

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



Zitting 2008-2009

29 januari 2009

TOELICHTINGEN

**bij de middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting
van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2009**

MEERJARENBEGROTING 2009-2014

VERSLAG

van het Rekenhof

Zie:

13 (2008-2009)

- Nr. 1-A: Algemene toelichting
- Nr. 1-B: Toelichting per programma + Addendum
- Nr. 1-C: Meerjarenbegroting

REKENHOF

Meerjarenbegroting 2009-2014

*Verslag van het Rekenhof
aan het Vlaams Parlement*

Goedgekeurd in de
Nederlandse kamer van het Rekenhof
op 26 januari 2009

Inhoud

Inleiding.....	5
1 Timing en doel van de voorgelegde meerjarenbegroting.....	6
2 Consolidatie	8
2.1 Te consolideren instellingen	8
2.2 Eliminatie van de dotaties tussen instellingen onderling.....	8
3 Raming van de ontvangsten (constant beleid).....	10
3.1 Inleiding.....	10
3.2 Gedeelde en samengevoegde belastingen, exclusief dotatie kijk- en luistergeld	10
3.3 Gewestbelastingen (inclusief onroerende voorheffing).....	11
3.4 Specifieke dotaties.....	12
3.5 Andere ontvangsten.....	12
3.6 Ontvangsten van de te consolideren instellingen	12
4 Raming van de uitgaven (constant beleid).....	13
4.1 Conjunctuurprovisie en evolutie van de impliciete schuld.....	13
4.2 PPS en alternatieve financiering.....	14
4.3 Uitgaven verkiezingen Vlaams Parlement	15
4.4 Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.....	16
4.5 Mobiliteit en Openbare werken	16
4.6 Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	17
5 Raming van de vrije beleidsruimte 2009-2014.....	18

Inleiding

Op 14 januari 2009 heeft de voorzitter van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting van het Vlaams Parlement de door de Vlaamse Regering ingediende meerjarenbegroting 2009-2014 voor advies aan het Rekenhof voorgelegd.

Dit verslag gaat eerst in op de timing en het doel van de voorgelegde meerjarenbegroting. Het behandelt daarna achtereenvolgens de consolidatie, de ramingen van de ontvangsten en van de uitgaven onder constant beleid en de daaruit resulterende raming van de nettobeleidsruimte voor de volgende legislatuur.

Het Rekenhof merkt op dat de ramingen op een zeer geaggregeerd niveau en met slechts een beperkte toelichting zijn weergegeven, met uitzondering van de ontvangsten van de ministeries. De toelichting is overigens niet altijd even accuraat¹). Uit de reacties van verscheidene entiteiten leidt het Rekenhof ook af dat het hier om een oefening gaat die uitsluitend binnen het beleidsdomein Financiën en Begroting is gemaakt, zonder inbreng van de andere beleidsdomeinen. Het Rekenhof kreeg daarenboven geen volledige inzage in de toegepaste methodiek en beschikte maar over een korte termijn. Het verleent zijn advies dan ook met het nodige voorbehoud.

¹ Zo bedraagt volgens de toelichting bij het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (4.5.2.8) de stijging in 2014 ten opzichte van 2009 van de beleidskredieten voor het urencontingent van de diensten voor gezinszorg 54 miljoen EUR, terwijl in de onderliggende cijfers die aan het Rekenhof zijn bezorgd, een stijging van 123 miljoen EUR wordt geraamd. Ook bedragen de naar 2008 vooruitgeschoven uitgaven van het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie (4.5.2.12) geen 2009 miljoen EUR zoals in de toelichting vermeld, maar 203 miljoen EUR.

1 Timing en doel van de voorgelegde meerjarenbegroting

De voorgelegde meerjarenbegroting wordt gepresenteerd als deel uitmakend van de toelichtingen bij de middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2009. Artikel 10 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit stelt inderdaad dat de algemene toelichting bij het begrotingsontwerp een meerjarenraming moet omvatten. Het voorgelegde stuk draagt echter de datum van 24 december 2008 en moet nog in het Vlaams Parlement worden behandeld, terwijl de begroting die ze moet toelichten al op 17 december 2008 door het Vlaams Parlement werd aangenomen. Het document heeft dus niet bijgedragen tot het parlementaire debat over de ontwerpbegroting 2009. In zijn advies over de begrotingsrapportering door de Vlaamse Regering⁽²⁾ heeft het Rekenhof in dit verband aanbevolen de meerjarenbegroting gelijktijdig met de andere begrotingsdocumenten voor te leggen.

De inleiding van de voorgelegde meerjarenbegroting schuift een andere doelstelling naar voren: het gaat niet om een toelichting bij de ontwerpbegroting 2009, maar om een begrotingsdocument dat de huidige legislatuur afsluit, met enerzijds een terugblik op de (budgettaire) realisaties van de voorbije twee legislaturen en anderzijds een overzicht van de begrotingsvooruitzichten voor de volgende legislatuur.

De terugblik op de *realisaties* moet worden genuanceerd. De opgegeven cijfers van ontvangsten en uitgaven van de vorige jaren in de tabellen L.1 tot en met L.9 zijn immers geen uitvoerings-, maar begrotingsgegevens. Paragraaf 2.2 beklemtoont de positieve vorderingensaldi en de afbouw van de Vlaamse schuld in de loop van de vorige jaren. Deze belangrijke verdienste van het voorbije begrotingsbeleid moet in de juiste context worden geplaatst:

- De opgegeven cijfers van de schuldafbouw hebben betrekking op de schuld van de Vlaamse Gemeenschap en niet op de schuld van de geconsolideerde Vlaamse overheid.
- De positieve vorderingensaldi en schuldafbouw kaderen in het Europese Stabiliteitspact en de ESR-normering, voor de Belgische overheden geconcretiseerd in de zogenaamde HRF-norm en zijn dus zowel een verplichting als een beleidskeuze van de Vlaamse Regering. Vlaanderen heeft evenwel een relatief grotere bijdrage geleverd dan andere Belgische overheden.
- Tegelijk heeft de Vlaamse Regering financieringsformules ontwikkeld om te kunnen investeren ondanks de budgettaire restricties die uit de ESR-normering voortvloeien. PPS en andere vormen van

² Stuk 40 (2008-2009) – Nr. 1, 8 december 2008.

alternatieve financiering hebben zo investeringsmogelijkheden gecreëerd met invloed op de budgettaire ruimte van toekomstige legislaturen (zie verder).

Het belangrijkste voorwerp van de voorgelegde meerjarenbegroting is de raming van de ontvangsten en uitgaven (onder constant beleid) van de geconsolideerde Vlaamse overheid voor de periode 2009-2014, die hierna wordt behandeld. Daaruit kan een raming van de vrije beleidsruimte voor de volgende legislatuur worden afgeleid.

2 Consolidatie

2.1 Te consolideren instellingen

De instellingen die de Nationale Bank van België heeft gecatalogeerd als behorend tot de sector deelstaatoverheid (S. 1312) van de Vlaamse Gemeenschap⁽³⁾, worden niet allemaal geconsolideerd. Dat geldt in het bijzonder voor een aantal privaatrechtelijk vormgegeven EVA's (bijvoorbeeld het ESF-agentschap) en culturele vzw's (bijvoorbeeld vzw de Singel).

Voor de realisatie en financiering van de verkeersinfrastructuurprojecten van het Masterplan Antwerpen heeft de Vlaamse overheid in 2003 de Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM) opgericht als naamloze vennootschap van publiek recht buiten de ESR-consolidatiekring⁽⁴⁾. Hoewel minstens de helft van de productiekosten in de zin van het Europees rekeningstelsel 1995 zou moeten worden gedekt door verkopen in de zin van het Europees rekeningstelsel 1995⁽⁵⁾, heeft de betrokken Europese instantie Eurostat recent vragen gesteld bij de beoogde ESR-neutraliteit van een aantal projecten van het Masterplan Antwerpen⁽⁶⁾. Een eventuele gedeeltelijke consolidatie van projecten van het Masterplan Antwerpen kan bijgevolg de toekomstige beleidsruimte beperken.

2.2 Eliminatie van de dotaties tussen instellingen onderling

Dotaties tussen de te consolideren instellingen onderling moeten worden geëlimineerd. Bij de instellingen die de dotatie ontvangen, gaat het om de ESR-codes 46.3, 46.4, 66.3 en 66.4, bij de instellingen die de dotaties toekennen om de ESR-codes 41.3, 41.4, 61.3 of 61.4. Er is echter een gebrek aan transparantie bij de eliminatie van die onderlinge dotaties. Niet alle dotaties tussen de te consolideren instellingen zijn immers onder die codes terug te vinden.

Zo bedragen de dotaties van het VIF aan andere instellingen die zijn opgenomen onder de betrokken ESR-codes 23.547 duizend EUR in

³ NBB, De eenheden van de publieke sector, stand van zaken op 15 september 2008.

⁴ Opgericht krachtens het decreet van 13 december 2002 houdende de oprichting van de naamloze vennootschap van publiek recht Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM).

⁵ Artikel 15, §2, van het decreet van 13 december 2002.

⁶ Eurostat heeft twijfels bij de ESR-neutraliteit van enkele zogenaamde niet-Oosterweelprojecten en bij de autonomie van de BAM (brief van Eurostat van 2 oktober 2008, meegedeeld door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting in de Commissie voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie).

2009. Nochtans is volgens het achterliggende rekenblad van het departement Financiën en Begroting 39.055 duizend EUR aan dotaties naar andere instellingen gegaan. Het is niet duidelijk onder welke andere artikelen het resterende bedrag is opgenomen. Dat is ook het geval voor de nv Waterwegen en Zeekanaal, waar een dotatie van 7.100 duizend EUR in 2009 niet is terug te vinden onder ESR-code 41 of 61.

De dotatieontvangsten 2009 van de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) afkomstig van DAB's of VOI's voor een totaal bedrag van 39.920 duizend EUR stemmen niet overeen met de totale dotatie-uitgaven van DAB's en VOI's bestemd voor de VLM, die 28.670 duizend EUR belopen. Het verschil ad 11.250 duizend EUR is toe te schrijven aan de dotaties van de DAB VIF, waarvoor 13.188 duizend EUR is vermeld, terwijl volgens de begroting van de VLM de dotaties ontvangen van de DAB VIF maar 1.938 duizend EUR bedragen. Naar aanleiding van de begroting 2009 merkte het Rekenhof al op dat de begroting van de VLM voor diverse grondenbanken meerdere dotaties in de begroting als ontvangsten vermeldt, zonder dat daarvoor overeenstemming kan worden gevonden bij de DAB, het agentschap of de instelling die de dotatie toekent.

3 Raming van de ontvangsten (constant beleid)

3.1 Inleiding

De Vlaamse Regering raamt de ontvangsten als volgt (in miljoen EUR):

Ontvangstenraming	2009	2010	2011	2012	2013	2014
*Begrotingsontvangsten Vlaamse ministeries ⁽⁷⁾	23.816	24.366	25.507	26.458	27.550	28.689
*ESR-gecorrigeerde ontvangsten Vlaamse ministeries ⁽⁸⁾	23.843	24.393	25.535	26.488	27.582	28.722
ESR-gecorrigeerde ontvangsten te consolideren instellingen ⁽⁹⁾	1.228	1.241	1.254	1.277	1.300	1.323
Totaal ESR-gecorrigeerde ontvangsten Vl. overheid ⁽¹⁰⁾	25.070	25.634	26.789	27.764	28.881	30.045

De ramingen voor het jaar 2009 zijn dezelfde als die van de initiële ontwerpbegroting 2009. Het Rekenhof wijst dan ook op zijn commentaar bij dat ontwerp, waarin het al op mogelijke overschattingen wees. Voor de begrotingsjaren 2010 tot en met 2014 gaan de ramingen uit van constant beleid. Hieronder wordt ingegaan op de belangrijkste ontvangstencategorieën.

3.2 Gedeelde en samengevoegde belastingen, exclusief dotatie kijk- en luistergeld

(in miljoen EUR)

Ontvangstenraming	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Gedeelde en samengevoegde belastingen, exclusief dotatie kijk- en luistergeld</i>	17.993	18.529	19.330	20.152	20.985	21.852

De raming voor 2009 gaat voor de economische groei (1,20%) en de inflatie (2,70%) nog uit van de economische begroting van 12 september

⁷ Overgenomen van tabel L.1 en tabel M.1.

⁸ Overgenomen van tabel M.6.

⁹ Overgenomen van tabel M.7.

¹⁰ Overgenomen van tabel M.8.

2008. De minderontvangst in 2009 bij de op dit moment realistischere parameters van -0,3% reële BBP-groei en 1% inflatie⁽¹¹⁾ wordt door de SERV⁽¹²⁾ geraamd op 642 miljoen EUR. Doordat de federale regering de voorlopige afrekening 2008 al doorstortte in 2008 en de definitieve afrekening nog negatiever zou uitvallen, zou sprake zijn van een bijkomende minderontvangst van 302 miljoen EUR. Doordat het bedrag van 2009 te hoog wordt geraamd en de ramingen voor de latere jaren daarop voortbouwen, werkt de mogelijke overschatting van 642 miljoen EUR door in de ramingen van de latere jaren. Bovendien wordt voor die latere jaren zowel voor de BBP-groei als voor de inflatie een groeipercentage van 2% gehanteerd, wat op dit moment vrij optimistisch lijkt. Elke bijkomende vermindering van de BBP-groei met 0,1% (andere parameters ongewijzigd) heeft op jaarbasis immers een effect van 18 miljoen EUR⁽¹³⁾.

De andere parameters worden voor de periode 2010-2014 constant gehouden, wat verdedigbaar is.

3.3 Gewestbelastingen (inclusief onroerende voorheffing)

	(in miljoen EUR)					
Ontvangstenraming	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Gewestbelastingen (inclusief onroerende voorheffing)</i>	4.694	4.702	4.923	5.151	5.394	5.648

De ontvangstenraming van 2009 gaat uit van te gunstige vooruitzichten voor 2008, wat een mogelijke overschatting van ca. 231 miljoen EUR⁽¹⁴⁾ tot gevolg heeft. De ramingen van de latere jaren vertrekken wel van een getemperde evolutie van die opbrengsten in vergelijking met de afgelopen jaren, maar gaan uit van een wellicht te hoge raming voor 2008 en 2009, zodat de realisatie onzeker is.

Anderzijds bereidt een ambtelijke werkgroep voor de Vlaamse Regering in samenwerking met de andere gewesten en de Benelux-partners een kilometerheffing voor zware vrachtwagens voor, die eind 2011 het Eurovignet zou moeten vervangen. Afhankelijk van de definitieve keuzes die de volgende Vlaamse Regering nog zal moeten maken, zouden de bruto-inkomsten voor Vlaanderen kunnen stijgen van 75 miljoen EUR per jaar uit het huidige Eurovignet naar 180 tot 550 miljoen EUR per jaar

¹¹ Federaal Planbureau, raming begin december 2008.

¹² SERV, Evaluatierapport over de begroting van de Vlaamse Gemeenschap 2009, 14 januari 2009, p. 24.

¹³ SERV, p. 10.

¹⁴ Raming SERV, p. 25: realisatiecijfers van eind december 2008 worden voor 2009 overgenomen en met 3,28% verhoogd. Dat is de groeivoet die in de initiële begroting 2009 werd gehanteerd. De vermoedelijke groeivoet in 2008 t.o.v. 2007 bedroeg amper 1,3%.

uit de kilometerheffing. Er moet daarbij wel rekening worden gehouden met belangrijke investerings- en handhavingskosten.

3.4 Specifieke dotaties

	(in miljoen EUR)					
Ontvangstenraming	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Specifieke dotaties</i>	848	850	862	874	887	889

Deze raming geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

3.5 Andere ontvangsten

	(in miljoen EUR)					
Ontvangstenraming	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Andere ontvangsten</i>	162	165	271	156	157	158

De raming bevat voor 2011 een *opbrengst uit de verkoop of erfpacht van onroerende goederen en andere patrimoniumgoederen* (artikel CC7601B) van ca. 106 miljoen EUR. Het departement Financiën en Begroting verwijst daarvoor naar het VAC Leuven, dat vanaf 2010 in gebruik wordt genomen. De kosten/budgetten voor het gebruik van dit VAC worden gedekt door de opbrengst van de in 2011 geplande verkoop van de drie gebouwen waarin de diensten van de Vlaamse overheid nu zijn gehuisvest. De opbrengst van de verkoop is de naar 2011 verdisconteerde waarde van de eerder genoemde kosten.

3.6 Ontvangsten van de te consolideren instellingen

Wat betreft de ontvangsten van de te consolideren instellingen (punt 3.2 van de meerjarenbegroting) wordt onder meer gesteld dat de nv Waterwegen en Zeekanaal in 2009 eenmalig een investeringsbijdrage ontvangt van de nv BAM ten belope van 7,4 miljoen EUR voor het project heropening van de Kattendijksluis. Vanaf 2010 zou dat bedrag niet meer worden ingeschreven. In de tabel M.7 evolueren de gecorrigeerde ontvangsten van de nv Waterwegen en Zeekanaal echter van 61.960 duizend EUR in 2009 naar 62.961 duizend EUR in 2010 (ca. +1,6%). Pas in 2011 vallen de gecorrigeerde ontvangsten terug op het niveau *constant beleid*: 56.742 duizend EUR in 2011 tegenover 55.577 duizend EUR in 2008. Er wordt echter geen verdere verklaring gegeven voor de in 2010 geraamde meerontvangsten van ca. 6.500 duizend EUR.

4 Raming van de uitgaven (constant beleid)

Constant beleid met betrekking tot de uitgaven moet volgens de voorgelegde meerjarenbegroting worden geïnterpreteerd als *het verder honoreren van de in de huidige legislatuur gekende kostendrijvers bij ongewijzigde politieke besluitvorming en dit in meerjarig perspectief, aangevuld met de in de huidige legislatuur voorziene budgettaire engagements die verder uitwerking hebben in de volgende legislatuur* ⁽¹⁵⁾.

4.1 Conjunctuurprovisie en evolutie van de impliciete schuld

Onder de uitgaven van het departement Financiën en Begroting is jaarlijks voorzien in een conjunctuurprovisie, zoals dat ook in vorige begrotingsjaren het geval was. Het gaat hier om een bedrag dat evolueert van 178 miljoen EUR in 2009 naar 223 miljoen EUR in 2014, wat neerkomt op een totaal van 1,209 miljard EUR over de hele periode. Op die wijze wordt het constant beleid op het vlak van begroting naar de toekomst doorgetrokken. De meerjarenbegroting koppelt aan die provisie echter verschillende functies:

- De eerste en oorspronkelijke functie is die van een buffer tegen een eventueel tegenvallende economische groei. De meerjarenbegroting stelt een economische groei van 2% voorop. Als aan die groeiverwachtingen niet wordt voldaan, zullen de ontvangsten dalen en zal de bovenvermelde conjunctuurprovisie niet worden gerealiseerd of moeten worden aangesproken.
- De conjunctuurprovisie was recent vooral een belangrijke bron voor de spijzing van het Vlaams Toekomstfonds, waarvan de middelen eind 2008 grotendeels werden ingezet voor de redding van Dexia. De meerjarenbegroting voorziet niet in nieuwe middelen voor dat fonds, zodat het zijn opdracht onder constant beleid niet zal kunnen waarmaken zonder een beroep te blijven doen op de conjunctuurprovisie. Bij de oprichting van het Vlaams Toekomstfonds werd de opdracht algemeen omschreven, maar er werd bij wijze van voorbeeld verwezen naar de volgende *belangrijke uitdagingen met mogelijke budgettaire incidentie*: mogelijke toekomstige staatshervorming, hangende dossiers op het overlegcomité, voldoen aan de verplichtingen in het kader van de Kyoto-doelstellingen⁽¹⁶⁾.

¹⁵ Het is niet volledig duidelijk of ook de impact van alle beleidsplannen en projecten in voorbereiding zijn vervat in die definitie (gekende kostendrijvers bij ongewijzigde politieke besluitvorming). Voorgenomen beleid en projecten in voorbereiding, waarvoor nog geen definitieve uitvoeringsbeslissing is genomen, zijn nochtans intenties die de budgettaire ruimte in belangrijke mate kunnen beperken.

¹⁶ Zie memorie van toelichting bij het programmadecreet 2007, Stuk 965 (2006-2007) – Nr. 1, p. 46.

- De conjunctuurprovisie wordt ook als middel voor de afbouw van de impliciete schuld naar voren geschoven. Het verschil tussen de geraamde betaalkredieten en beleidskredieten is immers in essentie toe te wijzen aan de conjunctuurprovisie, die wel in de betaalkredieten wordt opgenomen, maar niet in de beleidskredieten. Zonder de ingeschreven conjunctuurprovisie is er globaal genomen zelfs een toename van de impliciete schuld over de periode 2009-2014 voor een bedrag van ruim 260 miljoen EUR (verschil tussen beleids- en betaalkredieten exclusief conjunctuurprovisie).

De conjunctuurprovisie kan die verschillende doelstellingen niet tegelijk waarmaken. In de mate dat de conjunctuurprovisie moet worden aangesproken door een verslechtering in de economische conjunctuur (compensatie voor de min-ontvangsten) of wordt aangewend om het Vlaams Toekomstfonds van middelen te voorzien (reservering voor toekomstige nieuwe uitgaven), zal zij niet kunnen worden gebruikt om de opbouw van de impliciete schuld tegen te gaan (overschrijving van de conjunctuurprovisie naar uitgaven waarvan de betaalkredieten het encours niet of onvoldoende afdekken).

4.2 PPS en alternatieve financiering

Paragraaf 4.6 van de meerjarenbegroting raamt de budgettaire weerslag van de PPS-projecten en de alternatieve financiering die in de huidige legislatuur zijn uitgewerkt. Voor de jaren 2009 tot 2014 (eerstvolgende legislatuur) zou dit op een totaal van 1,220 miljard EUR komen. Het Rekenhof heeft onvoldoende informatie om de stelling dat alle PPS-projecten budgettair zijn voorzien in de meerjarenbegroting te kunnen controleren.

In zijn advies over de begrotingsrapportering door de Vlaamse Regering heeft het Rekenhof aanbevolen in een afzonderlijk hoofdstuk van de meerjarenbegroting de budgettaire impact weer te geven die de termijn van de meerjarenbegroting overschrijdt. Met PPS en alternatieve financiering worden immers verbintenissen op zeer lange termijn (tot dertig jaar) aangegaan. Die aanbeveling is in deze meerjarenbegroting nog niet verwezenlijkt.

Tabel U.7 geeft aan dat de toekomstige meerkost van PPS en alternatieve financiering voor sommige projecten wordt opgevangen (gecompenseerd) binnen de huidig beschikbare refertekredieten. Dat geldt in het bijzonder voor schoolinfrastructuur, openbare werken en sommige mobiliteitsprojecten. De budgettaire impact ervan wordt daardoor indirect aangerekend op de vrije beleidsruimte van de volgende legislatuur. Het investeringsbudget onder constant beleid van de toekomstige regering zal immers in belangrijke mate worden belast met de te betalen beschikbaarheidsvergoedingen, zodat het aanhouden van een gelijkwaardig investeringsniveau supplementaire kredieten zal vereisen. Door onduidelijkheid over de toegepaste methodiek kon het Rekenhof uit de ter beschikking gestelde cijfers niet eenduidig afleiden of die compensatie al dan niet effectief in de meerjarenbegroting werd verrekend. Het Rekenhof heeft in zijn advies over de

informatievoorziening over PPS en alternatieve financiering aanbevolen de financiële impact van de projecten duidelijk in de begroting te identificeren door afzonderlijke vermeldingen in de krediettabel. Voor een aantal projecten, waaronder de inhaalbeweging schoolinfrastructuur, werd daarmee nog geen rekening gehouden, waardoor de begroting minder transparant en controleerbaar is.

De in de tabel U.7 vermelde bedragen stemmen voor sommige projecten niet volledig overeen met de recent ingediende derde rapportering over alternatieve financiering van Vlaamse overheidsinvesteringen¹⁷) ter uitvoering van de resolutie van het Vlaams Parlement van 30 mei 2007. De meerjarenbegroting vermeldt een jaarlijkse kostprijs van 8,5 miljoen EUR voor sportinfrastructuur, terwijl de derde rapportering een maximale kost van 7,5 miljoen EUR vermeldt. De stelplaatsen en tramverlengingen van Lijninvest lopen een jaar vertraging op, wat niet is verwerkt in de tabel U.7. De tabel U.7 houdt bovendien alleen rekening met één van de drie geplande VAC's en met de realisatie van één van de zes missing links voor het wegennet. De jaarlijkse beschikbaarheidsvergoedingen voor de zes geplande missing links wordt in de derde rapportering over alternatieve financiering geraamd op 66 miljoen EUR. Het overzicht in de meerjarenbegroting geeft dus geen volledig beeld van de budgettaire impact van de diverse PPS-projecten.

Voor het project *multifunctioneel vaartuig* vermeldt de tabel U.7 dat de samenwerking met de federale overheid niet doorgaat, en dat het project regulier zal worden ingeschreven binnen de kredieten constant beleid. Het project wordt geraamd op ca. 18 miljoen EUR. Het is echter niet duidelijk of in de noodzakelijke middelen werd voorzien voor de financiering van dat project. Het rekenblad met de uitgaven van de ministeries dat het departement van Financiën en Begroting bezorgde, voorziet in onvoldoende middelen op basisallocatie MI 7403 C *Aankoop van machines, meubelen, materiaal en vervoermiddelen te land en te water* van het programma MI van Maritieme Dienstverlening en Kust om het project te financieren. Verder is het onduidelijk of de begroting van de DAB Vloot in de nodige kredieten voorziet voor het project. De gebudgetteerde uitgaven tot 2014 van de DAB Vloot vertonen alleszins geen relevante stijging tegenover het begrotingsjaar 2009.

4.3 Uitgaven verkiezingen Vlaams Parlement

Voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement in 2009 en 2014 vermeldt de toelichting bij het beleidsdomein Bestuurszaken (punt 4.5.2.3) telkens 2 miljoen EUR aan uitgaven. De toelichting bij het beleidsdomein Financiën en Begroting (punt 4.5.2.4) maakt voor de organisatie van de bovenvermelde Vlaamse verkiezingen gewag van

¹⁷ Verslag van de Vlaamse Regering betreffende alternatieve financiering van Vlaamse overheidsinvesteringen van 19 december 2008, Stuk 52 (2008-2009) – Nr. 1, 5 januari 2009.

een aanvullend provisioneel krediet van 3,5 miljoen EUR. Het Rekenhof kan dit aanvullend provisioneel krediet in de beschikbare cijfers niet terugvinden.

4.4 Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Het Rekenhof constateert dat in de toelichting bij de geconsolideerde beleidskredieten 2009-2014 voor het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (punt 4.5.2.8.) geen toelichting wordt gegeven bij de evolutie van de beleidskredieten voor de sector van de personen met een handicap. Die sector vormt binnen het beleidsdomein nochtans het belangrijkste beleidsveld (34,8% van de beleidskredieten 2009). Uit de onderliggende cijfers voor de tabel U.4 blijkt dat de beleidskredieten voor personen met een handicap in 2010 met 4,7% zullen toenemen en dat nadien voor de jaren 2011-2014 de jaarlijkse stijging daalt tot gemiddeld 2,6%. De huidige legislatuur voorziet bijgevolg niet in budgettaire engagementen op lange termijn die uitwerking hebben in de volgende legislatuur. Het Rekenhof wijst op de motie van het Vlaams Parlement⁽¹⁸⁾ die op 17 oktober 2007 in plenaire vergadering werd aangenomen, waarin in het kader van het wachtlijstenprobleem aan de Vlaamse Regering wordt gevraagd in het voorjaar van 2008 een nieuw meerjarenplan voor te stellen met budgettaire raming voor de uitbreiding van de ondersteuning van personen met een handicap. Een nieuwe met redenen omklede motie van het Vlaams Parlement⁽¹⁹⁾, aangenomen in plenaire vergadering van 26 november 2008, heeft die vraag intussen herhaald.

4.5 Mobiliteit en Openbare werken

Voor het beleidsveld Openbaar Vervoer maakt de toelichting bij het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken (punt 4.5.2.13.) melding van bijkomende kredieten voor de bouw van nieuwe stelplaatsen, de huur van rollend materieel, de realisatie van de afgezonderde BAM-mobiliteitsprojecten en het Fonds voor Stationsomgevingen. Voor de nog niet concreet geplande overige investeringen in het kader van het Pegasus-, Spartacus- en Neptunusplan van De Lijn zijn geen extra kredieten gereserveerd bij constant beleid. De meerjarenbegroting maakt ook niet duidelijk hoe de extra-exploitatiekosten in het kader van de verdere ontwikkeling van het netmanagement en de geplande tramuitbreidingen in de begroting kunnen worden opgevangen.

De meerjarenbegroting maakt voorts melding van extra kredieten bij constant beleid voor accijsrecuperatie, de Infolijn en de financiering van interregionaal woon-werkverkeer. Voor de exploitatiekosten wordt een algemene inflatieparameter van 2% per jaar toegepast. De jongste

¹⁸ Stuk 1332 (2007-2008) – Nr. 2, 17 oktober 2007.

¹⁹ Stuk 1953 (2008-2009) – Nr. 1, 13 november 2008.

jaren bedroegen de voor De Lijn gebruikte bijzondere inflatieparameters gemiddeld ongeveer 3,5%.

De meerjarenbegroting maakt voor het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken ook melding van de vermindering van de investeringen in de luchthavenregio en de kost van de overname van de provinciewegen. Andere lopende of geplande initiatieven in het beleidsveld weginfrastructuur worden niet toegelicht. De initiatieven en geplande projecten in het beleidsveld waterinfrastructuur, havens en zeeuwen worden evenmin niet toegelicht.

4.6 Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

Wat betreft de impact van het constant beleid op het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, stelt de meerjarenbegroting dat een stelselmatige verhoging van de kredieten nodig zal zijn voor activeringsprojecten in het kader van het grond- en pandenbeleid (punt 4.5.2.14). In 2014 zou daarvoor 4,6 miljoen EUR nodig zijn. In dat nog te stemmen decreet grond- en pandenbeleid is echter ook in realiseringovereenkomsten voorzien, waarvan de budgettaire impact nog groter zal zijn dan die van de activeringsprojecten. Bij de principiële goedkeuring van het ontwerpdecreet werd de budgettaire impact daarvan geraamd op 1,6 miljoen EUR in 2009, 13,5 miljoen EUR in 2010 en 20,5 miljoen EUR recurrent vanaf 2011.

5 Raming van de vrije beleidsruimte 2009-2014

De inleiding bij de voorgelegde meerjarenbegroting bevat enkele cijfers met betrekking tot de geschatte beleidsruimte voor de volgende legislatuur. In de periode 2009-2014 zou de beleidsruimte toenemen met 4,876 miljard EUR bruto⁽²⁰⁾ of 1,528 miljard EUR netto⁽²¹⁾. Het verschil tussen bruto en netto heeft te maken met indexatie en de verdere invulling en opbouw binnen het constant beleid. Het gaat hier overigens om een beleidsruimte die pas in 2014 wordt bereikt. De jaren voordien is de geraamde vrije beleidsruimte heel wat minder en in 2010 zelfs negatief, zoals blijkt uit tabel N.2 (rij *gecorrigeerd vorderingensaldo*). Hoofdstuk 5.2 van de meerjarenbegroting stelt dat er gecumuleerd over de periode 2009-2014 een vrije beleidsruimte is van 2,5 miljard EUR⁽²²⁾. Voor een juiste interpretatie van die raming dient rekening te worden gehouden met de volgende opmerkingen:

- De raming gaat uit van een systematische onderbenutting van de kredieten constant beleid ten belope van 275 miljoen EUR per jaar⁽²³⁾ vanaf het jaar 2010, of in totaal 1,375 miljard EUR. Meer dan de helft van de geraamde vrije beleidsruimte is dus gebaseerd op de hypothese van (gedeeltelijke) niet-uitvoering van de kredieten constant beleid.
- De raming gaat uit van een economische groei van 1,2% in 2009 en van 2% in de volgende jaren. Volgens recente prognoses van de OESO⁽²⁴⁾ en de Europese Commissie⁽²⁵⁾ zullen die groeicijfers niet worden gehaald in de jaren 2009 en 2010. De meerjarenbegroting houdt niet voldoende rekening met de budgettaire impact van de financieel-economische crisis.

²⁰ Toename brutobeleidsruimte
= groei van de ontvangsten rekening gehouden met de HRF-norm
= 28.899.414.000 EUR (tabel L.6, kolom MJB 2014) – 24.023.938.000 EUR (tabel L.6, kolom BGO 2009)
= 4.875.476.000 EUR.

²¹ Het departement Financiën en Begroting verwijst daarvoor naar het gecorrigeerde vorderingensaldo 2014: zie tabel N.2. Het daar vermelde cijfer van 1.552.811 duizend EUR werd in de inleiding blijkbaar niet volledig correct overgenomen.

²² Som van de geraamde gecorrigeerde vorderingensaldi 2009-2014
= 2.542.667.000 EUR.

²³ Het gaat hier om een onderbenutting naast deze die wordt getransfereerd naar het FFEU.

²⁴ OECD - Economic Outlook Nr. 84 (november 2008) raamt de economische groei voor België op -0,1% voor 2009 en +1,3% voor 2010.

²⁵ European Commission - Interim Forecast (januari 2009) raamt de economische groei voor België op -1,9% voor 2009 en +0,3% voor 2010.