

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



Zitting 2008-2009

2 april 2009

TOELICHTINGEN

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

MEERJARENBEGROTING 2009-2014

VERSLAG

**namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
uitgebracht door de heer Eric Van Rompuy**

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Jaak Gabriels.

Vaste leden:

de heren Thieu Boutsen, Herman De Reuse, Felix Strackx, Erik Tack, Christian Verougstraete;

de heren Ward Kennes, Erik Matthijs, Koen Van den Heuvel, Eric Van Rompuy;

mevrouw Hilde Eeckhout, de heren Jaak Gabriels, Sven Gatz;

de heer Philippe De Coene, mevrouw Michèle Hostekint, de heer Ludo Sannen.

Plaatsvervangers:

de heren Erik Arckens, Frank Creyelman, mevrouw Hilde De Lobel, de heren Roland Van Goethem, Joris Van Hauthem;

de heren Ludwig Caluwé, Lode Ceyskens, Tom Dehaene, mevrouw Joke Schauvliege;

mevrouw Annick De Ridder, de heren Marc van den Abeelen, Bob Verstraete;

de heren Gilbert Bossuyt, Bart Caron, Bart Van Malderen.

Toegevoegde leden:

de heer Rudi Daems;

de heer Jan Peumans.

Zie:

13 (2008-2009)

- Nr. 1-A: Algemene toelichting
- Nr. 1-B: Toelichting per programma + addendum
- Nr. 1-C: Meerjarenbegroting
- Nr. 2: Verslag van het Rekenhof over de meerjarenbegroting

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting besprak op 27 januari 2009 de meerjarenbegroting 2009-2014 zoals ingediend door de Vlaamse Regering (*Parl. St.* Vl. Parl. 2008-09, nr.13/1-C).

Toelichting bij de meerjarenbegroting werd gegeven door de heer Dirk Van Mechelen, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening, en namens het Rekenhof door mevrouw Christine Vandekerckhove, eerste auditeur-revisor, en de heer Geert Robbe, eerste auditeur.

I. TOELICHTING DOOR DE HEER DIRK VAN MECHELEN, VICEMINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING EN VLAAMS MINISTER VAN FINANCIËN EN BEGROTING EN RUIMTELIJKE ORDENING, BIJ DE MEERJARENBEGROTING

Minister *Dirk Van Mechelen* gebruikte bij zijn toelichting een powerpointpresentatie. Een deel van deze presentatie, met name de grafieken en tabellen, is in het verslag geïncorporeerd.

1. Inleiding

Minister Dirk Van Mechelen licht toe dat de meerjarenbegroting uniek is in de parlementaire begrotingsgeschiedenis omdat ze voor het eerst de hele volgende legislatuur omvat. Het is de bedoeling de meerjarencyclus af te ronden, maar ook voor de legislatuur 2009-2014 de beleidsruimte voor de regering in te schatten, rekening houdend met de dagelijks wijzigende parameters. Het lijkt hem goed ook de verwezenlijkingen van de twee voorbije zittingsperiodes onder de loep te nemen, samen met het verloop van ontvangsten- en uitgavencycli.

De minister stelt dat de rode draad doorheen de begroting de voorzichtig-orthodoxe en doelbewuste aanpak van de Vlaamse Regering sinds medio jaren 1990 is.

2. Langetermijnoverzicht en doelstelling

Het doel was Vlaanderen schuldenvrij te maken tegen eind van de lopende legislatuur door het rigoureuus respecteren van de strengste begrotingsnorm van de Hoge Raad voor Financiën (HRF). Zo heeft Vlaanderen de twee voorbije legislaturen 6,4 miljard euro begrotingsoverschotten gerealiseerd waarmee het zijn volledige schuld heeft afgelost, een uitstaande schuld die eind 1998 nog 6,6 miljard euro bedroeg.

Vlaanderen is de facto zelfs nog een stap verdergegaan. Bovenop het aflossen van de uitstaande schuld kon de Vlaamse Regering ook nog een substantiële schuldovername waarmaken ten aanzien van de Vlaamse gemeenten ten belope van ongeveer 642 miljoen euro. Dat kon door een structurele daling van de rentelasten die meer financiële ademruimte heeft geschapen voor de gemeenten die dan weer bijkomende investeringen en de vergrijzingskost (die in de meeste besturen toeslaat) konden dragen.

De minister benadrukt dat een rigide beleidsmatige aanpak niet per definitie inteert op de vrije beleidsmarge. Dat moet de aanzienlijke uitbreiding daarvan tijdens de voorbije zittingsperiodes bewijzen. De vrije beleidsruimte voor de periode 1999-2004 bedroeg 3,4 miljard euro en voor de periode 2004-2009 iets meer dan 5 miljard euro.

3. Totalen middelen Vlaamse ministeries

	BGC 1999	BGC 2000	BGC 2001	BGC 2002	BGC 2003	BGC 2004	BGC 2005	BGC 2006
Samengevoegde en gedeelde belastingen	13.433.203	13.685.562	14.602.810	12.880.901	13.390.878	13.861.497	14.515.334	15.118.530
Specifieke dotaties	177.834	221.019	249.594	738.971	757.247	766.186	775.707	792.665
Gewestelijke belastingen (inclusief kijk- en luistergeld)	1.390.557	1.511.985	1.662.416	2.750.736	2.838.075	3.218.697	3.389.840	4.002.348
Toegewezen ontvangsten	35.637	46.406	67.301	69.874	146.342	95.697	91.382	108.590
Andere ontvangsten	149.128	153.917	192.950	276.727	270.324	589.861	359.223	194.226
Kredietverleningen en deelnemingen	736	726	12.732	1.223	90	285.871	246.549	22.909
Totaal	15.187.094	15.619.615	16.787.803	16.718.432	17.402.956	18.817.809	19.378.035	20.239.268

	BGC 2007	BGC 2008	BGO 2009	MJB 2010	MJB 2011	MJB 2012	MJB 2013	MJB 2014
Samengevoegde en gedeelde belastingen	16.112.091	16.856.400	17.992.561	18.529.071	19.330.058	20.152.277	20.985.315	21.852.126
Specifieke dotaties	798.359	814.727	848.057	850.475	862.255	874.268	886.522	899.021
Gewestelijke belastingen (inclusief kijk- en luistergeld)	4.261.041	4.544.591	4.693.547	4.701.666	4.922.999	5.151.449	5.393.608	5.648.102
Toegewezen ontvangsten	117.734	103.257	119.212	120.076	120.571	123.423	127.338	131.509
Andere ontvangsten	176.088	199.689	162.171	164.761	270.621	156.315	157.429	158.513
Kredietverleningen en deelnemingen	170.306	50.655	270	270	270	270	270	270
Totaal	21.635.619	22.569.319	23.815.818	24.366.319	25.506.774	26.458.002	27.550.482	28.689.541

Voor het totaal van de middelen verwijst de minister naar bovenstaande tabel met begrotingscijfers, waaruit blijkt dat voor 1999 de middelen 15,2 miljard euro bedroegen en deze voor 2009 toegenomen zijn tot 23,8 miljard euro. Dat is een stijging met 56,8 percent.

De verhouding tussen de diverse ontvangstenposten is ongeveer stabiel gebleven sinds Lambermont. De ontvangsten uit de samengevoegde en gedeelde belastingen liggen op ongeveer 75 percent en de opbrengst van de gewestbelastingen bedraagt ongeveer 20 percent. Omgezet naar indices wordt volgens de minister duidelijk dat vooral de categorie van de gewestbelastingen een forse groei heeft gekend.

Er is een bijkomende tabel toegevoegd om dat te verduidelijken:

	BGC 1999	BGC 2000	BGC 2001	BGC 2002	BGC 2003	BGC 2004	BGC 2005	BGC 2006
Samengevoegde en gedeelde belastingen	97	99	105	93	97	100	105	109
Specifieke dotaties	23	29	33	96	99	100	101	103
Gewestelijke belastingen (inclusief kijk- en luistergeld)	43	47	52	85	88	100	105	124
Toegewezen ontvangsten	37	48	70	73	153	100	95	113
Andere ontvangsten	25	26	33	47	46	100	61	33
Kredietverleningen en deelnemingen	0	0	4	0	0	100	86	8
Totaal	81	83	89	89	92	100	103	108

	BGC 2007	BGC 2008	BGO 2009	MJB 2010	MJB 2011	MJB 2012	MJB 2013	MJB 2014
Samengevoegde en gedeelde belastingen	116	122	130	134	139	145	151	158
Specifieke dotaties	104	106	111	111	113	114	116	117
Gewestelijke belastingen (inclusief kijk- en luistergeld)	132	141	146	146	153	160	168	175
Toegewezen ontvangsten	123	108	125	125	126	129	133	137
Andere ontvangsten	30	34	27	28	46	27	27	27
Kredietverleningen en deelnemingen	60	18	0	0	0	0	0	0
Totaal	115	120	127	129	136	141	146	152

4. Totale beleidskredieten ministeries

Beleidsdomein	BGC 1999	BGC 2000	BGC 2001	BGC 2002	BGC 2003	BGC 2004	BGC 2005	BGC 2006
Hogere Entiteiten	71.394	89.405	94.677	116.597	110.737	107.453	113.902	117.201
Diensten Algemeen Regeringsbeleid	61.156	70.332	77.766	93.598	100.805	83.789	96.083	96.427
Bestuurszaken	1.718.494	1.740.379	1.793.497	1.869.286	1.982.175	2.047.407	2.112.538	2.196.800
Financiën en Begroting	75.507	215.965	529.930	342.179	244.117	361.886	396.834	392.153
Internationaal Vlaanderen	106.019	106.908	125.668	131.973	131.599	133.816	135.649	147.894
Economie, Wetenschappen en Innovatie	797.219	894.870	836.657	702.438	743.343	821.871	778.540	909.538
Onderwijs en Vorming	6.340.033	6.571.868	6.867.941	7.289.943	7.595.362	7.898.407	8.086.908	8.437.297
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	1.475.409	1.563.791	1.742.864	1.907.546	1.994.632	2.165.056	2.281.531	2.392.222
Cultuur, Jeugd, Sport en Media	525.992	574.833	614.800	693.846	722.722	746.623	771.686	822.473
Werk en Sociale Economie	889.901	927.838	851.494	850.383	854.223	896.588	883.339	1.065.118
Landbouw en Visserij	103.300	104.948	105.088	129.167	121.035	114.717	117.806	134.208
Leefmilieu, Natuur en Energie	854.616	817.861	956.703	917.736	932.521	965.424	731.052	906.511
Mobiliteit en Openbare Werken	1.314.540	1.455.558	1.596.270	1.735.537	1.778.058	2.114.512	1.872.205	2.099.054
Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	378.929	446.686	465.030	455.674	538.552	394.499	446.620	454.797
Aflopend programma bestaansmiddelen	65.365	58.013	38.479	82.074	121.207	72.004	82.212	32.463
Totaal	14.777.875	15.639.255	16.696.864	17.317.978	17.971.087	18.924.053	18.906.905	20.204.156

Beleidsdomein	BGC 2007	BGC 2008	BGO 2009	MJB 2010	MJB 2011	MJB 2012	MJB 2013	MJB 2014
Hogere Entiteiten	119.950	122.874	123.745	131.382	134.784	137.726	140.949	144.249
Diensten Algemeen Regeringsbeleid	105.903	120.464	152.589	133.610	135.601	137.629	139.689	141.788
Bestuurszaken	2.289.662	2.604.128	2.449.127	2.662.689	2.733.601	2.805.642	2.880.298	2.974.873
Financiën en Begroting	719.897	833.230	1.455.445	1.173.879	1.193.143	1.216.239	1.243.923	1.260.815
Internationaal Vlaanderen	159.661	174.291	182.078	242.900	189.351	191.778	194.246	196.762
Economie, Wetenschappen en Innovatie	937.047	1.044.096	1.066.731	1.085.962	1.105.053	1.124.518	1.144.366	1.164.607
Onderwijs en Vorming	8.820.577	9.395.294	9.491.182	9.974.602	10.254.757	10.456.467	10.669.440	10.914.104
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	2.522.723	2.719.863	2.977.575	3.199.323	3.308.309	3.402.926	3.489.915	3.578.725
Cultuur, Jeugd, Sport en Media	902.844	942.270	976.610	1.059.277	1.040.722	1.049.300	1.068.245	1.087.547
Werk en Sociale Economie	1.190.420	1.255.257	1.319.631	1.363.725	1.390.127	1.416.195	1.443.005	1.470.598
Landbouw en Visserij	143.047	146.542	148.383	152.388	155.029	157.533	160.267	163.056
Leefmilieu, Natuur en Energie	1.075.644	796.318	623.202	839.173	849.918	862.509	880.882	905.134
Mobiliteit en Openbare Werken	2.402.911	2.631.567	2.696.748	2.717.396	2.739.621	2.795.549	2.843.771	2.892.920
Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	565.891	590.732	658.769	657.763	670.735	692.353	710.256	729.689
Aflopend programma bestaansmiddelen	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal	21.956.177	23.376.926	24.321.815	25.394.069	25.900.751	26.446.364	27.009.252	27.624.867

De minister verwijst naar de beleidskredieten per ministerie. Tot 2009 zijn ze opgenomen op basis van de werkelijk ingediende begrotingen, vanaf 2010 op basis van de hypothese van de meerjarenbegroting. Met het interpreteren van de tabellen is ook de hervorming van Beter Bestuurlijk Beleid (BBB) geïmplementeerd. De vroegere structuur van zeven departementen is omgevormd tot een structuur met veertien beleidsdomeinen.

De beleidskredieten zijn tussen 1999 en 2009 gestegen van 14,7 miljard euro tot 24,3 miljard euro. Ook in dat verband is de oefening met indices gemaakt, legt de minister uit, om de evolutie beter af te lijnen voor de respectieve beleidsdomeinen.

5. Evolutie HRF-norm

	BGC 1999	BGC 2000	BGC 2001	BGC 2002	BGC 2003	BGC 2004	BGC 2005	BGC 2006
HRF scenario B: Basis (behalve voor 1999)	334.700	356.967	594.944	337.135	324.741	307.388	280.120	242.936
Totaal correcties	0	0	0	-139.035	153.900	65.952	338.523	176.360
Aangepaste HRF-norm	334.700	356.967	594.944	198.100	478.641	373.340	618.643	419.296

	BGC 2007	BGC 2008	BGO 2009	MJB 2010	MJB 2011	MJB 2012	MJB 2013	MJB 2014
HRF scenario B: Basis (behalve voor 1999)	198.315	138.820	74.368	0	0	0	0	0
Totaal correcties	148.080	-103.252	-74.368	18.180	0	0	0	0
Aangepaste HRF-norm	346.395	35.568	0	18.180	0	0	0	0

De norm van de HRF vereiste de realisatie in de voorbije tien jaar van aanzienlijke begrotingsoverschotten. In dat verband zijn onder meer afspraken gemaakt met de federale regering. Dat heeft volgens minister Van Mechelen ertoe geleid dat de begrotingsdoelstelling in 2005 danig is verscherpt, maar met duidelijk afgesproken kortingen voor de periode 2008-2009.

Minister Van Mechelen vat samen dat de Vlaamse overheid in tien jaar tijd geëvolueerd is van een begroting met grote overschotten maar ook schuld, naar een begroting in evenwicht zonder openbare schuld. Hij voegt daaraan toe dat de KBC-financiering al eerder uitvoerig in commissie is besproken op 26 januari 2009 en stelt dat het een nieuwe mijlpaal is in de evolutie van de positie van de Vlaamse overheid.

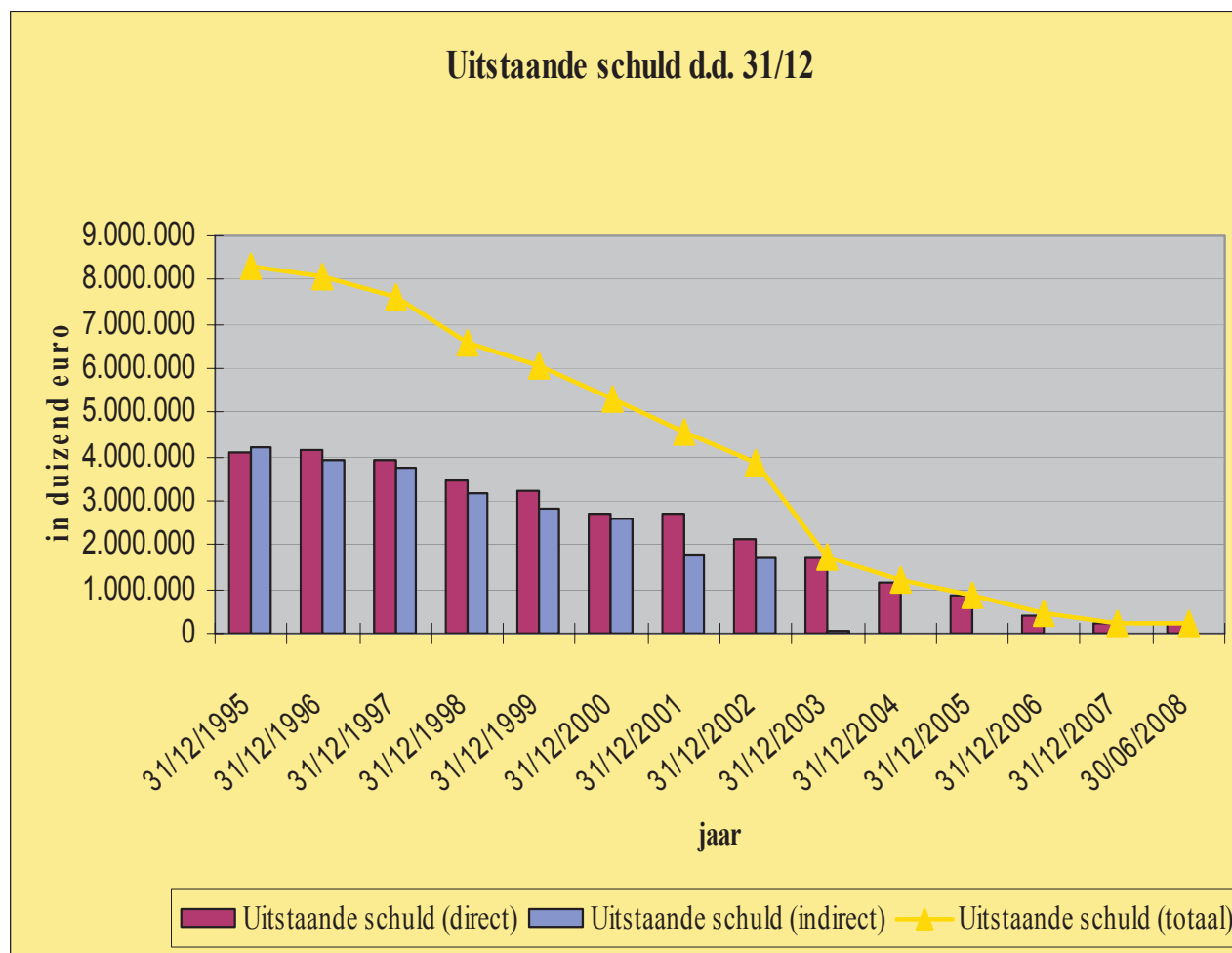
6. HRF-realisaties

Er is 6,4 miljard euro aan begrotingsoverschotten ingeschreven tegenover een norm van 3,7 miljard euro. Dat is ruim 2,6 miljard beter dan vereist, stelt minister Van Mechelen. Met die begrotingsoverschotten werd de afgelopen tien jaar de volledige Vlaamse schuld afgebouwd.

Toetsing begrotingsuitvoering	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	totaal 99-08
Vlaamse Gemeenschap											
Realisaties	768,7	992,5	1.660,4	199,1	85,4	363,7	698,0	588,3	806,1	240,8	6.403,0
Norm	334,7	357,0	594,9	198,1	478,7	373,3	618,8	419,4	346,4	35,6	3.756,9
Afwijking	434,0	635,5	1.065,5	1,0	-393,3	-9,6	79,2	168,9	459,7	205,2	2.646,1

De minister kondigt voor 2009 een atypische cyclus aan naar aanleiding van de KBC-operatie.

7. Uitstaande schuld



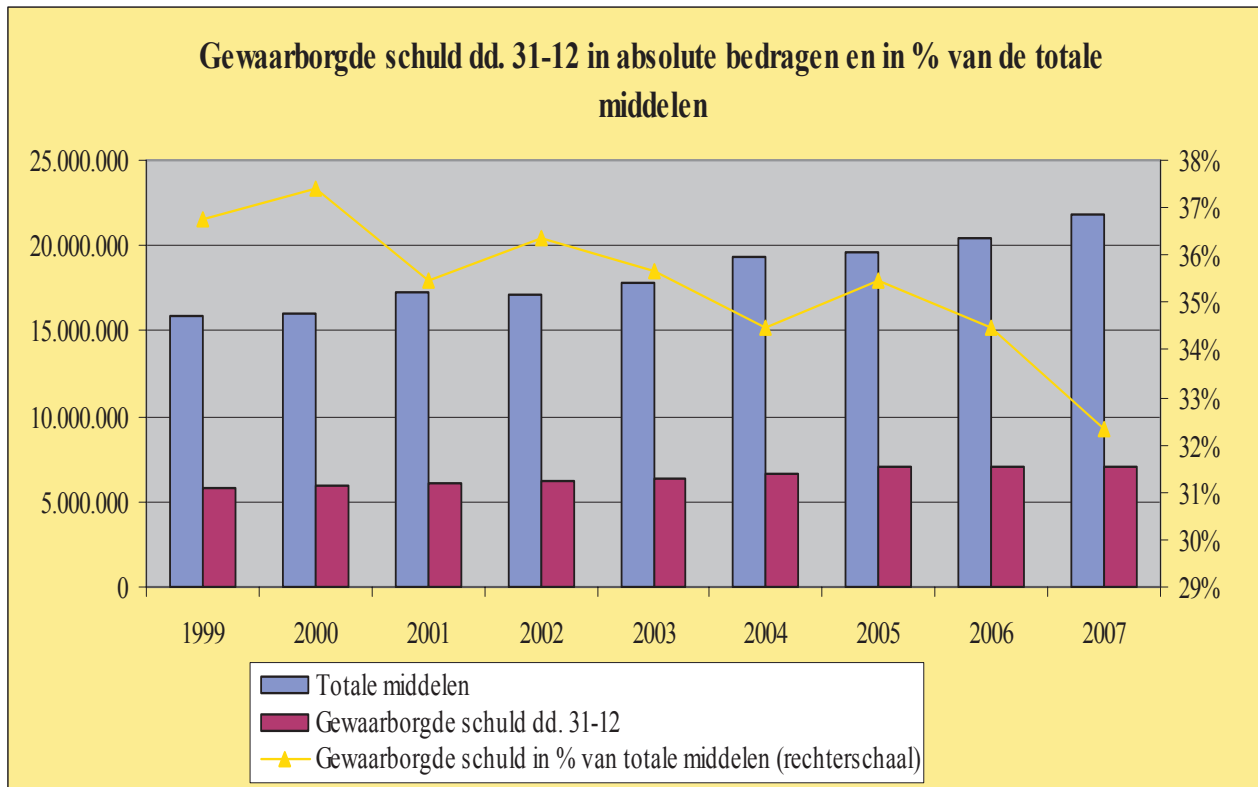
De minister is ervan overtuigd dat het belang ervan – zeker in deze economisch mindere tijden – niet kan onderschat worden.

8. Gewaarborgde schuld

Vervolgens komt minister Van Mechelen terug op het debat over de gewaarborgde schuld.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Gewaarborgde schuld per 31.12	5.829.366	5.986.667	6.096.160	6.219.609	6.360.655	6.671.852	6.978.718	7.044.282	7.057.145
Totale middelen	15.861.538	16.016.029	17.200.127	17.115.378	17.838.252	19.369.323	19.680.143	20.449.166	21.837.960
Gewaarborgde schuld in % van de totale middelen	37%	37%	35%	36%	36%	34%	35%	34%	32%

Het is volgens hem interessant om die evolutie in een langetermijnperspectief te kaderen ten opzichte van de totale middelen.



De gewaarborgde schuld neemt in absolute bedragen licht toe, maar in verhouding tot de stijging van de totale middelen is er een manifeste daling waarneembaar in verhouding tot de totale ontvangsten, stelt de minister. Dat moet aantonen dat het onder controle is.

9. Ramingen meerjarenbegroting

De federale dotatie vormt nog steeds de grootste bron van inkomsten, gevolgd door de gewestbelastingen.

De parameters voor de samengevoegde en gedeelde belastingen zijn op een langetermijnprognose klassiek gedefinieerd, verklaart de minister. Voor de berekening van de middelen voor 2009-2014 verwijst de minister naar de parameters weergegeven in tabel M.2 van de meerjarenbegroting. Voor de economische groei en de inflatie van het begrotingsjaar 2008-2009 zijn nog de resultaten gehanteerd van de economische begroting van 12 september 2008. Dat was de laatst gekende.

Op het gebied van de economische groei, gaat de meerjarenbegroting voor 2010-2014 uit van een reële bbp-groei (bruto binnenlands product) van 2 percent. Minister Van Mechelen herhaalt dat ook in dit geval voorzichtigheidshalve in een jaarlijkse conjunctuurprovisie is voorzien van 1 percent. De economische groei kan zo de facto teruggebracht worden tot een constant niveau van 1 percent. De conjunctuurprovisie loopt op van 178 miljoen euro in 2009 tot 223 miljoen euro in 2014. Dat is mee in de cijfers verwerkt.

Voor de inflatie is uitgegaan van een vrij hoog peil, ingevolge het economisch budget van september 2009. In september 2008 golden nog oliepijzen van 140 dollar per vat, herinnert de minister, wat al is teruggebracht tot 33 dollar. Voor de meerjarenbegroting is een inflatiepercentage van 2 percent gehanteerd, in tegenstelling tot de 1,5 percent uit de HRF-norm die daarvoor werd aangehouden. De minister neemt aan dat een bijsturing noodzakelijk zal zijn, maar gaat er meteen ook van uit dat dit voor de Vlaamse begroting vanzelfsprekend zal gebeuren.

10. Parameters

Begrotingsjaar	2010	2011	2012	2013	2014
Parameters					
Inflatie	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
Groei	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
Personenbelasting					
Aanslagjaar	2009	2010	2011	2012	2013
Vlaams Gewest	20.400.785	20.400.785	20.400.785	20.400.785	20.400.785
Waals Gewest (excl. Duitstaligen)	8.987.930	8.987.930	8.987.930	8.987.930	8.987.930
Brussels H. Gewest	2.710.044	2.710.044	2.710.044	2.710.044	2.710.044
Duitstaligen	140.378	140.378	140.378	140.378	140.378
Fiscale capaciteit					
Vlaams Gewest	63,28%	63,28%	63,28%	63,28%	63,28%
Waals Gewest (excl. Duitstaligen)	27,88%	27,88%	27,88%	27,88%	27,88%
Brussels H. Gewest	8,41%	8,41%	8,41%	8,41%	8,41%
Duitstaligen	0,44%	0,44%	0,44%	0,44%	0,44%
Verdeelsleutel onderwijs					
Toestand	15/01/2010	15/01/2011	15/01/2012	15/01/2013	15/01/2014
Vlaamse Gemeenschap	56,91%	56,91%	56,91%	56,91%	56,91%
Franstalige Gemeenschap	43,09%	43,09%	43,09%	43,09%	43,09%
Inwoners					
Referentietijdstip	01/01/2009	01/01/2010	01/01/2010	01/01/2011	01/01/2012
Vlaanderen	6.117.440	6.117.440	6.117.440	6.117.440	6.117.440
Wallonië (excl. Duitstaligen)	3.362.204	3.362.204	3.362.204	3.362.204	3.362.204
Brussel	1.031.215	1.031.215	1.031.215	1.031.215	1.031.215
Duitstaligen	73.675	73.675	73.675	73.675	73.675
Min 18 jarigen (excl. Duitstaligen)					
Referentietijdstip	30/06/2009	30/06/2010	30/06/2011	30/06/2012	30/06/2013
Teldatum	01/02/2011	01/02/2012	01/02/2013	01/02/2014	01/02/2015
Nederlandstalig	1.219.465	1.219.465	1.219.465	1.219.465	1.219.465
Franstalig	733.104	733.104	733.104	733.104	733.104
Brussel	232.276	232.276	232.276	232.276	232.276
Denataliteitscoëfficiënt	102,5124%	102,5124%	102,5124%	102,5124%	102,5124%

Voor de personenbelasting wordt er uitgegaan van een constante fiscale capaciteit. De minister heeft in dat verband herhaaldelijk vragen gesteld, ook op de Interministeriële Conferentie Financiën en Begroting, over de onverwachte daling van de fiscale capaciteit in Vlaanderen enige jaren eerder, omdat dit een indringend effect had op de ontvangsten. Hij wacht nog steeds op een antwoord. De fiscale capaciteit wordt intussen op 63,8 percent constant gehouden. Hetzelfde geldt voor de denataliteitscoëfficiënt en het aantal inwoners van ieder gewest.

Voor de verdeelsleutel van de leerlingen is de herneming in het voordeel van Vlaanderen zoals waargenomen over de periode 2004-2006 niet doorgetrokken naar de toekomst. De verdeelsleutel van de leerlingen wordt voor de periode 2010-2014 constant gehouden op het niveau van de begroting 2009.

11. Projectie middelen uit samengevoegde en gedeelde belastingen

Minister Van Mechelen gaat over tot de inschatting van de middelen uit samengevoegde en gedeelde belastingen. Er gebeurt een louter mechanische berekening, stelt hij.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Samengevoegde en gedeelde belastingen						
Gewest - PB zonder Lambermont	8.572.559	8.918.891	9.279.214	9.654.094	10.044.120	10.449.902
Gewest - PB-afrek Lambermont	-2.739.034	-2.834.811	-2.934.085	-3.036.987	-3.143.652	-3.254.221
Gewest - PB extra middelen voor extra bevoegdheden	75.081	78.121	81.285	84.577	88.002	91.565
Totaal Gewest na Lambermont : samengevoegde belastingen	5.908.607	6.162.201	6.426.414	6.701.684	6.988.470	7.287.246
Gemeenschap - PB zonder Lambermont	3.941.751	4.100.998	4.266.678	4.439.052	4.618.390	4.804.972
Gemeenschap - BTW zonder Lambermont	6.725.879	6.857.635	6.994.788	7.134.684	7.277.377	7.422.925
Gemeenschap - extra BTW Lambermont	1.190.446	1.408.237	1.642.178	1.876.858	2.101.078	2.336.982
Totaal Gemeenschap na Lambermont : gedeelde belastingen	11.858.075	12.366.870	12.903.644	13.450.593	13.996.845	14.564.880
Vermoedelijke afrekening jaar N-1 (éénmalig)	225.878					
Algemeen totaal Samengevoegde en gedeelde belastingen	17.992.560	18.529.071	19.330.058	20.152.278	20.985.315	21.852.126
Dotaties vanwege federale overheid						
Tewerkstellingsprogramma's	261.560	261.560	261.560	261.560	261.560	261.560
Buitenlandse studenten	34.770	34.913	35.612	36.324	37.050	37.791
Dotatie ter compensatie van het kijk- en luistergeld	551.727	554.002	565.083	576.384	587.912	599.670
Totaal dotaties vanwege federale overheid	848.056	850.475	862.254	874.268	886.522	899.021

Die ontvangsten stijgen bij toepassing van de parameters van 17,9 miljard euro in 2009 naar 21,8 miljard euro in 2014. De conjunctuurprovisies zijn niet meegerekend, omdat aan de ontvangstenzijde rekening wordt gehouden met een groei van 2 percent, maar in de uitgaven is een nuluitgave genoteerd van 1 percent. Als de economische groei over de vermelde periode structureel zou terugvallen, dan acht de minister de ingebouwde voorzichtigheidsmarge voldoende, al geeft hij toe dat daarover geen absolute zekerheid kan worden geboden.

	BGO 2009	MJB 2010	MJB 2011	MJB 2012	MJB 2013	MJB 2014
Kijk- en luistergeld	0	0	0	0	0	0
Onroerende voorheffing	84.954	86.272	87.609	88.968	90.348	91.749
Belasting op de spelen en weddenschappen	20.904	23.547	23.742	23.939	24.137	24.337
Belasting op de automatische ontspanningstoestellen	34.680	44.046	44.927	45.825	46.742	47.677
Openingsbelasting op de slijterijen van gegist dranken	0	0	0	0	0	0
Registratierechten	1.869.733	1.870.351	1.963.869	2.062.062	2.165.165	2.273.423
Hypotheekrechten	145.770	132.552	132.552	132.552	132.552	132.552
Verkeersbelasting op de autovoertuigen	931.142	920.743	953.333	987.077	1.022.015	1.058.190
Belasting op de inverkeersstelling	237.164	248.827	263.006	277.992	293.832	310.575
Eurovignet	75.724	93.392	99.081	105.116	111.518	118.311
Schenkingsrechten	270.990	228.172	246.427	266.143	287.435	310.431
Successierechten en recht van overgang bij overlijden	1.022.486	1.053.764	1.106.453	1.161.775	1.219.864	1.280.857
Totaal	4.693.547	4.701.666	4.920.999	5.151.449	5.393.608	5.648.102

12. Gewestbelastingen

De gewestbelastingen werden geraamd op basis van de evolutie van de realisaties uit het verleden, die volgens de minister enigszins getemperd moesten worden. Dat is gebeurd door in de opstap van 2009 naar 2010 in een quasi nulopstap te voorzien. Er wordt uitgegaan van een correctie op de ontvangsten voor 2009 uit de gewestbelastingen, wat voornamelijk met registratierechten te maken zou hebben. De minister onthult dat recent verkregen informatie erop zou wijzen dat nogal wat mensen switchen van aandelen en andere financiële producten naar de onroerende goederenmarkt. Dat zou kunnen voorspellen dat de klap minder hard wordt dan de vooropgestelde 200 miljoen euro.

De minister beklemtoont dat er in de meerjarenbegroting een zekere mate van voorzichtigheid ingecalculeerd is. Dat uit zich in het opnemen van de nulopstap van 2009 naar 2010 van 6,693 miljard euro naar 4,701 miljard euro met een stijging van 8 miljoen op 7 miljard. Van daaruit wordt de trap naar beneden gelegd en wordt opnieuw een klassieke prognose aangehouden.

13. Ontvangsten van te consolideren instellingen

	BGO 2009	MJB 2010	MJB 2011	MJB 2012	MJB 2013	MJB 2014
MINA	152.601	147.166	147.373	147.582	148.150	148.575
VIF	55.239	56.344	57.471	58.620	59.792	60.988
Loodswezen	84.974	86.673	88.407	90.175	91.979	93.818
Andere instellingen met DAB-vorm	21.332	21.588	21.850	22.117	22.389	22.666
VDAB	112.357	114.604	116.896	119.234	121.619	124.051
NV Waterwegen en Zeekanaal	61.960	62.961	56.742	57.877	59.035	60.215
VRT	181.918	185.556	189.267	193.053	196.914	200.852
Kind & Gezin	118.932	121.240	123.595	125.996	128.446	130.945
VAPH	22.519	22.903	23.351	23.864	24.446	25.097
VVM - De Lijn	201.570	206.128	210.823	215.658	220.639	225.769
Andere instellingen met VOI-vorm	214.141	215.438	218.608	222.408	226.283	230.236
ESR gecorrigeerde ontvangsten te consolideren instellingen	1.227.543	1.240.602	1.254.383	1.276.585	1.299.691	1.323.213

De hypothesen die gebruikt zijn bij de inschatting van de ontvangsten van de verschillende te consolideren instellingen, zijn gestoeld op wat is doorgegeven. Daar zijn geen grote schokken te verwachten, verklaart de minister.

14. Geconsolideerde uitgaven

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Hogere Entiteiten	123.745	131.382	134.784	137.726	140.949	144.249
Diensten Algemeen Regeringsbeleid	151.574	135.587	140.659	142.769	144.913	147.096
Bestuurszaken	2.454.953	2.668.193	2.739.105	2.811.146	2.885.802	2.980.377
Financiën en Begroting	1.295.039	1.012.440	1.023.159	1.037.373	1.056.954	1.065.451
Internationaal Vlaanderen	184.091	245.148	191.663	194.155	196.689	199.272
Economie, Wetenschappen en Innovatie	1.100.305	1.129.651	1.147.338	1.165.313	1.187.538	1.208.681
Onderwijs en Vorming	9.517.746	10.001.604	10.282.219	10.484.404	10.697.866	10.943.039
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	3.139.047	3.358.643	3.467.286	3.562.929	3.651.321	3.741.890
Cultuur, Jeugd, Sport en Media	1.214.712	1.297.122	1.275.422	1.282.374	1.305.650	1.329.371
Werk en Sociale Economie	1.415.815	1.463.519	1.492.232	1.520.659	1.549.874	1.579.920
Landbouw en Visserij	159.237	163.655	166.483	169.177	172.106	175.093
Leefmilieu, Natuur en Energie	682.308	910.885	920.779	933.874	953.149	978.369
Mobiliteit en Openbare Werken	2.973.334	3.011.769	3.095.696	3.160.507	3.217.564	3.275.775
Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	694.576	692.966	705.938	727.448	745.351	764.784
TOTAAL (excl. FFEU)	25.106.482	26.222.563	26.782.762	27.329.853	27.905.726	28.533.367

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Hogere Entiteiten	123.745	131.382	134.784	137.726	140.949	144.249
Diensten Algemeen Regeringsbeleid	128.780	140.083	149.836	150.539	147.053	146.968
Bestuurszaken	2.448.811	2.665.441	2.735.247	2.808.583	2.883.595	2.978.085
Financiën en Begroting	1.436.569	1.199.263	1.228.601	1.243.819	1.271.615	1.288.656
Internationaal Vlaanderen	178.569	186.626	201.513	215.841	212.749	203.720
Economie, Wetenschappen en Innovatie	1.046.059	1.096.127	1.141.520	1.164.318	1.179.368	1.196.799
Onderwijs en Vorming	9.501.041	10.006.374	10.301.658	10.502.639	10.710.886	10.946.027
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	3.215.842	3.373.042	3.466.084	3.561.598	3.650.176	3.740.898
Cultuur, Jeugd, Sport en Media	1.224.368	1.254.509	1.285.457	1.301.369	1.320.114	1.334.751
Werk en Sociale Economie	1.408.732	1.465.132	1.492.537	1.519.089	1.546.338	1.576.314
Landbouw en Visserij	168.057	169.741	168.592	170.116	172.143	175.098
Leefmilieu, Natuur en Energie	662.416	897.088	923.575	945.433	970.608	994.383
Mobiliteit en Openbare Werken	2.872.969	2.977.497	3.096.654	3.160.499	3.209.123	3.255.753
Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	638.300	665.471	701.570	732.012	748.636	760.966
TOTAAL (excl. FFEU)	25.054.258	26.227.776	27.027.626	27.613.581	28.163.353	28.742.667

In de twee bovenstaande tabellen is de evolutie van de uitgaven opgenomen. De eerste tabel geeft de evolutie van de beleidskredieten weer, de tweede tabel de evolutie van de betaalkredieten. De betaalkredieten liggen hoger dan de beleidskredieten hetgeen duidt op een voorziene afbouw van de impliciete schuld en een voorzichtig bugettair beleid.

Met betrekking tot de geconsolideerde uitgaven, maakt minister Van Mechelen de commissieleden erop attent dat bij de sterk toenemende middelenevolutie, gebaseerd op de meest actueel beschikbare parameters, ze niet uit het oog mogen verliezen dat het om een brutobeleidsmargin gaat. Die moet in eerste instantie aangewend worden om het constant beleid te kunnen voortzetten. Daarnaast moeten een aantal verplichtingen, indexen en collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's) worden meegenomen.

De minister legt nog uit dat constant beleid moet worden geïnterpreteerd als het verder honoreren van de in de lopende legislatuur gekende kostendrijvers bij ongewijzigde politieke besluitvorming en dit in meerjarig perspectief. Hij stelt dat verscheidene elementen daarvan voorwerp van bespreking en bijsturing zullen moeten zijn na de verkiezingen. Ook de afgesloten cao's en respectieve kostprijzen, vooral voor de jaren 2010-2011, zijn eveneens opgelijst en verwerkt in de uitgavencijfers.

15. Normnaleving

	ESR-effect	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Algemene begroting Vlaamse ministeries							
Ontvangsten	+	23.815.818	24.366.319	25.506.774	26.458.002	27.550.482	28.689.541
Uitgaven	-	-23.942.357	-25.059.643	-25.800.198	-26.372.194	-26.897.431	-27.453.240
Begrotingssaldo Vlaamse ministeries	=	-126.539	-693.324	-293.424	85.808	653.051	1.236.301
Ontvangsten	+	23.815.818	24.366.319	25.506.774	26.458.002	27.550.482	28.689.541
Deelnemingen en kredietverleningen (esr code 8)	-	-270	-270	-270	-270	-270	-270
Dotaties van instellingen behorende tot de consolidatiekring (esr code 463 / 464 en 663 / 664)	-	-206	-209	-213	-216	-220	-224
Correctie aanrekening ontvangsten	+/-	27.199	27.277	28.627	30.048	31.542	33.114
ESR gecorrigeerde ontvangsten algemene begroting	=	23.842.541	24.393.117	25.534.918	26.487.564	27.581.534	28.722.161
Uitgaven	-	23.942.357	25.059.643	25.800.198	26.372.194	26.897.431	27.453.240
Deelnemingen en kredietverleningen (esr code 8)	+	-70.143	-48.967	-7.867	-7.867	-7.867	-7.867
Dotaties aan instellingen behorende tot de consolidatiekring (esr code 413 / 414 en 613 / 614)	+	-6.471.313	-6.949.191	-7.163.295	-7.328.888	-7.460.617	-7.603.424
Aflossingen directe schuld (esr code 9)	+	-265	-269	-271	0	0	0
Correctie gelopen intresten	+/-	-35	0	0	0	0	0
Correctie aanrekening RSZ onderwijs	+	0	0	0	0	0	0
Reservevorming Pensioenfondsv VRT	+/-	0	8.500	10.200	12.700	16.300	19.500
Reservevorming Pensioenfondsv	+/-	-6.943	-7.238	-7.545	-7.866	-8.200	-8.549
ESR gecorrigeerde uitgaven algemene begroting	=	17.393.658	18.062.478	18.631.420	19.040.273	19.437.047	19.852.900
Vorderingensaldo Vlaamse ministeries (a)	=	6.448.883	6.330.639	6.903.499	7.447.291	8.144.487	8.869.261
Begrotingen te consolideren instellingen							
ESR gecorrigeerde ontvangsten van instellingen met DAB-vorm	+	314.146	311.772	315.100	318.494	322.310	326.047
ESR gecorrigeerde ontvangsten van instellingen met VOI-vorm	+	913.397	928.831	939.282	958.091	977.382	997.166
ESR gecorrigeerde uitgaven van instellingen met DAB-vorm	-	-982.764	-1.234.169	-1.313.203	-1.363.509	-1.395.503	-1.424.958
ESR gecorrigeerde uitgaven van instellingen met VOI-vorm	-	-6.545.858	-6.807.391	-6.960.658	-7.089.633	-7.213.903	-7.350.759
ESR gecorrigeerde uitgaven FFEU	-	-144.200	-148.383	-148.150	-147.982	-139.800	-122.700
Vorderingensaldo te consolideren instellingen (b)	=	-6.445.279	-6.949.341	-7.167.628	-7.324.539	-7.449.515	-7.575.204
Vorderingensaldo (a) + (b)	=	3.604	-618.702	-264.130	122.751	694.973	1.294.057
Reservevorming/intering Zorgfonds	+/-	-1.025	-8.194	-11.339	-13.227	-14.855	-16.246
Onderbenutting	+	0	275.000	275.000	275.000	275.000	275.000
Gecorrigeerd vorderingensaldo	=	2.579	-351.896	-469	384.524	955.118	1.552.811
Te behalen saldo	=	0	18.180	0	0	0	0
Verskil tov de te behalen norm in hypothese van constant beleid	=	2.579	-370.076	-469	384.524	955.118	1.552.811

Vervolgens overloopt de minister nog de normnaleving. De minister stelt dat er wordt gewerkt met een evenwichtsbegroting, die dus geen overschotten meer boekt. De praktijk wijst volgens hem wel uit dat met de afrekening in betaalkredieten voor de norm, er de facto wel overschotten worden gecreëerd. De regering wenst ter zake geen risico's te lopen.

Met betrekking tot de onderbenutting, is de klassieke basis-onderbenutting die wordt doorgestort aan het FFEU (Financieringsfonds voor Schuldaufbouw en Eenmalige Investeringsuitgaven) op 125 miljoen euro gehouden. Vanaf 2010 zou die op 275 miljoen euro gebracht worden. Dat moet worden afgezet tegenover een bedrag van 25 miljard euro. Dat behelst een totale onderbenutting van 1,5 percent, wat in de praktijk altijd veel hoger blijkt.

16. Brutobeleidsruimte

De minister overloopt voorts de nadruk op de brutobeleidsruimte.

Bruto Beleidsruimte

- 1999 – 2004 = 3,469 mia €
- 2004 - 2009 = 5,028 mia €
 - Waarvan 2,610 mia € voor nieuw beleid
 - Waarvan 2,418 mia € voor indexering, invulling CB en CAO's
- 2009 - 2014 = 4,876 mia €
 - Waarvan 1,528 mia € voor nieuw beleid
 - Waarvan +/-2 mia € voor indexeringen
 - Waarvan 1,348 mia € voor invulling CB, bestaande CAO's en aflossen bestaande betaalverplichtingen



■ ■ ■ dirk van mechelen
financiën, begroting en economisch overheidsinstrumentarium

In de periode van 1999 tot 2004 beliep de brutobeleidsruimte 3,469 miljard euro. Voor de lopende legislatuur wordt gewerkt met 5,028 miljard euro die een totale invulling van nieuw beleid dekt ten bedrage van 2, 610 miljard euro. De minister herinnert aan de prognose bij de vorige regeringsonderhandelingen die uitging van iets meer dan 1,9 miljard euro. Hij dankt de resultaten vooral aan de gunstige evolutie van de gewestbelastingen. Van de beleidsruimte ging 2,4 miljard euro naar indexeringen, invulling van constant beleid en cao's in de diverse sectoren.

Een prognose voor de volgende legislatuur 2009-2014 hanteert een brutobeleidsruimte van 4,876 miljard euro, waarvan 1,528 miljard euro beschikbaar zou zijn voor nieuw beleid. Dat wordt vooral gegenereerd vanaf het jaar 2012-2014, meer op het einde van de legislatuur, zoals gewoonlijk het geval is. Zowat 2 miljard euro zou voor kosten van indexeringen gebruikt kunnen worden. Rekening houdende met een inflatie van 2 percent over de vijf jaren, is dat volgens de minister een vrij hoge inschatting. Voor de verdere invulling van constant beleid, bestaande cao's en aflossen van bestaande betaalverplichtingen wordt op 1,3 miljard euro gerekend.

Minister Van Mechelen onderstreept dat het om een momentopname gaat, opgesteld najaar 2008, en wijst erop dat er correcties op nodig zullen zijn. Uitgaande van een negatief saldo voor 2010 van 370 miljoen euro, houdt de minister voor dat enkele vrij simpele bijstellingen moeten volstaan bij de budgetcontrole 2009 om de begroting 2009 op kruissnelheid en in evenwicht te houden. Dat zal dan weer repercussies inhouden voor de begroting 2010, stelt hij, en tegen 2011 verwacht de minister alweer een normaal groeiritme.

II. OPMERKINGEN VAN HET REKENHOF OP DE MEERJARENBEGROTING 2009-2014

Mevrouw *Christine Vandekerckhove*, eerste auditeur-revisor, gebruikte bij haar toelichting een powerpointpresentatie. Deze presentatie wordt als bijlage gepubliceerd.

1. Inleiding

Mevrouw Christine Vandekerckhove licht het onderzoek van het Rekenhof met betrekking tot de meerjarenbegroting 2009-2014 toe. Het advies is gevraagd op 14 januari 2009. Het verslag gaat eerst in op de timing en het doel van de voorgelegde meerjarenbegroting en behandelt daarna achtereenvolgens de consolidatie, de ramin-

gen van de ontvangsten en van de uitgaven onder constant beleid en de daaruit resulterende raming van de vrije beleidsruimte 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 niet altijd even accuraat, meent het. Uit de reacties van verscheidene entiteiten leidt het Rekenhof ook af dat het 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.

2. Timing en doel

Wat de timing betreft, wijst het Rekenhof erop dat de voorgelegde meerjarenbegroting nog in het Vlaams Parlement moet worden behandeld, terwijl de begroting 2009 die ze moet toelichten, al op 17 december 2008 door het Vlaams Parlement werd aangenomen. Het document van de meerjarenbegroting heeft dus niet bijgedragen tot het parlementaire debat over de initiële ontwerpbegroting voor het begrotingsjaar 2009.

De inleiding van de voorgelegde meerjarenbegroting schuift een andere doelstelling naar voren: het zou niet gaan om een toelichting bij de ontwerpbegroting 2009, maar om een begrotingsdocument dat de huidige legislatuur afsluit, met een terugblik op de realisaties van de voorbije twee legislaturen. Die terugblik moet volgens de spreekster enigszins genuanceerd worden. De opgegeven cijfers van de vorige jaren zijn immers geen uitvoerings- maar begrotingsgegevens. Bovendien hebben de cijfers van de schuldafbouw betrekking op de schuld van de Vlaamse Gemeenschap en niet op die van de geconsolideerde Vlaamse overheid. De positieve vorderingensaldi en schuldafbouw zijn volgens het Rekenhof evenzeer een verplichting in het kader van het Europese Stabiliteitspact en de ESR-normering (Europees Systeem van Nationale en Regionale Rekeningen) als een beleidskeuze van de Vlaamse Regering. Tegelijk hebben publiek-private samenwerking (pps) en andere vormen van alternatieve financiering investeringsmogelijkheden gecreëerd met invloed op de budgettaire ruimte van toekomstige legislaturen.

3. Consolidatie

De instellingen die de Nationale Bank van België heeft gecatalogeerd als behorend tot de sector deelstaatoverheid van de Vlaamse Gemeenschap, worden niet allemaal geconsolideerd, stelt mevrouw Vandekerckhove. Dat geldt in het bijzonder voor een aantal privaatrechtelijk vormgegeven externe verzelfstandigde agentschappen (EVA's) en culturele vzw's. Eurostat heeft recent vragen gesteld bij de beoogde ESR-neutraliteit van een aantal projecten van het Masterplan Antwerpen. Een eventuele gedeeltelijke consolidatie van projecten van het Masterplan Antwerpen kan de toekomstige beleidsruimte beperken, merkt het Rekenhof op. Verder is er een gebrek aan transparantie bij de eliminatie van de dotaties tussen instellingen onderling. Niet alle dotaties tussen de te consolideren instellingen zijn onder de betrokken ESR-codes terug te vinden.

4. Ontvangstenramingen

Over de ontvangstenramingen merkt het Rekenhof op dat de ramingen voor het jaar 2009 dezelfde zijn als die van de initiële ontwerpbegroting 2009, waarin zich mogelijke overschattingen voordeden. Voor de begrotingsjaren 2010 tot en met 2014 gaan de ramingen uit van constant beleid.

Mevrouw Vandekerckhove gaat kort in op de belangrijkste ontvangstencategorieën.

Bij de raming van de gedeelde en samengevoegde belastingen voor 2009 vertrekt de Vlaamse Regering voor de economische groei en de inflatie nog van de economische begroting van 12 september 2008, stelt de spreekster. Uitgaande van meer realistische en actuele parameters wijst de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) voor 2009 op een overschatting van 642 miljoen euro. Die mogelijke overschatting werkt door in de ramingen van de latere jaren, stelt het Rekenhof.

Ook de raming van de gewestbelastingen voor 2009 gaat volgens het Rekenhof uit van te gunstige vooruitzichten voor 2008, wat een mogelijke overschatting van circa 231 miljoen euro tot gevolg zou hebben. De ramingen van de latere jaren vertrekken wel van een getemperde evolutie, maar de realisatie blijft onzeker, vindt het Rekenhof. Afhankelijk van de definitieve keuzes die de volgende Vlaamse Regering nog moet maken over de kilometerheffing voor zware vrachtwagens, zouden de bruto-inkomsten voor Vlaanderen wel kunnen stijgen van 75 miljoen euro per jaar uit het huidige Eurovignet naar 180 tot 550 miljoen euro per jaar uit de kilometerheffing.

5. Uitgavenraming

Over de uitgavenkredieten zijn voor de uiteenzetting de belangrijkste opmerkingen geselecteerd.

Bij de uitgaven van het departement Financiën en Begroting is jaarlijks voorzien in een conjunctuurprovisie, zoals dat ook in vorige begrotingsjaren het geval was, stelt mevrouw Vandekerckhove. Het gaat om een totaal van 1,209 miljard euro over de hele periode. De meerjarenbegroting koppelt aan de provisie echter verschillende functies. Zo moet het een buffer zijn tegen een eventueel tegenvallende economische groei; een bron voor de spijziging van het Vlaams Toekomstfonds; en een middel voor de afbouw van de impliciete schuld. De middelen van dat Vlaams Toekomstfonds zijn volgens de spreekster eind 2008 grotendeels ingezet voor de redding van Dexia. Het Rekenhof wijst erop dat de conjunctuurprovisie die verschillende doelstellingen niet tegelijk kan waarmaken.

De budgettaire weerslag van de pps-projecten en de alternatieve financiering wordt voor de jaren 2009 tot 2014 op een totaal van 1,220 miljard euro geraamd. De budgettaire impact op langere termijn is niet opgenomen. Het Rekenhof heeft onvoldoende informatie om de bewering dat alle pps-projecten budgettair zijn voorzien in de meerjarenbegroting, te kunnen controleren. Volgens de meerjarenbegroting wordt de toekomstige meerkost van pps en alternatieve financiering voor sommige projecten opgevangen (gecompenseerd) binnen de actueel beschikbare refertekredieten. De budgettaire impact ervan wordt daardoor indirect aangerekend op de vrije beleidsruimte van de volgende legislatuur, stelt het Rekenhof.

Het Rekenhof wijst er verder op dat niet van alle projecten de financiële impact duidelijk in de begroting wordt geïdentificeerd door afzonderlijke vermeldingen in de krediettabel. Daardoor is de begroting minder transparant en minder controleerbaar. Bovendien stemmen de vermelde bedragen voor sommige projecten niet volledig overeen met de recent ingediende derde rapportering over alternatieve financiering van Vlaamse overheidsinvesteringen, heeft het Rekenhof vastgesteld.

De toelichting bij het beleidsdomein Financiën en Begroting maakt voor de organisatie van de verkiezingen van het Vlaams Parlement in 2009 en 2014 gewag van een aanvullend provisioneel krediet van 3,5 miljoen euro. Het Rekenhof kan dat in de beschikbare cijfers niet terugvinden.

Voor het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin blijkt uit de cijfers dat de huidige legislatuur niet voorziet in budgettaire engagementen op lange termijn voor de sector van de personen met een handicap. Nochtans werd in het kader van het wachtlijstenprobleem al meermaals gevraagd een nieuw meerjarenplan voor te stellen met budgettaire raming voor de uitbreiding van de ondersteuning van personen met een handicap.

In het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken zijn voor de investeringen in het kader van het Pegasus-, Spartacus- en Neptunusplan van De Lijn geen extra kredieten gereserveerd bij constant beleid. De meerjarenbegroting maakt ook niet duidelijk hoe de extra exploitatiekosten in het kader van een doorgezette ontwikkeling van het netmanagement en de geplande tramuitbreidingen, in de begroting kunnen worden opgevangen.

Wat betreft de impact van het constant beleid op het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, wijst de meerjarenbegroting volgens het Rekenhof uit dat een stelselmatige verhoging

van de kredieten nodig zal zijn voor activeringsprojecten in het kader van het grond- en pandenbeleid. In het nog goed te keuren decreet Grond- en Pandenbeleid is echter ook in realiseringovereenkomsten voorzien, weet mevrouw Vandekerckhove. De budgettaire impact daarvan zou nog groter zijn dan die van de activeringsprojecten.

6. Raming van de vrije beleidsruimte

Uit de raming van de ontvangsten en uitgaven onder constant beleid van de geconsolideerde Vlaamse overheid voor de periode 2009-2014 kan een raming van de vrije beleidsruimte voor de volgende legislatuur worden afgeleid, stelt het Rekenhof. De meerjarenbegroting houdt voor dat er, gecumuleerd over de periode 2009-2014, een vrije beleidsruimte is van 2,5 miljard euro. Voor een juiste interpretatie van die raming dient men volgens de spreekster rekening te houden met de twee opmerkingen. Een eerste opmerking luidt dat meer dan de helft van de geraamde vrije beleidsruimte steunt op de hypothese van een systematische onderbenutting van de kredieten constant beleid.

Tot slot merkt het Rekenhof ook nog op dat de raming uitgaat van groeicijfers die volgens recente prognoses van de OESO en de Europese Commissie niet zullen worden gehaald in 2009 en 2010. De meerjarenbegroting houdt volgens het Rekenhof onvoldoende rekening met de budgettaire impact van de financieel-economische crisis.

III. VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE LEDEN

De heer *Geert Bourgeois* informeert bij de laatste opmerking van het Rekenhof over de onderbenutting of er zicht is op het deel daarvan dat slaat op investeringen. Het komt hem voor dat de vooropgestelde budgettaire orthodoxie alleen kan worden gehaald door geplande investeringen niet uit te voeren. De begrotingscontrole 2009 zou moeten worden bijgestuurd, gelet op minder ontvangsten en onderbenutting is dit normaal, stelt het lid. De in het vooruitzicht gestelde investeringen zijn nodig om tegemoet te komen aan de veronderstelling van een investeringsregering, besluit hij.

Over het rapport van het Rekenhof vraagt de heer Bourgeois nog wat het belangrijkste caveat is voor de periode 2009-2014. Hij refereert bij wijze van voorbeeld aan het feit dat het budget voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement niet is opgenomen.

De heer *Koen Van den Heuvel* stemt in met de visie van de minister dat de tijden wel bijzonder te noemen zijn, wat zijn impact op de meerjarenbegroting heeft, gezien het feit dat die steunt op prognoses. De drastische herzieningen van de prognoses op basis van voorbijgestreefde cijfers, maken de oefening interessant, maar verouderd, stelt hij. Dat heeft zijn weerslag op de volgende jaren. Er is wel een conjunctuurprovisie die geïndexeerd wordt, stelt het lid, maar als de realisaties lager zijn dan de ramingen, dan impliceert dat al een aanzienlijke decalage. De indexering weegt niet op tegen de neerwaartse herziening van de economische groei.

Het lid verneemt ook dat het Rekenhof stelt dat het document gebaseerd is op begrotingscijfers en niet op uitvoeringscijfers. Hij verwijst naar de moeilijkheid van een dergelijke oefening en het recente verzoek via resolutie aan de regering om ook telkens een overzicht voor het jaar N -1 beschikbaar te stellen bij het voorstel van begroting voor N +1 in het kader van de resolutie van 20 december 2007 betreffende de rol van het Rekenhof als begrotingsadviseur en de begrotingsrapportering (*Parl. St. VI. Parl. 2007-08, nr. 1431/1*). Hij herhaalt uitdrukkelijk dat verzoek.

Ook bij de consolidatie stelt het Rekenhof vragen waarbij het lid zich aansluit. Het gaat om de opgenomen EVA's en onder meer de ESR-neutraliteit van het Masterplan Antwerpen die in vraag wordt gesteld. Hoe zit het met de Participatiemaatschappij Vlaanderen (PMV) in dat geheel? Het lid hoort geruchten dat Europa zich daarbij vragen zou stellen.

Vervolgens gaat hij nog in op de doelstelling van de regering om een investeringsregering te zijn, wat zich onder meer heeft geuit in de publiek-private samenwerking (pps), met de beschikbaarheidsvergoedingen. Het lid verwijst naar een tabel U.7 van de meerjarenbegroting, waarin bedragen zijn opgenomen. Hij stelt zich vragen bij het feit dat het bedrag van de beschikbaarheidsvergoedingen voor onderwijs, ten belope van 75 miljoen euro, opgenomen lijkt bij de investeringskredieten van het constant beleid. Verdringen die de gewone kredieten?

De alternatieve financieringsinspanning inzake Bevaks, voor woon- en verzorgingstehuizen, ten belope van 85 miljoen euro, is dan weer niet opgenomen in het geheel, merkt de heer Van den Heuvel op. Waar zijn die terug te vinden?

Zit de jobkorting ten belope van 710 miljoen euro vervat in de 2,6 miljard euro of niet, wil het lid nog weten.

Bij constant beleid zijn onder meer indexeringen en cao's vermeld, leest hij. Zijn ook de nieuwe cao's ondergebracht bij dat constant beleid, vraagt hij zich daarbij af. Daarin worden vaak nieuwe zaken onderhandeld en het betekent sowieso het verbruiken van vrije beleidsruimte.

De heer *Eric Van Rompuy* wijst erop dat de nota jaren op zich heeft laten wachten. Hij refereert nog aan de lange debatten ter zake bij het einde van de vorige legislatuur. In 2004 lag een nota van het Rekenhof voor die uitgang van een tekort van 700 miljoen euro voor dat jaar en er was geen meerjarenbegroting die de marges aangaf. Het vertrekpunt moest volgens het lid zodoende bepaald worden zonder enige leidraad. De getallen die destijds zo naar voren zijn geschoven, zijn zeer pessimistisch gebleken, in het licht van de bruto- en netto beleidsruimte van respectievelijk 5 en 2,6 miljard euro. Het lid verwacht dat de volgende jaren de marges beperkter zullen zijn, maar ze bieden nog mogelijkheden voor nieuw beleid.

Hij wil weten of de minister een beeld kan schetsen van wat er voor de periode 2004-2009 naar lastenverlaging is gegaan? De eigen gewestbelastingen, de registratierechten, de successierechten zijn verlaagd en er is de jobkorting, somt de heer Van Rompuy op. Wat heeft dat betekend voor het percentage vrije beleidsruimte? Bij de begrotingsbesprekingen vernam het lid dat een derde naar lastenverlaging zou gaan en een derde naar economische en naar sociale maatregelen. Hij stelt dat de lastenverlaging in absolute cijfers veel groter is uitgevallen. Wie heeft dus wat gekregen van die beleidsruimte voor de legislatuur, wil hij weten.

Het uitgangspunt was een economische groei van 2 percent. Dat lijkt het lid een zeer optimistische hypothese in het licht van de moeilijke jaren 2009 en 2010. Daartegenover oppert hij dat er ook snel weer een opwaartse beweging kan komen, en verwijst daarbij naar 2001. Er is nog veel koopkracht en het reëel beschikbare inkomen zou stijgen, stelt hij nog. Het lijkt hem interessant voor de volgende jaren met verschillende hypothesen rekening te houden, gezien de onzekerheden.

Het Rekenhof merkt volgens de heer Van Rompuy terecht op dat er geen budgettaire engagementen op de lange termijn zijn voor de welzijnssector en in het bijzonder voor de personen met een handicap. De sector duikt telkens weer op met nieuwe vragen en verwachtingen, maar er is geen echt zicht op, meent hij. Dat geldt ook voor De Lijn, waar geen zicht is op wat de investeringen aan exploitatiekosten meebrengen, besluit hij.

Over de pps-formule leest het lid dat voor 2009-2014 er sprake is van 1,2 miljard aan voorziene beschikbaarheidsvergoedingen voor alle projecten. Wat betekent dat? Hoe zijn die berekend en zit de Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM) erin vervat of niet? De heer Van Rompuy wil een duidelijk zicht op wat de beschikbaarheidsvergoedingen precies inhouden omdat de impact ervan doorzet naar de volgende jaren.

De heer *Ward Kennes* sluit zich aan bij de laatste opmerking van de heer Van Rompuy over de beschikbaarheidsvergoedingen.

Daarnaast wil hij opheldering bij de steun aan de banken. Net zoals zij geen weldadigheidsinstellingen zijn, is de Vlaamse overheid dat volgens hem ook niet. Ze verwacht dus een return voor de steun die ze aan de financiële instellingen verstrekt in tijden van nood. In welke mate is daarmee rekening gehouden in de meer-

jarenbegroting en wat houdt het in? Als er geen return is voorzien, dan kan dit worden beschouwd als pure kapitaalssubsidie.

IV. REPLIEK VAN DE HEER DIRK VAN MECHELEN, VICEMINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING EN VLAAMS MINISTER VAN FINANCIËN EN BEGROTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Minister *Dirk Van Mechelen* herhaalt dat een meerjarenbegroting een oefening is op basis van gekende en ongekende parameters. Hij stelt dat ook de HRF uitgaat van een economische groei van 2 percent voor een normale legislatuur. Het lijkt hem essentieel dat die groei getemperd wordt via de conjunctuurprovisie van 1 percent.

Met betrekking tot de steun aan de banken, geeft de minister toe dat wat net beslist is, niet is verrekend. Hij oppert echter dat het voor de Vlaamse begroting in normale omstandigheden een zeer goede zaak zou zijn, met een bonus tot ongeveer 100 miljoen euro per begrotingsjaar. Als dat op kruissnelheid komt vanaf 2010, betekent dat voor de begroting een serieuze injectie, meent de minister.

Er is in de begroting evenmin rekening gehouden met Dexia-aandelen of dergelijke zaken, gaat hij verder, omdat de reddingsfase nog loopt. Er zal altijd een balans opgemaakt moeten worden van winners en losers, stelt hij, maar bruto is er wel inzicht in de beleidsmarge. Bij de indexering op 2 miljard euro is er een neerwaartse bijsturing, die zich ook zal vertalen in een gelijkaardige bijsturing aan ontvangstenzijde. De minister ziet voor de reële ontvangsten echter ook nog een aantal ‘quick wins’ mogelijk die voortvloeien uit de steunoperatie aan de financiële sector. Hij verwacht daarvan echter geen resultaat voor de zomer van 2010 en kan dus ook niet inschatten wat dat voor de Vlaamse begroting inhoudt. Hij kan alleen herhalen dat er een plus van 100 miljoen euro per begrotingsjaar aan zou gekoppeld zijn, mogelijk vanaf 2010.

Met betrekking tot de investeringen acht hij de geleverde inspanningen binnen de begroting 2009 toch ambitieus. De minister is er zo goed als zeker van dat de investeringen ook maximaal zullen worden vastgelegd. Er komen geen beperkingen vanwege de minister van Begroting en Financiën op het vastleggingsritme voor investeringen. In de sector Onroerend Erfgoed zal allicht nog voor de zomer van 2009 het gros van het budget kunnen vastgelegd worden, wat dan maximaal vertaald kan worden in beleidsdoelstellingen. Daarin schuilt ook de zogenaamde versnelling, verklaart de minister. Doorgaans mag in begrotings- en verkiezingstijden slechts een bepaald deel van de investeringsbudgetten worden vastgelegd. Dat gebeurt nu niet. Elke minister legt maximaal zijn beschikbaar investeringsvolume vast. Dat impliceert onvermijdelijk een discrepantie tussen beslissen en betalen, besluit hij.

De onderbenutting is grotendeels een gevolg van vele kleine posten die zich situeren zowel bij loon- als bij werkingskosten en niet zozeer in de vastleggingen die maximaal worden gegenereerd. Daar zit men op een ritme van 99,5 tot 99,9 percent in bepaalde gevallen. De minister haalt het Vlaams Infrastructuurfonds (VIF) van minister Crevits aan als voorbeeld dat zijn absolute grenzen quasi heeft bereikt.

Ook voor de betaalkredieten is geprobeerd zoveel als mogelijk alle facturen tot en met eind januari vast te leggen. Dat schept in één begrotingsjaar meteen een buffer van twee tot drie maanden, verklaart minister Van Mechelen, wat een vertraging bij het einde van het jaar dan perfect mogelijk maakt als dat nodig mocht blijken. Dat koopt ruimte om geleidelijk aan weer op te bouwen en weer op het verhoogde ritme te komen, stelt hij nog. Qua investeringen meent de minister dat maximaal beslist en uitgevoerd wordt, maar onderbenutting in de betaalkredieten is volgens hem onvermijdelijk. Het geld buitengooien gaat ook niet op, poneert hij ten slotte. Waar extra kredieten worden ingeschreven voor incentives, zoals bij Vlaamse openbare instellingen (VOI's) en de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB), worden die soms gewoon niet aangewend en komen ze dus vrij. De minister voegt daar nog aan toe dat het bedrag voor het FFEU, de 125 miljoen euro, opnieuw en substantieel overschreden wordt met het oog op die evolutie. Daarmee kunnen de drie projecten die investeren in kennis en infrastructuur in het kader van het herstel van het vertrouwen – Leuven, de health campus; VUB, de gebouwenoperatie; en Gent, het kindziekenhuis – allicht binnen het verhoogde

FFEU doorgevoerd worden. Gekoppeld aan het feit dat er bij de begroting 2009 al een decretale machtiging is gegeven om dat te herverdelen zonder budgetcontrole, moet dat volgens de minister garanderen dat het ook zo snel mogelijk maximaal zal worden ingezet.

De tabel U.7 van de meerjarenbegroting is volledig meegerekend in de meerjarenbegroting, dus ook de opstapen voor schoolinfrastructuur van 15, 30, 45, 60 en 75 miljoen euro. Voor de welzijnssector gebeurt er een verwerking in het constant beleid omdat er geen sprake is van pps met beschikbaarheidsvergoedingen maar wel een volkomen alternatieve financiering.

Voor Antwerpen is er geen beschikbaarheidsvergoeding voorzien in het kader van het Masterplan, behalve de kredieten voor Lijninvest. Die zitten volgens de minister verwerkt in de begroting. Voor de Oosterweelverbinding verwacht men dat de financiering via tolopbrengsten kan gebeuren. Dat zit dus niet vervat in de begrotingstabellen, stelt de minister. De kapitaalinbreng blijft bestaan. Er wordt 24,5 miljoen euro doorgestort vanuit algemene middelen. Minister Van Mechelen wijst er nog op dat met de Europese Commissie een discussie loopt met betrekking tot de laatste schrijven van Eurostat aan INR en uiteindelijk aan minister Crevits. Dat heeft specifiek betrekking op het al dan niet aanrekenen van de kostprijs voor het verhogen van de bruggen. De minister verduidelijkt dat het dan voorlopig gaat over de brug over het Albertkanaal, de Noorderlaanbrug. Hij meent dat de Europese Commissie stelling moet nemen. Enerzijds is er een heel specifieke regeling uitgewerkt voor het bijspringen van de financiële sector. Anderzijds vraagt ze dat de overheden hun investeringsinspanningen maximaal opdrijven. Minister Van Mechelen verwacht dan op zijn minst enige souplesse bij de interpretatie van de pps-projecten.

De kostprijs van de lastenverlagingen voor 2009 zit op kruissnelheid, zegt de minister, en wordt geraamd op ongeveer 850 miljoen euro die moet worden afgezet tegen een beleidsruimte van ongeveer 2,6 miljard euro. Dat behelst zowat 32 percent, wat perfect de politieke afspraken volgt.

Al de gekende uitgaven als gevolg van afgesloten cao's in welzijns-, onderwijs- en ambtenarensector zijn opgenomen in de meerjarenbegroting en verrekend. Nog niet goedgekeurde programma's of decreten worden pas meegenomen als ze parlementair bekrachtigd zijn.

Minister Van Mechelen stipt nogmaals aan dat het om een houvast gaat, een helikoptervisie, die in de loop van de volgende maanden moet worden ingevuld en opgevolgd.

V. REPLIEKEN NAMENS HET REKENHOF

Mevrouw *Christine Vandekerckhove* stelt dat het Rekenhof twee belangrijke knelpunten ziet. In eerste instantie is dat het behalen van de vooropgestelde groeicijfers. Een tweede en groter probleem behelst de twijfels over het feit of kan gecontroleerd worden of alle pps-projecten wel budgettair zijn voorzien. Er wordt in dat verband een voorbeeld aangehaald uit tabel U.7 van de meerjarenbegroting, in verband met de missing links. De heer *Geert Robbe*, eerste auditeur, merkt namens het Rekenhof op dat er in de tabel slechts cijfers opgenomen zijn van één missing link en die blijken dan nog fout. Er wordt in een beschikbaarheidsvergoeding voorzien vanaf 2012 ten belope van 1,330 miljoen euro, wat een kwartaalcijfer is. Dat moet met vier vermenigvuldigd worden, stelt het Rekenhof. Over de zes missing links komt de beschikbaarheidsvergoeding op 66 miljoen euro, wat totaal niet overeenstemt met de cijfers in de meerjarenbegroting.

Namens minister *Dirk Van Mechelen* wordt opgemerkt door mevrouw *Lieve Schuermans*, adjunct-kabinetschef Financiën en Begroting, dat de 66 miljoen euro in het constant beleid vervat zit en wordt doorgetrokken naar de volgende legislatuur. De contracten van de zes missing links zijn nog niet volledig afgesloten en dus kunnen de exacte bedragen nog niet opgenomen worden, stelt ze.

Namens minister *Dirk Van Mechelen* wordt opgemerkt door de heer *David Van Herreweghe*, kabinetschef Financiën en Begroting, dat er een 'ja' staat, hetgeen impliceert dat het voor het overige opgevangen moet

worden binnen het constant beleid (recurrente kredieten). Er moet geen additioneel krediet meer ingeschreven worden. Meestal staat er ‘nee’, en dat het nog niet binnen refertekredieten op te vangen is. De heer *Geert Robbe* merkt op dat dit ook betekent dat men met die refertekredieten ondertussen iets anders doet, hetgeen door de heer *David Van Herrewege* bevestigd wordt. Minister *Dirk Van Mechelen* voegt er aan toe dat het ook om eenmalige uitgaven gaat. Als voorbeeld refereert hij aan het feit dat de minister van Onderwijs achterop loopt met de pps-schoolgebouwen en elk jaar de beschikbaarheidsvergoeding toevoegt aan de middelen van AGION, om op een klassieke manier aan te wenden. Wanneer hij met het pps-project start, moet hij vanzelfsprekend de middelen die hij stort in de grote pot opnieuw aanwenden voor de beschikbaarheidsvergoeding, legt minister Van Mechelen uit. Zo ook met de minister van Mobiliteit, waar de afspraak geldt dat de beschikbaarheidsvergoedingen die niet aangewend worden, eenmalig worden toegekend aan het Fonds voor Stationsomgevingen. Dat houdt volgens de minister niet in dat ze die fondsen bijkomend krijgt.

De verslaggever,

Eric VAN ROMPUY

De voorzitter,

Jaak GABRIELS

BIJLAGE:

Presentatie door het Rekenhof

Onderzoek van de meerjarenbegroting 2009-2014

Uiteenzetting Rekenhof

Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting, januari 2009

1

Meerjarenbegroting 2009-2014

- Timing en doel
- Consolidatie
- Ontvangstenraming
- Uitgavenraming
- Vrije beleidsruimte

Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting, januari 2009

2

Meerjarenbegroting 2009-2014

Advies met voorbehoud

- Slechts beperkte toelichting, niet altijd even accuraat
- Uitsluitend door beleidsdomein Financiën en Begroting
- Geen volledige inzage in methodiek, korte termijn



Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting, januari 2009

3

Timing en doel

- Toelichten begroting 2009?
- Terugblik op realisaties nuanceren:
 - geen uitvoerings-, maar begrotingscijfers
 - schuldafbouw: niet van geconsolideerde Vlaamse overheid
 - PPS en alternatieve financiering ten koste van budgettaire ruimte



Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting, januari 2009

4

Consolidatie

- Sommige instellingen ontbreken, o.a. sommige EVA's van privaat recht en culturele vzw's
- ESR-neutraliteit van Masterplan Antwerpen?
- Eliminatie dotaties tussen instellingen onderling: gebrek aan transparantie



Ontvangsten

- Ramingen 2009: cf. initiële ontwerpbegroting → overschattingen
- Gedeelde en samengevoegde belastingen: voor 2009 volgens SERV mogelijke overschatting van 642 miljoen EUR
- Gewestbelastingen: voor 2009 mogelijke overschatting van 231 miljoen EUR
MAAR: bruto-inkomsten kunnen stijgen door kilometerheffing



Uitgaven (1)

- Conjunctuurprovisie: 1,209 miljard EUR
verslechtering groei, spijziging Vlaams
Toekomstfonds, afbouw impliciete schuld
- PPS 2009-2014: 1,220 miljard EUR
 - meerkost van sommige projecten opvangen met refertekredieten
 - niet altijd duidelijk identificeerbaar
 - bedragen $\neq$ derde rapportering



Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting, januari 2009

7

Uitgaven (2)

- (FB) Vlaamse verkiezingen 2009 & 2014:
aanvullend provisioneel krediet 3,5 mio EUR?
- (WVG) personen met een handicap: geen
budgettaire engagements op lange termijn
- (MOW): geen extra kredieten voor Pegasus-,
Spartacus- en Neptunusplan van De Lijn,
noch voor netmanagement en tramuitbreiding
- (ROW) grond- en pandenbeleid: verhoging
voor activeringsprojecten, maar ook voor
realiseringsovereenkomsten



Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting, januari 2009

8

Vrije beleidsruimte

- Gecumuleerd 2009-2014:
2,5 miljard EUR
- Nuancering:
 - helpt steunt op onderbenutting van kredieten constant beleid
 - geraamde groeicijfers 2009 en 2010 volgens OESO niet haalbaar

