen. Daarnaast is ook nog rekening te houden met de participaties die voorzien worden voor het beleidsdomein:

- milieu, brownfields en klimaatfonds (telkens € 22 mln te voorzien in de periode 2006-2009), in 2006 is onder het luik "brownfields" buiten de geplande opdracht van PMV (decreet nog goed te keuren) een participatie op dat bedrag genomen door VMH voor € 7,2 mln;
- economie en innovatie, de daarin voorziene bedragen voor participaties en kredietverleningen (VINNOF, NRC fonds, FVI en ARKimedes, Cultuurinvest) zijn te beschouwen als "rollende fondsen" (participaties en kredietverleningen met een beperkte looptijd, achteraf inclusief eventueel rendement opnieuw in te zetten). Globaal zou daar ongeveer € 185 mln voor beschikbaar zijn, beschikbaar te stellen in functie van de projecten;
- de uitkoop van private aandeelhouders in Aquafin: voor een totaal bedrag van € 103 mln, waarvoor voor € 60 mln beroep gedaan is op beschikbare middelen op PMV (in principe komt dat weer vrij in de komende jaren bij het verkopen).

De totaliteit van de besliste en te verwachten kapitaalparticipaties (eventueel onder de vorm van achtergestelde leningen) kan voorlopig geraamd worden op een totaal van € 952 mln voor alternatieve financiering voor investeringen. Het gaat zowel om een rechtstreekse inbreng van de Vlaamse overheid als om een inbreng via PMV. Dit bedrag is nog voorlopig, in het bijzonder omdat voor een aantal mogelijke programma's nog geen ramingen zijn mee opgenomen.

€ 423 mln daarvan is al genomen in de periode 2000-2004 en bestaat voor € 136 mln uit liquide middelen (de rest inbreng via activa). Voor de periode 2005-2009 is ofwel beslist ofwel nog te beslissen (waarvan een deel al redelijk zeker) een kapitaalinbreng van € 471 mln. Het overblijvende gedeelte (periode 2010-2015) ramen we voorlopig op € 48 mln.
Daarboven op komen nog de participaties in andere programma's (milieu: brownfields en klimaatfonds, economie en innovatie en cultuurinvest) voor een totaal van € 229 mln. Deze inbreng kan worden gesitueerd in de periode 2005-2009.

Globaal genomen gaat het voorlopig over een bedrag van € 1,18 mld, waarvan € 894 mln via liquide middelen. We ramen het benodigde bedrag in de periode 2005-2009 op € 700 mln. [30]

[30] We laten hierbij de uitkoop van de private aandelen in Aquafin buiten beschouwing (€ 103 mln, waarvan € 60 mln gefinancierd werd via PMV uit de beschikbare maar nog niet aangewende middelen van de valorisatie van NV Staal Vlaanderen). We nemen echter aan dat het bedrag weer vrijkomt bij een eventuele terugverkoop van deze aandelen.

## 3.2. De herkomst van de middelen voor participaties en kredietverleningen

Voor het geheel van deze inbreng worden volgende middelen aangesproken:

- algemene ontvangsten: worden of werden ingezet voor de financiering van de BAM met uitzondering van de nog te beslissen participatie. Het totaal van deze middelen over het geheel van de periode bedraagt € 406 mln;
- de valorisatie van de NV Staal Vlaanderen en de verkoop van Gimv-aandelen (30%) in 2005 voor een totaal bedrag van € 408 mln. Deze middelen zijn beschikbaar voor alle andere programma's buiten de BAM. In november 2005 heeft de regering een beslissing genomen over de globale verdeling van deze middelen. In vergelijking met onze raming zou er nog ongeveer € 50 mln beschikbaar zijn (te situeren binnen het domein van infrastructuur);
- de verkoop van de tweede schijf van Gimv-aandelen (15%) voor een bedrag van € 131 mln, waarvan we mogen aannemen dat die zal worden ingezet voor de financiering van de BAM.

Daarnaast zal de Vlaamse regering nog kunnen rekenen op de valorisatieopbrengst van de INDAVER- aandelen onder te brengen in de VMH (nog te herstructureren). De opbrengst bedraagt € 198 mln. Over de bestemming moet nog een beslissing genomen worden.

# 4. De impact van de alternatieve financiering en PPS-projecten op de Vlaamse begroting

Een volledige raming van de budgettaire impact op de Vlaamse begroting in de volgende jaren blijft om diverse redenen nog onzeker. Ten eerste zal veel afhangen van wat de concrete contracten voor verschillende projecten zullen opleveren. En zelfs als al min of meer de formules vastliggen dan zorgen nog bepaalde parameters voor enige onzekerheid. De regering heeft wel voor een aantal programma's op een meer of minder formele wijze de maximale impact vastgelegd. Dat is bijv. duidelijk het geval (via een bepaling in het begrotingsdecreet) voor het alternatief programma voor schoolgebouwen.

Spijts deze onzekerheden kunnen we toch al enige indicatie geven over de mogelijke impact en een aanduiding geven over de gevolgen voor de begroting op langere termijn. Deze oefening is nog erg voorlopig. Bovendien is met deze analyse geen afdoend antwoord gegeven op de rendabiliteit van de programma's voor alternatieve financiering en kan dat al helemaal niet gelden als een kosten-batenanalyse van alternatieve financiering in vergelijking met reguliere financiering. Zelfs als de analyse aangeeft dat de budgettaire impact geen aanleiding zal zijn

tot extra budgettaire druk dan is daarmee nog niet aangetoond dat de voorgenomen alternatieve financieringsprogramma's kostenefficiënt zijn.

## 4.1. De reeds bestaande of al afgewerkte programma's

Reeds vroeger zijn alternatieve financieringsprogramma's opgezet die ofwel afgewerkt zijn ofwel nog lopend en in ieder geval nog budgettaire repercussies hebben voor de begroting in de komende jaren. Het gaat in het bijzonder om:

- ***urgentieprogramma huisvesting (Domus Flandria)***: de betalingen daarvoor lopen nog tot 2022. In de begroting 2007 is daar voor ongeveer € 35 mln ingeschreven. De huidige ramingen (bron: Domus Flandria) geven aan dat voor de eerstkomende jaren (tot 2014) het bedrag stabiliseert rond € 31 mln, vanaf 2015 nemen de vereiste betalingen snel af. Vanaf 2015 komt dus geleidelijk ongeveer € 30 mln beschikbaar voor de financiering van andere alternatieve programma's;
- ***Aquafin***: de begroting komt voor de bovengemeentelijke waterzuivering nog tussen via een toelage aan de watermaatschappijen die voor het overige zelf instaan voor de betaling van de facturen van Aquafin (en daarvoor kunnen rekenen op de opbrengst van de waterheffing). Die toelage staat niet alleen in verband met de Aquafinfactuur voor de opgeleverde investeringen, maar ook voor de exploitatie. Afhankelijk van de evolutie van de tarieven voor waterheffingen en de evolutie van de Aquafinfacturen kan dit bedrag evolueren. In de begroting 2007 is daarvoor een bedrag ingeschreven van € 113,4 mln. Omdat de toelage in 2006 een voorschot bevat op de toelage van 2007 ligt de vereiste toelage structureel hoger, in 2008 is dus rekening te houden met een extra kredieten. Voorts komt de Vlaamse begroting (via het MINA-fonds nog tot en met 2015 tussen t.a.v. Aquafin met een bedrag van € 13,5 mln voor de aflossing van de BTW-schuld die Aquafin op zich heeft genomen. Voor dit programma mogen er vanuit gaan dat tegenover de begroting 2007 (afgezien van de correctie voor de tijdelijke vermindering op de toelage aan de watermaatschappijen) geen extra kredieten zullen nodig zijn, vanaf 2016 komt hoe dan ook enige ruimte vrij;
- ***Serviceflats***: de budgettaire impact van dit programma (in de hypothese dat het voorlopig tegen 2015 wordt afgewerkt tot 2.000 wooneenheden) blijft zelfs met enige aanpassing (mogelijke verlenging van de termijn waarop een forfaitaire toelage wordt verstrekt) beperkt. We houden voorlopig rekening met een maximale impact in 2015 van € 1,9 mln. In de begroting 2007 is daarvoor iets minder dan € 1 mln voorzien.

Samenvattend kunnen we stellen dat voor de bestaande of reeds afgelopen programma's van alternatieve financiering er in vergelijking met de begroting 2007 (afgezien van eenmalige correctie voor de toelage aan de watermaatschappijen) geen rekening is te houden met extra uitgaven. We mogen aannemen dat vanaf 2015 minimaal € 35 tot € 45 mln beschikbaar komt en derhalve in theorie zou kunnen aangewend worden voor de financiering van andere programma's.

## 4.2. De nieuwe programma's

Op basis van de beschikbare gegevens (o.m. de door de regering zelf vooropgezette bedragen en maxima) en uitgaande van een pakket eigen hypothesen ramen we de impact van de verschillende programma's als volgt in. Een aantal van de nieuwe voorgenomen of in voorbereiding zijnde programma's zijn hieronder nog niet meegenomen omdat de beschikbare gegevens nog te beperkt zijn:

- ***Masterplan Antwerpen (BAM)***: voorlopig voorziet de regering alleen maar een budgettaire impact voor het masterplan (kapitaalparticipaties buiten beschouwing gelaten) van jaarlijks € 24,5 mln werkingstoelage aan de BAM en dat vanaf 2011 (jaarlijks te indexeren). De algemene hypothese is dat de lasten van de externe financiering van het gehele masterplan (dus inclusief de projecten buiten de Oosterweelverbinding) kunnen gedragen worden door de opbrengsten van de tolheffing (waarvan een deel onder de vorm van dividenden via een begrotingsfonds zal aangewend worden voor de niet Oosterweelprojecten). De realiteitswaarde daarvan zal moeten blijken als er meer duidelijkheid is over het gehele financieringsplaatje van het masterplan (na definitieve goedkeuring van de kaderovereenkomst en de afsluiting van de contracten met de financiers). De gebudgetteerde werkingstoelage (van jaarlijks € 24,5 mln) staat uiteindelijk in verband met de beschikbaarheidsvergoeding die door de BAM aan de DBFM - vennootschap zal moeten betaald worden gedurende de levensduur van het project (35 jaar). De beschikbaarheidsvergoeding moet de financiële inbreng van de vennootschap in de bouw van de Oosterweelverbinding (prefinanciering) vergoeden en daarnaast ook de onderhoudskosten vergoeden[31]. We gaan ervan uit dat finaal de totale beschikbaarheidsvergoeding hoger zal zijn (vergoeding voor onderhoud) en dus wel eens aanleiding kan zijn tot extra budgettaire druk;
- ***Missing links(VIA-invest)***: voor de eerste fase ramen we een substantiële budgettaire impact voor de beschikbaarheidsvergoedingen vanaf 2010. Bij de principiële goedkeuring van het project heeft de regering de maximale impact op ongeveer € 58 mln geplaatst op kruissnelheid (nog te indexeren), inclusief uitgaven voor groot onderhoud ten laste van de PPS-constructie. Ook hier is de raming bij gebrek aan precieze gegevens (die pas beschikbaar zijn bij de eigenlijke opstart van de projecten) erg onzeker. Een dergelijke vergoeding (inclusief onderhoudskosten) voor een programma van € 550 mln (inclusief onvoorziene investeringen) over een periode van 30 jaar stemt overeen met een maximaal gemiddeld rendement van iets meer dan 5%. We gaan voorlopig uit van deze raming;
- ***Schoolgebouwen***: hiervoor heeft de regering principieel de maximale budgettaire impact vooropgezet, namelijk € 75 mln op jaarbasis. Rekening houdend met de verdeling van de projecten op de goedgekeurde projectenlijst (netten en niveaus) zou daarmee iets minder dan 70% van de beschikbaarheidsvergoeding die de scholen moeten betalen gefinancierd worden. In dat geval komt de beschikbaarheidsvergoeding overeen met een vaste annuïteit over een periode van 30 jaar tegen een rente-

[31] Uitgaande van de huidige (maar wellicht bij te sturen) ramingen voor de Oosterweelverbinding zou de prefinanciering van 20% ongeveer € 270 mln bedragen. Een vergoeding van 24,5 mln zou voor een duurtijd van 35 jaar overeenstemmen met een vaste annuïteit voor dat bedrag aan een rente van ongeveer 8,6%.

voet van iets meer dan 10% (de beschikbaarheidsvergoeding moet ook het eigenaarsonderhoud ten laste van de DBFM-vennootschap vergoeden);

- ***Zorg en gezondheid***: de alternatieve financiering vervangt vanaf 2007 voor drie deelsectoren de bestaande regelgeving. Door het uitdoven van de bestaande regelgeving komt over een aantal jaren geleidelijk een budget van ongeveer € 145 mln euro vrij, waarmee de budgettaire impact van de nieuwe regeling kan worden opgevangen. De jaarlijkse gebruikstoelagen kunnen uitgaande van de goedgekeurde principiële akkoorden worden berekend als een vaste annuïteit over 20 jaar (principieel dan toch omdat de effectieve toekenning ervan afhankelijk is van bezettingsnormen). De rente voor de berekening van de annuïteit is gelijk aan het rekenkundig gemiddelde van de noteringen voor de tienjarige OLO in de periode van 1 september tot 30 november in het voorafgaande jaar verhoogd met 15 basispunten. Toepassing van een rentevoet van 4,15% zou aanleiding zijn tot een jaarlijkse gebruikstoelage van € 7,46 per principieel akkoord van € 100. Met een dergelijke gebruikstoelage kan op kruissnelheid een programma van ongeveer € 2 mld aan principiële akkoorden gefinancierd worden met wat vrijkomt door afbouw van de bestaande regeling (of een totaal investeringsprogramma van € 3,3 mld op basis van 60% subsidie). Een dergelijk programma zou al op basis van de veronderstelde planning reiken tot in 2013.

# Bijlage – de begroting 2007 in een meerjarig perspectief

**Tabel 1 algemeen overzicht geconsolideerde ontvangsten 2000-2007 (in € mln)**

| | realisaties | | | | | | begrotingen | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| MVG algemene begroting | 15.611 | 17.031 | 16.281 | 17.337 | 18.353 | 19.650 | 20.236 | 21.457 |
| instellingen | 877 | 928 | 1.027 | 1.036 | 1.579 | 1.176 | 1.035 | 1.003 |
| totaal | 16.487 | 17.959 | 17.308 | 18.372 | 19.932 | 20.826 | 21.271 | 22.460 |
| | | | | | | | | |
| kredietaflossingen en vereffening deelnemingen | | | | | | | | |
| MVG algemene begroting | 1 | 13 | 1 | 36 | 166 | 202 | 23 | 41 |
| instellingen (inclusief leningen) | 2 | 15 | 9 | 9 | 87 | 13 | 13 | 14 |
| totaal | 3 | 27 | 10 | 45 | 253 | | 36 | 54 |
| | | | | | | | | |
| ESR geconsolideerd | 16.485 | 17.932 | 17.298 | 18.327 | 19.679 | 20.826 | 21.235 | 22.405 |
| | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |
| pro memorie | | | | | | | | |
| impact aanpassing consolidatie | 0 | 0 | 162 | 150 | 392 | 412 | 362 | 367 |
| Vlaams zorgfonds | 0 | 8 | 53 | 104 | 116 | 121 | 129 | 123 |
| exclusief Gom's | | | | | | | | |
| mvg : geconsolideerde ontvangsten exclusief leningen | | | | | | | | |
| instellingen : tot en met 2003 ontvangsten inclusief leningen, zijn ook gevat onder de "kredietaflossingen en vereffening deelnemingen" | | | | | | | | |

**Tabel 1 vervolg**

| groei (gecorrigeerd voor consolidatiekring) | 2000-2007 | 2000-2004 | 2004-2007 |
|---|---|---|---|
| in € | 5.554 | 2.802 | 2.727 |
| gemiddelde groei (nominaal) | 4,24% | 4,00% | 4,42% |
| gemiddelde groei (reëel) | 2,14% | 2,01% | 2,18% |

**Tabel 2 ontvangsten op de algemene begroting 2000 – 2007 (in € mln)**

| | realisaties | | | | | | begroting | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| Samengevoegde en gedeelde belastingen | 13.542 | 14.929 | 13.139 | 13.822 | 14.214 | 15.094 | 15.617 | 16.596 |
| Specifieke dotaties en ristorno's | 223 | 250 | 262 | 310 | 294 | 266 | 327 | 330 |
| Gewestelijke belastingen | 1.151 | 1.190 | 2.626 | 2.921 | 3.268 | 3.666 | 4.002 | 4.278 |
| Kijk- en luistergeld (gemeenschapsbelasting tot en met 2001) | 450 | 458 | 40 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Eigen niet-fiscale, toegewezen ontvangsten | 69 | 91 | 70 | 89 | 85 | 299 | 183 | 158 |
| Eigen niet-fiscale, niet-toegewezen ontvangsten | 176 | 146 | 204 | 199 | 535 | 324 | 109 | 96 |
| Totale ontvangsten algemene begroting MVG (a) | 15.611 | 17.063 | 16.342 | 17.342 | 18.396 | 19.650 | 20.237 | 21.458 |
| | | | | | | | | |
| overdrachten binnen zelfde institutionele groep (b) | 0 | 32 | 61 | 6 | 43 | 0 | 1 | 1 |
| kredietverleningen en deelnemingen (KVD) (c) | 1 | 13 | 1 | 36 | 166 | 202 | 23 | 41 |
| | | | | | | | | |
| ESR ontvangsten algemene begroting MVG (a - b - c) | 15.610 | 17.018 | 16.280 | 17.301 | 18.187 | 19.447 | 20.213 | 21.417 |

**Tabel 2 vervolg**

| groei | 2000-2007 | 2000-2004 | 2004-2007 |
|---|---|---|---|
| totale ontvangsten | 5.847 | 2.785 | 3.062 |
| gemiddelde groei (nominaal) | 4,65% | 4,19% | 5,27% |
| gemiddelde groei (reëel) | 2,54% | 2,20% | 3,01% |
| ESR ontvangsten | 5.806 | 2.577 | 3.230 |
| gemiddelde groei (nominaal) | 4,62% | 3,89% | 5,60% |
| gemiddelde groei (reëel) | 2,52% | 1,91% | 3,33% |

**Tabel 3 de impact van eenmalige operaties op de ontvangsten op de algemene begroting 2000 – 2007 (in € mln)**

| | realisaties | | | | | | begroting | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| overdrachten binnen dezelfde institutionele groep | 0 | 32 | 44 | 0 | 43 | 0 | 1 | 1 |
| kredietaflossingen en vereffeningen van deelnemingen | 0 | 12 | 0 | 36 | 166 | 202 | 22 | 41 |
| desinvesteringen | 0 | 0 | 0 | 16 | 12 | 179 | 26 | 10 |
| overige | 0 | 16 | 2 | 0 | 153 | 39 | 3 | 2 |
| | | | | | | | | |
| totaal | 0 | 61 | 46 | 52 | 374 | 420 | 53 | 53 |
| waarvan ESR geconsolideerd | 0 | 16 | 2 | 16 | 165 | 219 | 29 | 12 |

**Tabel 4 samenstelling van de samengevoegde en gedeelde belastingen 2000 – 2007 (in € mln)**

| | realisaties | | | | | | | begroting |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| ontvangsten jaar t (voorlopige parameters) | 13.607 | 14.584 | 13.289 | 13.842 | 14.277 | 15.060 | 15.618 | 16.449 |
| verrekening jaar t-1 (definitieve parameters | -65 | 345 | -149 | 22 | -63 | 34 | -3 | 147 |
| overige correctie | 0 | 0 | 0 | -42 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| **totale samengevoegde en gedeelde belastingen** | **13.542** | **14.929** | **13.139** | **13.822** | **14.214** | **15.094** | **15.615** | **16.596** |
| | | | | | | | | |
| **PB gewest** | **5.666** | **6.439** | **4.159** | **4.486** | **4.579** | **4.849** | **4.971** | **5.415** |
| jaar t pre lambermont | 5.733 | 6.255 | 6.317 | 6.595 | 6.794 | 7.109 | 7.342 | 7.747 |
| basisoverdracht | 5.687 | 6.206 | 6.268 | 6.544 | 6.741 | 7.054 | 7.286 | 7.688 |
| bijkomende middelen extra bevoegdheden | 45 | 49 | 49 | 51 | 53 | 55 | 57 | 59 |
| solidariteitsbijdrage | | | | | | | | |
| jaar t lambermont | | | -2.059 | -2.120 | -2.174 | -2.257 | -2.326 | -2.419 |
| bijkomende middelen extra bevoegdheden | | | 56 | 58 | 60 | 62 | 64 | 68 |
| negatieve correctie | | | -2.115 | -2.178 | -2.234 | -2.319 | -2.391 | -2.486 |
| verrekening jaar t-1 | -67 | 184 | -99 | 11 | -40 | -4 | -45 | 86 |
| **PB gemeenschap** | **2.623** | **2.970** | **3.324** | **3.508** | **3.577** | **3.759** | **3.856** | **4.116** |
| jaar t pre lambermont | 2.645 | 2.885 | 2.913 | 3.039 | 3.130 | 3.275 | 3.381 | 3.566 |
| verrekening jaar t-1 | -22 | 84 | -46 | 4 | -24 | -2 | -25 | 43 |
| lambermont - compensatie dotatie k & l jaar t | | | 456 | 464 | 471 | 484 | 496 | 506 |
| verrekening jaar t-1 | | | | 1 | 0 | 3 | 4 | 0 |
| **BTW gemeenschap** | **5.254** | **5.521** | **5.656** | **5.870** | **6.057** | **6.486** | **6.788** | **7.065** |
| jaar t pre lambermont | 5.230 | 5.444 | 5.542 | 5.652 | 5.748 | 5.903 | 6.082 | 6.218 |
| jaar t lambermont | | | 118 | 212 | 308 | 546 | 643 | 831 |
| verrekening jaar t-1 | 24 | 77 | -4 | 6 | 1 | 37 | 64 | 17 |
| **overige correctie** | | | | **-42** | | | | |
| | | | | | | | | |
| **definitief** | **13.952** | **14.435** | **13.311** | **13.779** | **14.311** | **15.057** | **15.765** | **16.449** |

**Tabel 5 de impact van het aandeel van Vlaanderen in de personenbelasting op de groei van de samengevoegde en gedeelde belastingen (in € mln)**

| | realisaties | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| overdracht bij groei BNI (BBP) en inflatie | 8.498 | 8.818 | 9.276 | 9.666 | 10.161 | 10.781 | 11.374 | 12.084 |
| basisoverdracht gewest (PB) | 5.788 | 6.019 | 6.252 | 6.455 | 6.728 | 6.988 | 7.328 | 7.688 |
| overdracht gemeenschap (PB) | 2.711 | 2.799 | 2.906 | 3.000 | 3.124 | 3.244 | 3.401 | 3.566 |
| herfinanciering gemeenschap (deel BTW) | | | 118 | 211 | 309 | 549 | 644 | 831 |
| | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |
| extra groei door evolutie van aandeel personenbelasting | 63 | 30 | 39 | 53 | 14 | -4 | 79 | 0 |
| basisoverdracht gewest (PB) | 57 | 21 | 27 | 38 | 10 | -1 | 54 | 0 |
| overdracht gemeenschap (PB) | 7 | 9 | 12 | 15 | 4 | -2 | 23 | 0 |
| herfinanciering gemeenschap (deel BTW) | | | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 |

**Tabel 6 de gewestelijke belastingen (inclusief tot en met 2001 het kijk- en luistergeld gemeenschapsbelasting) 2000 – 2007 (in € mln)**

| | realisaties | | | | | | | begroting |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| eigen inning | 559 | 568 | 162 | 127 | 84 | 78 | 79 | 81 |
| kijk & luistergeld | 450 | 458 | 40 | 2 | 4 | 0 | 0 | 0 |
| onroerende voorheffing | 109 | 110 | 122 | 125 | 80 | 78 | 79 | 81 |
| | | | | | | | | |
| federaal geïnd | 1.042 | 1.080 | 2.504 | 2.796 | 3.184 | 3.588 | 3.869 | 4.197 |
| belasting op de spelen en weddenschappen | 18 | 17 | 17 | 17 | 17 | 19 | 19 | 21 |
| belasting automatische ontspanningstoestellen | 54 | 36 | 29 | 27 | 28 | 29 | 31 | 38 |
| openingsbelasting | 8 | 7 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| registratierechten | 414 | 434 | 913 | 1.003 | 1.152 | 1.347 | 1.559 | 1.667 |
| hypotheekrechten | 0 | 0 | 93 | 111 | 119 | 154 | 151 | 204 |
| verkeersbelasting | 0 | 0 | 595 | 736 | 710 | 800 | 769 | 825 |
| belasting op de inverkeersstelling | 0 | 0 | 137 | 158 | 163 | 179 | 191 | 186 |
| eurovignet | 0 | 0 | 54 | 59 | 68 | 82 | 72 | 88 |
| schenkingsrechten | 0 | 0 | 33 | 41 | 123 | 185 | 208 | 264 |
| successierechten | 538 | 573 | 629 | 643 | 803 | 793 | 869 | 904 |
| nalatigheidsintresten | 11 | 13 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | | | | | | | | |
| totaal | 1.601 | 1.648 | 2.666 | 2.923 | 3.268 | 3.666 | 3.948 | 4.278 |

**Tabel 7 de gewestelijke belastingen uitgesplitst in "pre Lambermont" en extra gewestelijke belastingen van de Lambermonthervorming (in € mln)**

| | realisaties | | | | | | | begroting |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| pre Lambermont opbrengsten | 1.601 | 1.648 | 1.243 | 1.229 | 1.410 | 1.478 | 1.644 | 1.734 |
| kijk & luistergeld | 450 | 458 | 40 | 2 | 4 | 0 | 0 | 0 |
| onroerende voorheffing | 109 | 110 | 122 | 125 | 80 | 78 | 79 | 81 |
| belasting op de spelen en weddenschappen | 18 | 17 | 17 | 17 | 17 | 19 | 19 | 21 |
| belasting automatische ontspanningstoestellen | 54 | 36 | 29 | 27 | 28 | 29 | 31 | 38 |
| openingsbelasting | 8 | 7 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| registratierechten (41,408%) | 414 | 434 | 402 | 415 | 477 | 558 | 645 | 690 |
| successierechten | 538 | 573 | 629 | 643 | 803 | 793 | 869 | 904 |
| nalatigheidsintresten | 11 | 13 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | | | | | | | | |
| Lambermont opbrengsten | 0 | 0 | 1.423 | 1.694 | 1.858 | 2.188 | 2.304 | 2.544 |
| registratierechten (58,592%) | | | 511 | 588 | 675 | 789 | 913 | 977 |
| hypotheekrechten | | | 93 | 111 | 119 | 154 | 151 | 204 |
| verkeersbelasting | | | 595 | 736 | 710 | 800 | 769 | 825 |
| belasting op de inverkeersstelling | | | 137 | 158 | 163 | 179 | 191 | 186 |
| eurovignet | | | 54 | 59 | 68 | 82 | 72 | 88 |
| schenkingsrechten | | | 33 | 41 | 123 | 185 | 208 | 264 |
| | | | | | | | | |
| totaal | 1.601 | 1.648 | 2.666 | 2.923 | 3.268 | 3.666 | 3.948 | 4.278 |

**Tabel 8 de netto impact van de Lambermonthervorming op de ontvangsten van de Vlaamse gemeenschap (2000 – 2007) (in € mln)**

| | realisaties | | | | | | | begroting |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| extra gewestbelastingen | | | 1.423 | 1.694 | 1.858 | 2.188 | 2.304 | 2.544 |
| compensatie op de samengevoegde belastingen | | | -2.115 | -2.178 | -2.234 | -2.319 | -2.391 | -2.486 |
| dotatie compensatie Kijk- en Luistergeld | | | 456 | 464 | 471 | 484 | 496 | 506 |
| subtotaal | | | -235 | -20 | 96 | 353 | 410 | 563 |
| | | | | | | | | |
| herfinanciering gemeenschappen | | | 118 | 212 | 308 | 546 | 643 | 831 |
| | | | | | | | | |
| totaal | 0 | 0 | -117 | 192 | 403 | 899 | 1.053 | 1.394 |
| | | | | | | | | |
| gecumuleerd | | | -117 | 75 | 478 | 1.377 | 2.429 | 3.823 |

**Tabel 9 ontvangsten op de Vlaamse instellingen (geconsolideerd met de Vlaamse begroting) 2000 – 2007 (in € mln)**

| | realisaties | | | | | | begrotingen | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| dotaties (a) | 3.439 | 4.001 | 3.947 | 3.905 | 4.855 | 5.170 | 5.907 | 6.129 |
| van begroting | | | | | 4.701 | 4.984 | 5.784 | 6.031 |
| van geconsolideerde instellingen | | | | | 154 | 186 | 123 | 97 |
| overdrachten vorige begrotingsjaren (b) | 1.696 | 1.903 | 2.433 | 2.324 | 2.706 | 2.222 | 1.600 | 1.340 |
| kredietverleningen, deelnemingen en leningen (c) | 2 | 15 | 9 | 9 | 181 | 101 | 104 | 111 |
| kredietverleningen en deelnemingen | | | | | 87 | 13 | 13 | 14 |
| leningen | | | | | 95 | 87 | 91 | 98 |
| overige eigen ontvangsten (d) | 875 | 914 | 1.018 | 1.027 | 1.492 | 1.163 | 1.022 | 989 |
| | | | | | | | | |
| totaal (e = a + b + c + d) | 6.011 | 6.832 | 7.407 | 7.265 | 9.234 | 8.655 | 8.633 | 8.569 |
| | | | | | | | | |
| eigen ontvangsten (c + d) | 877 | 928 | 1.027 | 1.036 | 1.673 | 1.263 | 1.126 | 1.100 |
| | | | | | | | | |
| ESR geconsolideerd (= d) | 875 | 914 | 1.018 | 1.027 | 1.492 | 1.163 | 1.022 | 989 |
| waarvan DAB's | 389 | 420 | 416 | 499 | 697 | 352 | 286 | 270 |
| waarvan VOI's | 486 | 494 | 603 | 528 | 795 | 811 | 736 | 719 |
| | | | | | | | | |
| aangroei reserves | 207 | 530 | -109 | 381 | -484 | -622 | -260 | |

**Tabel 10 verdeling van de geconsolideerde ESR ontvangsten van de Vlaamse gemeenschap naar gemeenschap- en gewestmateries (in € mln, na herverdeling gemeenschappelijke ontvangsten en correcties)**

| | realisaties | | | | | | begrotingen | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| algemene begroting | | | | | | | | |
| ESR ontvangsten | | | | | | | | |
| gemeenschap | 8.453 | 9.087 | 9.174 | 9.531 | 9.818 | 10.523 | 10.834 | 11.362 |
| gewest | 7.157 | 7.931 | 7.106 | 7.769 | 8.369 | 8.989 | 9.381 | 10.054 |
| totaal | 15.610 | 17.018 | 16.280 | 17.301 | 18.187 | 19.512 | 20.215 | 21.416 |
| | | | | | | | | |
| instellingen | | | | | | | | |
| ESR ontvangsten | | | | | | | | |
| gemeenschap | 291 | 329 | 467 | 373 | 440 | 441 | 424 | 407 |
| gewest | 584 | 584 | 551 | 654 | 1.037 | 721 | 599 | 582 |
| totaal | 875 | 914 | 1.018 | 1.027 | 1.478 | 1.162 | 1.022 | 989 |
| | | | | | | | | |
| totale ontvangsten | | | | | | | | |
| ESR ontvangsten | | | | | | | | |
| gemeenschap | 8.743 | 9.417 | 9.641 | 9.904 | 10.258 | 10.963 | 11.257 | 11.769 |
| gewest | 7.741 | 8.515 | 7.657 | 8.423 | 9.407 | 9.710 | 9.980 | 10.636 |
| totaal | 16.485 | 17.932 | 17.298 | 18.327 | 19.665 | 20.674 | 21.237 | 22.405 |
| | | | | | | | | |
| gemeenschap | 53,04% | 52,51% | 55,73% | 54,04% | 52,17% | 53,03% | 53,01% | 52,53% |
| gewest | 46,96% | 47,49% | 44,27% | 45,96% | 47,83% | 46,97% | 46,99% | 47,47% |

**Tabel 11: Geconsolideerde betalings- en beleidskredieten 2000-2007**

| | uitvoering | | | | | | begroting | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| geconsolideerde ESR-betalingskredieten | 15.501 | 16.432 | 17.263 | 17.876 | 19.506 | 19.829 | 21.318 | 22.297 |
| prim. Geconsol. ESR-betalingskredieten | 15.237 | 16.210 | 17.085 | 17.740 | 19.397 | 19.749 | 21.243 | 22.232 |
| | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |
| ESR-uitgaven MVG | 11.283 | 12.115 | 12.485 | 13.051 | 13.051 | 13.200 | 14.296 | 15.378 |
| ESR-uitgaven instellingen | 4.218 | 4.318 | 4.778 | 4.825 | 6.455 | 6.629 | 7.022 | 6.919 |
| intresten MVG | 264 | 223 | 178 | 135 | 97 | 68 | 61 | 50 |
| intresten instellingen | | | | | 12 | 12 | 14 | 15 |

**Tabel 12: evolutie van de loonkredieten van de Vlaamse overheid (2000-2006 in € mln)**

| | niet-geconsolideerd | | | | | geconsolideerd | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2004 | 2005 | 2006 BC | 2007 ini |
| lonen en loonsubsidies MVG (betalingskredieten) | 8.854 | 9.258 | 9.943 | 10.483 | 11.195 | 11.405 | 11.819 | 12.494 | 13.111 |

**Tabel 13: evolutie van de investeringskredieten van de Vlaamse overheid en het investeringseffect(2000-2006 in € mln)**

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | | |
| investeringen | 2.239 | 2.222 | 2.226 | 2.351 | 2.447 | 2.008 | 2.268 | 2.470 |
| opgehoogde bedragen (investeringseffect) | 6.644 | 6.355 | 6.322 | 5.497 | 5.500 | 4.917 | 5.840 | 5.775 |