



Vlaams
Parlement

stuk **20-A** (2011-2012) – Nr. 1
ingediend op 19 april 2012 (2011-2012)

Verslag

van het Rekenhof

over het onderzoek van de eerste aanpassing
van de Vlaamse begroting voor 2012



Onderzoek van de eerste aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2012



Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement
Goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 19 april 2012

INHOUD

Inleiding	5
1 Economische parameters	5
2 Ontvangsten	6
2.1 Algemeen	6
2.2 Effect economie op de ontvangsten	7
2.3 Maatregelen	10
2.4 Vertraging verkoop VMM-gronden	11
3 Uitgaven	12
3.1 Algemeen	12
3.2 Effect economie op de uitgaven (inflatie)	12
3.3 Versnelling van sommige uitgaven	13
3.4 Besparingsmaatregelen	14
3.4.1 Hervorming subsidies Hermesfonds	14
3.4.2 Uitstel vernieuwd sociaal beleid	15
3.4.3 Afbouw TBS	15
3.4.4 Besparing op personeelskredieten	15
3.4.5 Besparing op niet-loonkredieten	15
3.4.6 Diverse uitgavenverminderingen	16
3.5 Herinschatting uitgavenrisico's	16
3.5.1 Inkrimping buffers algemene uitgavenbegroting	16
3.5.2 Nieuwe risico-inschatting VFLD	17
3.6 Herinschatting onderbenutting	17
3.7 Meevaller rente-uitgaven	18
4 Niet begrote ontvangsten en uitgaven	18
5 Schuldevolutie	18
5.1 Titel III	18
5.2 Evolutie van de impliciete schuld	19
Bijlage: Formele opmerkingen	21

Inleiding

Deze vervroegde begrotingsaanpassing werd al aangekondigd bij de parlementaire behandeling van de initiële begroting voor 2012 omdat toen al werd vermoed dat de gebruikte economische parameters zouden moeten aangepast worden. De belangrijkste doelstelling is het herstel van het begrotingsevenwicht dat in het gedrang komt door de verslechterde economische vooruitzichten.

Bij de begrotingscontrole is niet het gebruikelijke proces van begrotingsopmaak toegepast waarbij wordt uitgegaan van een volledige herinschatting door de departementen en agentschappen van alle budgettaire allocaties. Het aantal wijzigingen is dan ook eerder beperkt en de programmatoelichtingen zijn summier. De Vlaamse Regering heeft echter een tweede begrotingscontrole opgestart, waarvan het resultaat in de loop van de maand mei wordt verwacht.

1 Economische parameters

Bij de opmaak van de initiële begroting 2012 ging de Vlaamse Regering uit van een economische groei van 1,6% en een inflatie van 2%, zoals geraamd door het Federaal Planbureau (FPB) op 9 september 2011. Op basis van de raming van 10 februari 2012 van het FPB worden de parameters nu bijgesteld naar 0,1% groei en 2,7% inflatie. Ook de economische groei voor het jaar 2011 wordt aangepast van 2,4% (FPB 9 september 2011) naar 1,9% (FPB 10 februari 2012). Die cijfers stemmen overeen met de interimvoorspelling van 23 februari 2012 van de Europese Commissie, behalve voor de groei 2012 die de Europese Commissie nog iets pessimistischer inschat. Volgens de recentste inflatievooruitzichten van het FPB (3 april 2012) zou de gemiddelde jaarinflatie toenemen tot 3%.

Tabel 1 – Economische groei- en inflatieparameters voor België

	FPB 9/9/2011 ¹	FPB 10/2/2012 ²	EC 23/2/2012 ³
Economische groei 2011	2,4%	1,9%	1,9%
Economische groei 2012	1,6%	0,1%	-0,1%
Inflatie 2011	3,5%	3,5%	3,5%
Inflatie 2012	2,0%	2,7%	2,7%

Door de verslechterde economische parameters verminderen de ontvangsten en verhogen de uitgaven, met een negatieve impact op het vorderingensaldo. Met de vervroegde begrotingscontrole wil de Vlaamse Regering het begrotingsevenwicht herstellen door een aantal maatregelen te nemen zowel langs ontvangstenzijde (zie 2.3) als langs uitgavenzijde (zie 3.4) en door een herinschatting van de uitgavenrisico's en de onderbenutting van de uitgaven (zie 3.5 en 3.6). Daarnaast worden de positieve effecten voor het jaar 2012 in rekening gebracht van een vertraging in de verkoop van gronden (zie 2.4), van de versnelling van sommige uitgaven (zie 3.3) en van de meevallende evolutie in de rente-uitgaven (zie 3.7).

¹ Federaal Planbureau – economische begroting 9 september 2011.

² Federaal Planbureau – economische begroting 10 februari 2012.

³ European Commission – Interim Forecast 23 February 2012.

2 Ontvangsten

2.1 Algemeen

De huidige aanpassing van de middelenbegroting 2012 is geen klassieke aanpassing. Zij bevat niet het totaal van alle middelen, maar alleen de aanpassingen en de totalen van de gewijzigde programma's⁴. Het onderzoek van het Rekenhof spitst zich dan ook toe op die wijzigingen aan de ramingen, zowel in de begroting zelf als ESR-gecorrigeerd, en op de factoren en maatregelen die ze verklaren en verantwoorden.

Het ontwerp van aangepaste middelenbegroting 2012 raamt de middelen, exclusief leningsopbrengsten, 332,7 miljoen euro lager dan de initiële begroting. Dat is een afname met 1,2% van de geraamde begrotingsontvangsten.

De tabel 3-1 van de algemene toelichting bevat enkel de ESR-gecorrigeerde ontvangsten. De tabel hieronder verbindt dat met de begrotingsontvangsten. Zij geeft een overzicht van de evolutie van de ESR-ontvangsten van de geconsolideerde Vlaamse overheid, uitgaande van de tabellen 3-1 en 6-5 van de algemene toelichting, exclusief de impact van de gewijzigde aanrekeningsregels⁵.

Tabel 2 – Evolutie van de ESR-geconsolideerde ontvangsten (in duizend euro)

	2012 initieel	2012 aanpassing	Wijziging t.o.v. 2012 initieel (=100)	Wijziging t.ov. 2012 initieel (absolute bedragen)
Begrotingsontvangsten Vlaamse ministeries (exclusief overflow)	27.384.897	27.052.181	98,79	-332.716
ESR-correcties	-1.728.477	-1.786.401	103,35	-57.924
ESR-ontvangsten Vlaamse ministeries	25.656.420	25.265.780	98,48	-390.640
Begrotingsontvangsten te consolideren instellingen (exclusief overflow)	10.168.980	10.147.124	99,79	-21.856
ESR-correcties	-8.894.236	-8.814.471	99,10	79.765
ESR-ontvangsten instellingen	1.274.744	1.332.653	104,54	57.909
ESR-geconsolideerde ontvangsten	26.931.164	26.598.433	98,76	-332.731

De onderstaande tabel bevat voor de begrotingsontvangsten Vlaamse ministeries een overzicht van de verschillende gewijzigde ontvangstencategorieën en een vergelijking van de aangepaste raming voor 2012 met de initiële raming voor 2012. De algemene toelichting bevat geen vergelijking met de realisaties in 2011.

⁴ Ook de begrotingstabel in het decreet bevat alleen de totalen van de gewijzigde programma's en niet de algemene totalen. De algemene toelichting bevat die laatste wel, evenals de totalen van de ESR-ontvangsten.

⁵ Die impact is berekend op 7,5 miljoen euro voor de ontvangsten van de Vlaamse ministeries (volgens de begrotingsgegevens, niet overgenomen in initiële tabel 7-5) en 39,2 miljoen euro voor de ontvangsten van de te consolideren instellingen (volgens de initiële tabel 7-5). De tabel 6-5 in de algemene toelichting bij de aanpassing van de begroting geeft die impact niet meer weer.

Tabel 3 – Evolutie begrotingsontvangsten (in duizend euro)

Omschrijving	2012 initieel	2012 aanpassing	Wijziging t.o.v. 2012 initieel (=100)	Wijziging t.o.v. 2012 initieel (absolute bedragen)
Algemene ontvangsten (exclusief leningopbrengsten)				
<i>Gedeelde belastingen</i>	12.846.437	12.664.393	98,6	-182.044
<i>Samengevoegde belastingen</i>	6.309.305	6.178.798	97,9	-130.507
<i>Dotatie kijk- en luistergeld</i>	573.429	577.662	100,7	4.233
<i>Andere transfers en dotaties (sensu stricto)</i>	312.204	312.578	100,1	374
<i>Meerwaardenconomie, impulsfonds migrantenbeleid en nationale loterij</i>	46.000	46.000	100,0	0
<i>Gewestbelastingen, nog geïnd door de federale overheid</i>	3.661.392	3.628.324	99,1	-33.066
<i>Gewestbelastingen, eigen inning (exclusief leegstand)</i>	1.389.188	1.339.560	96,4	-49.628
<i>Andere niet-fiscale ontvangsten (inclusief leegstand)</i>	2.126.550	2.184.474	102,7	57.924
Subtotaal algemene ontvangsten (exclusief leningopbrengsten)	27.264.505	26.931.789	98,8	-332.716
Subtotaal toegewezen ontvangsten	127.846	127.846	0	0
Subtotaal algemene en toegewezen ontvangsten	27.392.351	27.059.635	98,8	-332.716
Impact wijziging aanrekeningsregels	7.454	7.454	0	0
Totaal exclusief impact wijziging aanrekeningsregels	27.384.897	27.052.181	98,8	-332.716
Leningopbrengsten	0	306.430		306.430
Algemeen totaal	27.384.897	27.358.611		-26.286

2.2 Effect economie op de ontvangsten

Het effect van de economische parameters en de andere parameters van de bijzondere financieringswet (BFW) op de gedeelde en de samengevoegde belastingen, inclusief de dotatie kijk- en luistergeld wordt geraamd op –308,3 miljoen euro.

De raming in de aangepaste middelenbegroting 2012 is in principe de som van de definitieve afrekening van het vorige jaar (2011) en het aangepaste bedrag van het begrotingsjaar (2012). Die definitieve afrekening 2011 is het verschil tussen, enerzijds, het definitieve bedrag 2011 berekend volgens de in het voorjaar 2012 gekende parameters en, anderzijds, het aangepaste bedrag 2011 bepaald bij de aanpassing van de begroting 2011. Het aangepaste bedrag 2012 is de raming van het bedrag 2012 aan de hand van de recentste parameters.

De Vlaamse en de federale overheid hebben zowel het aangepaste bedrag 2011 als het definitieve bedrag 2011 op dezelfde manier en met dezelfde parameters berekend. De definitieve afrekening 2011 is dus ook bij beide entiteiten gelijk. Ook het aangepaste bedrag

2012 werd op dezelfde wijze vastgesteld. De raming in de Vlaamse aangepaste begroting 2012 is dus ook gelijk aan de raming in de aangepaste rijksmiddelenbegroting 2012⁶.

De raming is correct gebeurd. In de tabel hieronder volgt een detail van de bedragen, met daaronder de gebruikte parameters.

Tabel 4 – Berekening gedeelde en samengevoegde belastingen (in duizend euro)

BFW	Initiële middelenbegroting 2012	Aangepaste middelenbegroting 2012	Vershil
Gewest			
Samengevoegde belastingen	6.244.357	6.153.828	-90.529
+ afrekening 2011	64.948	24.971	-39.977
CK012 samengevoegde belastingen	6.309.305	6.178.798	-130.507
Art. 8 aangepaste RMB		6.178.799	
Gemeenschap			
Gedeelde belastingen			
Totaal PB Gemeenschap	4.169.453	4.116.546	-52.907
+ afrekening 2011	43.741	20.258	-23.483
Totaal BTW Gemeenschap	8.554.787	8.480.291	-74.496
+ afrekening 2011	78.456	47.298	-31.158
CI005 gedeelde belastingen	12.846.437	12.664.393	-182.044
Dotatie kijk- en luistergeld			
Art. 47bis BFW	569.116	573.188	4.072
+ afrekening 2011	4.313	4.474	+161
CI001 dotatie kijk- en luistergeld	573.429	577.662	4.233
Art. 7 aangepaste RMB		13.242.055	
Totaal aangepaste begroting 2012	19.729.171	19.420.854	-308.317
Waarvan afrekening 2011	191.457	97.001	-94.456
Totaal exclusief de afrekening	19.537.713	19.323.853	-213.860

Parameters gebruikt voor het aangepaste bedrag 2011

1) BBP-groei: 2,00%

2) inflatie: 2,7%

= parameters volgens de economische begroting van 26 januari 2011

3) denataliteitsfactor: 103,4350 (waarneming 1 februari 2011 van toestand 30 juni 2010)

4) btw-verdeelsleutel (leerlingen): 56,6974% (de telling van het aantal leerlingen in de periode van 15 januari tot 1 februari 2010 (schooljaar 2009-2010), zoals die op 30 september 2009 en 6 oktober 2010 door de algemene vergadering van het Rekenhof werd goedgekeurd)

5) PB-verdeelsleutel: 63,15% voor de opbrengst in het Vlaams Gewest en 65,13% voor de opbrengst in de Vlaamse Gemeenschap volgens de gegevens van aanslagjaar 2009, toestand op 30 juni 2010

Aan de hand van die parameters komt het aangepaste bedrag voor 2011 op 18.631,2 miljoen euro.

Parameters gebruikt voor het definitieve bedrag 2011

1) BBP-groei: 1,9%

2) inflatie: 3,53%

= parameters volgens de economische begroting van 10 februari 2012

3) denataliteitsfactor: 103,4960 (waarneming 1 februari 2012 van toestand op 30 juni 2010)

4) Btw-verdeelsleutel (leerlingen): 56,6752% (de telling van het aantal leerlingen in de periode van 15 januari tot 1 februari 2011 (schooljaar 2010-2011), zoals die op 20 september 2011 door de algemene vergadering van het Rekenhof werd goedgekeurd)

5) PB-verdeelsleutel: 63,03% voor de opbrengst in het Vlaams Gewest en 65,00% voor de opbrengst in de Vlaamse Gemeenschap volgens de gegevens van aanslagjaar 2010, toestand op 30 juni 2011

Aan de hand van die parameters komt het definitieve bedrag voor 2011 op 18.728,2 miljoen euro. De definitieve afrekening voor 2011 (definitief bedrag – aangepast bedrag) bedraagt dus 97 miljoen euro.

⁶ Wetsontwerp federale middelenbegroting: Gedr. St., Kamer van volksvertegenwoordigers (2011-2012), Doc 53 2112/001.

Parameters gebruikt voor het aangepaste bedrag 2012

1) BBP-groei: 0,1%

2) inflatie: 2,70%

= parameters volgens de economische begroting van 10 februari 2012

3) denataliteitsfactor: 104,1504 (waarneming 1 februari 2012 van toestand op 30 juni 2011)

4) Btw-verdeelsleutel (leerlingen): 56,6752% (de telling van het aantal leerlingen in de periode van 15 januari tot 1 februari 2011 (schooljaar 2010-2011) zoals die op 20 september 2011 door de algemene vergadering van het Rekenhof werd goedgekeurd)

5) PB-verdeelsleutel: 63,03% voor de opbrengst in het Vlaams Gewest en 65,00% voor de opbrengst in de Vlaamse Gemeenschap volgens de gegevens van aanslagjaar 2010, toestand op 30 juni 2011

Aan de hand van die parameters komt het aangepaste bedrag voor 2012 op 19.323,9 miljoen euro.

Het effect van de lagere groei op de gewestbelastingen wordt geraamd op een minderontvangst van -172,7 miljoen euro. Die minderontvangst wordt gedeeltelijk opgevangen door de geplande nieuwe maatregelen voor het successierecht (+60 miljoen euro) en het verdelingsrecht (+30 miljoen euro). De tabel hieronder geeft een overzicht van de nieuwe raming en een vergelijking met de federale raming en de initiële raming. De aangepaste Vlaamse cijfers bevatten de impact van de geplande maatregelen, de federale niet.

Tabel 5 – Evolutie gewestbelastingen (in duizend euro)

Programma CK Geïnd door de federale overheid (in de Vlaamse begroting incl. interesten en boeten)	2012 initieel	2012 aangepast	2012 federale raming (aangepast)	Wijziging t.o.v. 2012 initieel (=100)	Wijziging t.o.v. 2012 initieel (absolute bedragen)	Wijziging t.o.v. 2012 federale raming (=100)	Wijziging t.o.v. 2012 federale raming (absolute bedragen)
Belasting op de spelen en weddenschappen artikel CK004	24.057	20.960	23.167	87,1	-3.097	90,5	-2.207
Belasting op de automatische ontspanningstoestellen artikel CK005	31.938	38.272	29.361	119,8	6.334	130,3	8.911
Registratierechten artikel CK000	1.944.949	1.894.614	1.977.677	97,4	-50.335	95,8	-83.063
Hypotheekrechten artikel CCK001	154.412	148.012	145.212	95,9	-6.400	101,9	2.800
Eurovignet artikel CK007	24.460	34.679	21.502	141,8	10.219	161,3	13.177
Schenkingsrechten artikel CK013	240.213	235.929	262.528	98,2	-4.284	89,9	-26.599
Successierechten en recht van overgang bij overlijden artikel CK014	1.241.363	1.255.858	1.194.102	101,2	14.495	105,2	61.756
<i>Interesten en boeten</i>			23.727				
Totaal geïnd door de federale overheid	3.661.392	3.628.324	3.677.275	99,1	-33.068	98,7%	-48.951
Art. 6 aangepaste RMB			3.677.274				
Programma CJ Eigen inning (exclusief leegstand)							
Onroerende voorheffing Artikel CJ200	97.024	105.258		108,5	8.234		
Belasting op autovoertuigen Artikel CJ203	971.095	948.412		97,7	-22.683		
Belasting op inverkeersstelling Artikel CJ204	247.016	214.846		87,0	-32.170		
Eurovignet Artikel CJ205	74.053	71.044		95,9	-3.009		
Totaal eigen inning	1.389.188	1.339.560		96,4	-49.628		
Totaal gewestbelastingen (exclusief leegstand)	5.050.580	4.967.884		98,4	-82.696		

De Vlaamse overheid raamt op dit moment de opbrengst van de successierechten in 2012 ruim 60 miljoen euro hoger dan de federale overheid, wat overeenkomt met een voorzichtige raming van de eenmalige opbrengst van de geplande maatregel. De opbrengst van de registratierechten daarentegen raamt de Vlaamse overheid, ondanks de impact van +30 miljoen euro van de geplande maatregel, nog -83 miljoen euro lager dan de federale overheid. De opbrengst van de schenkingsrechten raamt ze -26,6 miljoen euro (-10%) lager dan de federale overheid. De Vlaamse ramingen van de door de federale overheid geïnde belastingen zijn in het geheel genomen dus eerder voorzichtig ingeschat, voor zover de getroffen maatregelen tijdig worden gerealiseerd (zie 2.3).

De opbrengst van de zelf geïnde belastingen zou dalen met -49,6 miljoen euro (-3,6%), ondanks de blijvend gunstige evolutie van de onroerende voorheffing (+8,5%). De raming van de verkeersgerelateerde belastingen valt sterk terug met -57,8 miljoen euro. De opbrengsten van de hervormde BIV hierin zouden -13% lager uitvallen.

2.3 Maatregelen

De algemene toelichting en de programmatoelichting vermelden dat bij de raming rekening werd gehouden met de verwachte meerontvangst inzake het verdelingsrecht (30 miljoen euro) en de verwachte meerontvangst inzake het inkorten van de aangiftetermijn (60 miljoen euro). De toelichtingen bevatten geen informatie over de aard van de maatregelen. Wel heeft in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting op 28 februari 2012 een gedachtewisseling plaatsgevonden over de vervroegde aanpassing van de begroting, waarin de maatregelen bondig werden toegelicht.

De maatregel voor het registratierecht (verdelingsrecht van 2% i.p.v. 1%) is opgenomen in een afzonderlijk ontwerp van decreet en is momenteel in behandeling.

De maatregel voor het successierecht (inkorting van de aangiftetermijn met 1 maand) is noch in het ontwerp-programmadecreet, noch in een afzonderlijk ontwerp van decreet opgenomen. Het Rekenhof beklemtoont dat het om een eenmalige ontvangst zou gaan en heeft enkele bedenkingen bij de realisatie/implementatie van de maatregel.

Artikel 5, §3, eerste lid BFW bepaalt dat, tenzij het gewest er anders over beslist⁷, de staat, met inachtneming van de door hem vastgestelde procedureregels⁸, kosteloos zorgt voor de dienst⁹ van de in artikel 3, eerste lid, 1° tot 8° en 10° tot 12° BFW bedoelde belastingen, voor rekening van en in overleg met het betrokken gewest. Daarnaast beperkt artikel 4, §1 BFW de bevoegdheid van de gewesten om de belastingen (waaronder ook het successierecht van rijksinwoners) te wijzigen¹⁰ tot de aanslagvoet, de heffingsgrondslag en de vrijstellingen.

De voorgestelde inkorting van de aangiftetermijn is alleszins geen wijziging aan de aanslagvoet, grondslag of vrijstellingen, maar heeft in de context van de BFW eerder betrekking op de dienst van de belastingen of op de administratieve procedures.

⁷ Elk gewest kan zelf beslissen de dienst van de belastingen over te nemen.

⁸ Tot de datum van overname bepaalt de staat de procedureregels.

⁹ De dienst van de belasting omvat *de vaststelling van de belastinggrondslag, de berekening van de belasting, de controle van de belastinggrondslag en van de belasting, de daarop betrekking hebbende betwistingen (zowel administratief als gerechtelijk), de inning en de invordering van de belastingen (met inbegrip van de kosten en de interesten)*. (Gedr. St., Kamer van volksvertegenwoordigers, Gewone Zitting 2000-2001, Doc 50, 1183/007, p. 160 en Vlaams Parlement, Stuk 1326 (2011-2012) - Nr.1, p. 138-139).

¹⁰ Artikel 5, §3, derde lid BFW bepaalt ook dat, zolang de federale overheid de dienst van de in artikel 3, eerste lid, 1° tot 8° en 10° tot 12° bedoelde belastingen verzekert, de overlegprocedure met betrekking tot de technische uitvoerbaarheid van de voorgenomen wijzigingen inzake voormelde gewestelijke belastingen bepaald wordt in het in artikel 1bis BFW bedoelde samenwerkingsakkoord.

Voor de inkorting is dus de medewerking¹¹ van het federale niveau en van de andere gewesten nodig, en wel op korte termijn. De toelichting verschaft daarover echter geen enkele informatie. Informeel heeft de administratie meegedeeld dat de geplande wijziging van de aangiftetermijn op 27 maart 2012 werd besproken op de Interministeriële Conferentie Financiën en Begroting. Op 13 april 2012 was een overleg gepland tussen de minister-presidenten van de drie gewesten.

Het is onvoorzichtig de ontvangsten al in de raming op te nemen zolang er geen zekerheid is dat een tijdige wijziging van de wetgeving mogelijk is. Minstens zou de toelichting moeten verwijzen naar de voorwaarden die moeten worden vervuld vooraleer de verhoging van ontvangsten kan worden gerealiseerd.

2.4 Vertraging verkoop VMM-gronden

De stijging van de andere niet-fiscale ontvangsten is het gevolg van de geraamde ontvangst op het begrotingsartikel LBo LC105 4640 van 57,9 miljoen euro. Dat bedrag betreft de doorstorting in 2012 door de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM) van de verkoop van rioolwaterzuiveringsinstallaties in eigendom van de VMM aan de nv Aquafin. In de aangepaste begroting 2011 bedroeg de raming 181,8 miljoen euro. De definitieve lijst die in het najaar van 2011 door de bevoegde minister aan de leden van de Vlaamse Regering werd voorgelegd, legde de te verkopen installaties vast op een totaal geraamd bedrag van 198,1 miljoen euro. In het begrotingsjaar 2011 werden uiteindelijk slechts voor 140,0 miljoen euro verkopen gerealiseerd. De overige verkopen werden naar het begrotingsjaar 2012 overgeheveld.

Het Rekenhof heeft vroeger¹² al gewezen op de preciaire budgettaire impact van dergelijke operaties: de aankoop van de VMM-activa door de nv Aquafin impliceert immers een verschuiving van de lasten naar de toekomst en bijkomende financieringslasten. Voor dezelfde investeringen zal een tweede maal worden betaald door de verhoging van de Aquafinfactuur en de daaropvolgende bijdrage van het Vlaamse Gewest aan de drinkwatermaatschappijen (langs de DAB Minafonds). Die operatie komt neer op een debudgettering: de toegenomen leninglast bij Aquafin, dat buiten de consolidatiekring valt, komt ten goede aan het Vlaams Gewest. De terugbetaling ervan zal echter wegen op de dotaties of op de factuur voor de consument.

De begrotingsontvangst wordt ESR gecorrigeerd. In de geconsolideerde ESR-rekening van de Vlaamse overheid betreft het een ontvangst van de VMM.

¹¹ Overeenkomstig de BFW moet de staat de wettelijke bepaling aanpassen en geldt die nieuwe regel dan voor de drie gewesten.

¹² Onderzoek door het Rekenhof van de aanpassing van de begroting 2010 (20 mei 2010).

3 Uitgaven

3.1 Algemeen

In vergelijking met de initiële begroting 2012 nemen de ESR-geconsolideerde primaire uitgaven, exclusief overflow, af met 295,5 miljoen euro. Dat is de resultante van enerzijds de toegenomen inflatie (+56,7 miljoen euro: zie 3.2) en anderzijds een aantal uitgavenverminderingen (-352,2 miljoen euro: zie 3.3 tot 3.5).

Tabel 6 – Evolutie van de ESR-geconsolideerde primaire uitgaven, exclusief overflow (in duizend euro)

	2012 initieel	2012 aangepast	Wijziging procentueel initieel=100	Wijziging in absolute cijfers
<i>Begrotingsuitgaven ministeries</i>	25.910.373	25.732.325	99,31	-178.048
<i>Correcties</i>	-7.479.189	-7.475.052	99,94	4.137
ESR-gecorrigeerde primaire uitgaven ministeries	18.431.184	18.257.273	99,06	-173.911
<i>Begrotingsuitgaven instellingen</i>	10.168.980	10.147.124	99,79	-21.856
<i>Correcties</i>	-1.606.250	-1.705.986	106,21	-99.736
ESR-gecorrigeerde primaire uitgaven instellingen	8.562.730	8.441.138	98,58	-121.592
Totale ESR-gecorrigeerde primaire uitgaven	26.993.914	26.698.411	98,91	-295.503

Daarnaast dalen de ESR-geconsolideerde rente-uitgaven ten belope van 17,4 miljoen euro¹³ waardoor de uitgavenvermindering op 312,9 miljoen euro uitkomt. De Vlaamse Regering brengt verder een herinschatting van de onderbenutting (27,2 miljoen euro: zie 3.6) in rekening, waardoor de minontvangsten (-332,7 miljoen euro: zie 2.1) worden gecompenseerd en zelfs een beperkte toename van het vorderingensaldo ontstaat van 7,4 miljoen euro.

3.2 Effect economie op de uitgaven (inflatie)

De algemene toelichting raamt het effect van de verhoogde inflatie op de uitgaven, rekening gehouden met een indexsprong in januari 2012 en oktober 2012, op een totaal van 56,7 miljoen euro, waarvan 25,2 miljoen euro aan de indexprovisie wordt toegewezen.

De indexprovisie daalt echter met 2,1 miljoen euro. Dat is het gevolg van de voorlopige toerekening van twee besparingsmaatregelen aan die provisie, namelijk het besparingsvoorstel voor de personeelskredieten van de CAG voor 16,9 miljoen euro (zie 3.4.4) en een bijkomende besparing op de apparaatkredieten voor 10,5 miljoen euro (zie 3.4.5)¹⁴.

¹³ Voor de Vlaamse ministeries -17,5 miljoen euro (zie 3.7), voor de te consolideren instellingen +0,1 miljoen euro.

¹⁴ Wijziging van de indexprovisie: -2,137 miljoen = 25,213 (loonindexatie) – 16,850 (CAG-besparingsvoorstel op personeelskredieten) – 10,500 (bijkomende besparing apparaatkredieten). De indexprovisie (basissallootatie CBo CB013 0100) is samen met onder meer de conjunctuurprovisie en de provisie betaalincidenten, die respectievelijk met 24 miljoen euro en 20 miljoen euro worden verminderd (zie 3.5.1), opgenomen onder begrotingsartikel CBo/1CB-G-2-Z/PR, waarvan het vereffeningskrediet vermindert met 46,137 miljoen euro.

Het effect van de inflatie op de niet-loonkredieten wordt teniet gedaan door niet-indexering of bevrozing van die kredieten (zie 3.4.5).

Volgens de recentste inflatievooruitzichten van het Federaal Planbureau (3 april 2012) zou de gemiddelde jaarinflatie in 2012 uitkomen op 3% in plaats van de 2,7% waarop de begrotingscontrole is gebaseerd en zou de eerstvolgende overschrijding van de spilindex al in september plaatsvinden in plaats van oktober.

3.3 Versnelling van sommige uitgaven

Volgens de algemene toelichting zijn eind 2011 voor in totaal 89,4 miljoen euro aan facturen betaald die pas in 2012 werden verwacht. Om die reden werden de volgende uitgavenkredieten voor 2012 verminderd:

• Renovatie van de Koningin Elisabethzaal ¹⁵	-24,8 miljoen euro
• Restauratie de Abdij van het Park ¹⁶	-5,0 miljoen euro
• nv De Scheepvaart ¹⁷	-0,6 miljoen euro
• Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs (AGION) ¹⁸	-15,0 miljoen euro
• Minafonds ¹⁹	-18,0 miljoen euro
• Vlaams Infrastructuurfonds ²⁰	-26,0 miljoen euro

Wat betreft de renovatie van de Koningin Elisabethzaal en de restauratie van de Abdij van het Park, merkt het Rekenhof op dat het gaat om subsidievoorschotten die volgens de oorspronkelijke subsidieregeling op voorlegging van vorderingsstaten zouden worden uitbetaald. Bij een aanpassing van de subsidieregeling op 21 december 2011 werden de voorschotten echter betaalbaar zonder de voorlegging van vorderingsstaten²¹. Dat heeft tot gevolg dat het eigenlijk niet gaat om een snellere aanrekening en betaling van ontvangen facturen, maar om aanrekening en betaling vóór factuur, waarbij de betaling niet meer wordt gekoppeld aan de voortgang van de gesubsidieerde werken. Weliswaar gebeurt de betaling van die voorschotten op een geblokkeerde rekening van de begunstigde die naargelang de vordering van de werken zal worden vrijgegeven, maar op die wijze worden niettemin middelen vroegtijdig aan de thesaurie van de Vlaamse Gemeenschap onttrokken.

¹⁵ Investeringsbijdragen aan de KMDA voor de renovatie van de Koningin Elisabethzaal, op basisallocatie DBo DGo16 5210, opgenomen onder begrotingsartikel DBo/1DG-C-2-B/WT.

¹⁶ Investeringsbijdrage aan stad Leuven voor restauratie en landschapsbeheer van de Abdij van Park, op basisallocatie NBo NF338 6321, opgenomen onder begrotingsartikel NBo/1NF-C-2-C/WT.

¹⁷ De investeringsdotatie (basisallocatie MBo MGo24 6141, opgenomen onder begrotingsartikel MBo/1MG-E-5-Z/IS) aan en de overeenkomstige uitgaven van De Scheepvaart nemen toe met 31,168 miljoen euro, een bedrag dat resulteert uit enerzijds de aankoop van de Noorderlaanbrug (+31,761 miljoen euro: zie 4) en anderzijds een vermindering van 593 duizend euro.

¹⁸ De investeringsdotatie aan AGION (basisallocatie FBo FK010 6142, opgenomen onder begrotingsartikel FBo/1FK-I-5-Z/IS) en de uitgaven van AGION werden verminderd met 15 miljoen euro.

¹⁹ De investeringsdotatie aan het Minafonds (basisallocatie LBo LC146 6131, opgenomen onder begrotingsartikel LBo/1LC-H-5-Z/IS) en de vereffeningskredieten van het Minafonds (luik VMM) werden verminderd met 18 miljoen euro.

²⁰ De investeringsdotatie aan het VIF (basisallocatie MBo MC006 6131, opgenomen onder begrotingsartikel MBo/1MC-E-5-Z/IS) en de vereffeningskredieten van het VIF werden verminderd met 36 miljoen euro. Volgens de algemene toelichting heeft 26 miljoen euro daarvan betrekking op het al in 2011 vereffenen van facturen die pas in 2012 werden verwacht.

²¹ Op basis van die aangepaste regeling werd voor de renovatie van de Koningin Elisabethzaal op 23 december 2011 een bedrag van 24,772 miljoen euro aangerekend op de begroting 2011 en effectief betaald op 5 januari 2012.

Ook rijst de vraag in welke mate de ESR-methodiek inzake tijdstip van registratie van de uitgaven wordt gerespecteerd²².

De toelichtingen verschaffen geen concrete informatie over de al in 2011 betaalde facturen die verband zouden houden met de kredietverminderingen 2012 voor De Scheepvaart, AGION, Minafonds en VIF. Overigens moeten bij een begrotingscontrole de kredieten van de betrokken entiteiten opnieuw worden geraamd, niet alleen rekening houdend met een eventuele vermindering van uitgaven die al in 2011 zijn betaald, maar ook met alle andere geactualiseerde uitgavenprognoses voor het lopende begrotingsjaar. Zoals al aangegeven in de inleiding is bij deze vervroegde begrotingscontrole niet het gebruikelijke proces van begrotingsopmaak toegepast waarbij wordt uitgegaan van een volledige herinschatting door de departementen en agentschappen van alle budgettaire allocaties. Wat AGION betreft, merkt het Rekenhof op dat de toestemming om eind december 2011 nog voor 15 miljoen euro bijkomende betalingen te verrichten, betrekking had op dossiers die al bij AGION waren ingediend, maar die eind december nog niet konden worden uitbetaald omdat de budgettaire middelen 2011 waren uitgeput. De beslissing van de Vlaamse Regering om de investeringsbijdragen 2012 te verminderen met het bedrag dat eind 2011 werd betaald om de betalingsachterstand te verminderen, dreigt de betalingsachterstand van AGION opnieuw te doen oplopen. Het Rekenhof verwacht dat daarover meer duidelijkheid komt bij de al aangekondigde tweede begrotingscontrole.

Ten slotte wijst het Rekenhof op de vertraging in de uitvoering van FFEU-projecten, wat aanleiding gaf tot een kredietonderbenutting van 70,2 miljoen euro in 2011. De begroting 2012 van het FFEU voorziet daarvoor niet in een compenserende toename van vereffeningskredieten. De begrotingsdocumenten geven in dat verband ook geen toelichting. Bij de gedachtewisseling over de vervroegde begrotingscontrole op 28 februari 2012 in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting²³ stelde de Vlaamse minister van Financiën en Begroting dat het investeringsritme van het FFEU in 2012 niet zou versnellen door de vertraging in 2011.

3.4 Besparingsmaatregelen

3.4.1 Hervorming subsidies Hermesfonds

Volgens de algemene toelichting wordt via een meer gerichte inzet van de ondersteuningsinstrumenten binnen het Fonds voor Flankerend Economisch Beleid (Hermesfonds) een recurrente minderuitgave van 20 miljoen euro gerealiseerd. De dotatie aan het Hermesfonds²⁴ en de investeringsuitgaven voor een meer groene economie²⁵ op de begroting van dat fonds zijn met dat bedrag verminderd. De toelichting geeft echter onvoldoende aan hoe het bedrag werd vastgesteld. Het Rekenhof beveelt aan de besparing bij de aangekondigde tweede begrotingscontrole duidelijker toe te lichten.

²² Zo heeft het INR onderwijsuitgaven die in 2008 vervroegd werden uitbetaald, uiteindelijk toch aan het jaar 2009 toegerekend, waardoor het vorderingensaldo 2009 lager uitkwam.

²³ Cf. stuk 1519 (2011-2012) – Nr.1.

²⁴ Basisallocatie ECo ED200 4141, opgenomen onder begrotingsartikel ECo/1ED-A-5-Z/IS.

²⁵ ESR-code 5112-5116 Investeringssteun aan ondernemingen in toepassing van het decreet betreffend het economisch ondersteuningsbeleid.

3.4.2 Uitstel vernieuwd sociaal beleid

Wat betreft het uitstel van een vernieuwd sociaal beleid, worden de uitgavenkredieten voor het IVA Zorgfonds en het provisioneel krediet voor de vrije beleidsruimte onderwijs effectief verminderd met respectievelijk 20 miljoen²⁶ en 10 miljoen²⁷ euro.

3.4.3 Afbouw TBS

De Vlaamse Regering raamt dat de versnelde afbouw TBS onderwijs in het begrotingsjaar 2012 een besparing van 5 miljoen euro zal opleveren. Dat bedrag wordt echter onvoldoende onderbouwd. De Vlaamse Regering wijst de opbrengst ook uitsluitend toe aan het secundair onderwijs. Het Rekenhof beveelt aan dat de Vlaamse Regering bij de tweede begrotingscontrole van 2012 de impact van de versnelde afbouw TBS onderwijs onderbouwt met een nauwkeurige en voldoende gedetailleerde berekening.

3.4.4 Besparing op personeelskredieten

In de toelichting is sprake van een besparingsvoorstel van het college van ambtenaren-generaal (CAG) op de personeels- en personeelsgerelateerde kredieten. Het gaat om een bedrag van 16,9 miljoen euro, waarvan geen nader detail wordt gegeven. Dat bedrag wordt voorlopig in mindering gebracht van de indexprovisie (zie 3.2) en zal pas bij de tweede begrotingscontrole 2012 over de verschillende beleidsdomeinen worden gealloceerd. De waarde van het voorstel kan nu dus nog niet worden beoordeeld.

3.4.5 Besparing op niet-loonkredieten

Er zijn twee besparingsmaatregelen met betrekking tot de niet-loonkredieten, voor een totaal bedrag van 87,3 miljoen euro.

Een eerste besparingsmaatregel betreft de bevrozing of de niet-indexering van de kredieten, wat 76,8 miljoen euro oplevert. Het Rekenhof merkt op dat die maatregel al aangegane verplichtingen niet in het gedrang mag brengen²⁸. Bij de besparing heeft de Vlaamse Regering overigens de groeibevorderende uitgaven, zoals investeringen en onderzoek & ontwikkeling, maximaal ontzien. De memorie van toelichting bij de begroting van de verschillende beleidsdomeinen geeft daarover weinig bijkomende uitleg. Het is dan ook niet altijd duidelijk waarom het ene niet-loonkrediet wel en het andere niet wordt onderworpen aan de desindexatie. Het is raadzaam dat ten aanzien van het Vlaams Parlement de gemaakte keuzes omstandiger worden toegelicht.

Daarnaast is er volgens de toelichting een bijkomende besparingsinspanning op apparaatskredieten (ESR 12 en 74) gepland van 10,5 miljoen euro, die echter, zoals het CAG-voorstel voor de personeelskredieten (zie 3.4.4), voorlopig in mindering wordt gebracht van de indexprovisie (zie 3.2) en pas bij de tweede begrotingscontrole over de verschillende

²⁶ Cf. vermindering van de basisallocaties GBo GD006 4200 en GBo GD007 4200, opgenomen onder begrotingsartikel GBo/1GD-D-2-G/WT (inkomensoverdrachten aan het IVA Zorgfonds) en de overeenkomstige vermindering van de uitgaven van dat fonds, waarvan 1,5 miljoen van de zorgverzekering, 14,5 miljoen euro van de kindpremie en 4 miljoen euro van de maximumfactuur thuiszorg.

²⁷ Cf. vermindering van basisallocatie FBo FB002 0100, opgenomen onder begrotingsartikel FBo/1FB-I-2-Z/PR, met betrekking tot de schooltoelagen.

²⁸ In toepassing van de nulindexatie van de niet-loongebonden kredieten zijn bijvoorbeeld de dotaties aan en de uitgaven van de VVM met betrekking tot de beschikbaarheidsvergoedingen verminderd met 171 duizend euro. Het is onduidelijk of de verminderde kredieten zullen volstaan om aan de verplichtingen te voldoen die voor de beschikbaarheidsvergoedingen contractueel zijn vastgelegd in de DBFM-overeenkomsten tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.

beleidsdomeinen zal worden gealloceerd. Ook dat besparingsvoorstel zal dus pas later, bij de concretisering in de tweede begrotingscontrole, kunnen worden beoordeeld.

3.4.6 Diverse uitgavenverminderingen

Bij de toelichting van de Vlaamse Regering in de Commissie van Algemeen Beleid, Financiën en Begroting van 28 februari 2012 werd gewezen op besparingen van 4,8 miljoen euro op E-media en van 2 miljoen euro op facultatieve subsidies van Welzijn, alsook op de inspanningen van het Vlaams Parlement en de leden van de Vlaamse Regering voor 1 miljoen euro.

Onder meer de dotatie voor E-mediaprojecten van het IWT werd verminderd met 4,7 miljoen euro, de dotaties aan het Fonds Jongerenwelzijn, Kind & Gezin en het VAPH werden verminderd voor in totaal 1,5 miljoen euro en het uitgavenkrediet voor preventief gezondheidsbeleid werd verminderd met 0,5 miljoen euro. De kredieten voor het beleidsdomein V – Hogere entiteiten, dat de dotatie aan het Vlaams Parlement en de uitgaven van de ministeriële kabinetten omvat, zijn globaal verminderd met ruim 1 miljoen euro.

3.5 Herinschatting uitgavenrisico's

3.5.1 Inkrimping buffers algemene uitgavenbegroting

De algemene uitgavenbegroting omvat drie buffers die naar aanleiding van de begrotingscontrole naar beneden werden heringeschat. Het gaat om de volgende buffers en verminderingen van vereffeningskredieten:

- Conjunctuurprovisie²⁹ -24 miljoen euro
- Provisie betaalincidenten³⁰: -20 miljoen euro
- Provisie rekendecreet en dringende investeringen³¹ -10 miljoen euro

De algemene toelichting stelt in algemene zin dat die buffers gedeeltelijk worden aangesproken *in de mate dat de onzekerheden waarvoor deze buffers zijn ingeschreven verminderd zijn*.

De conjunctuurprovisie houdt verband met de evolutie van de economische parameters. Het restant van 16 miljoen euro biedt nog maar een beperkte buffer voor een eventuele verdere verslechtering van de economie, die niet volstaat voor 0,1 procentpunt bijkomende groeivertraging³².

De toelichting biedt geen verklaring voor de vermindering van de twee andere provisies bedoeld voor specifieke risico's. Met betrekking tot de provisie betaalincidenten stelde de minister op 28 februari 2012 in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting dat de ervaring van 2011 bewijst dat 30 miljoen euro in die buffer volstaan.

²⁹ Basisallocatie CBo CBo19 0100, opgenomen onder begrotingsartikel CBo/1CB-G-2-Z/PR.

³⁰ Basisallocatie CBo CBo18 0100, opgenomen onder begrotingsartikel CBo/1CB-G-2-Z/PR.

³¹ Basisallocatie CBo CBo17 0100, opgenomen onder begrotingsartikel CBo/1CB-X-2-Z/PR.

³² Volgens de sensitiviteitsanalyse opgenomen in de algemene toelichting komt een wijziging van de economische groei met 0,1 procentpunt overeen met een wijziging van de middelen ten belope van 19,7 miljoen euro.

3.5.2 Nieuwe risico-inschatting VFLD

Langs de uitgavenzijde van de aangepaste begroting van het Vlaams Fonds voor de Lastendelging (VFLD) wordt een bedrag van 41,7 miljoen euro geherkwalificeerd van inkomensoverdrachten naar overschot van het boekjaar, waardoor het ESR-vorderingensaldo voor 2012 met hetzelfde bedrag vermindert. De globale buffer voor lastendelging blijft ongewijzigd op 188 miljoen euro (totaal van de VFLD-begroting), hoewel er een belangrijke toename van schadeclaims is tussen eind 2010 (882,6 miljoen euro) en eind 2011 (1.562,0 miljoen euro). Wel wordt de impact van de schadeclaims op het begrotingsjaar 2012 naar beneden herzien. In de toelichting wordt onder meer gewezen op een aanpassing van het geraamde realisatiepercentage voor 2012 van 20% naar 13% op basis van de uitvoeringscijfers 2011, alsook op de verminderde impact van een paar grote dossiers. Het Rekenhof heeft vragen bij de herinschatting op basis van de uitvoeringscijfers van slechts één jaar: in welke mate zijn die representatief? Volgens de toelichting zijn er overigens second opinions gevraagd voor een aantal dossiers met een zeer grote potentiële impact die de geraamde ESR-impact van het VFLD nog kunnen wijzigen.

3.6 Herinschatting onderbenutting

De onderbenutting van de uitgaven wordt herzien en opgetrokken met 27,2 miljoen euro³³. Volgens de algemene toelichting werd, ingaand op de suggestie van de SERV in zijn adviesnota van januari 2012, de methode van berekening verfijnd, waarbij wordt uitgegaan van de gerealiseerde onderbenutting van 2011, gecorrigeerd voor eenmalige factoren. Voor het nieuw beleid wordt uitgegaan van een onderbenuttingspercentage van 20%.

Het Rekenhof heeft volgende bemerkingen:

- Zoals al gesteld in het Rekenhofverslag bij de initiële begroting, is niet duidelijk op welke basis het onderbenuttingspercentage voor het nieuw beleid op 20% is vastgesteld. Als ervan wordt uitgegaan dat het nieuw beleid een trage budgettaire opstart kent, is in eerste instantie een lagere kredietraming voor dat nieuwe beleid wenselijk. Overigens, als voor de raming van de onderbenutting de uitgaven in twee componenten (constant beleid met lagere onderbenutting en nieuw beleid met hogere onderbenutting) worden opgedeeld, dan moet dat ook gebeuren bij het uitgangspunt van de berekening (de gerealiseerde onderbenutting van het jaar $x-1$), anders wordt het onderbenuttingspercentage voor constant beleid overgewaardeerd.
- Er is een belangrijk verschil in de budgettaire ontwikkelingen van 2011 en 2012. Terwijl bij de begrotingscontrole 2011 de uitgavenkredieten toenamen, moet nu in de uitgaven worden gesnoeid. Een ander belangrijk verschil met 2011 is de inwerkingtreding van het rekendecreet. De toewijzing van de uitgavenkredieten gebeurt vanaf 2012 op een hoger niveau, namelijk op de begrotingsartikelen in plaats van op de basisallocaties. Ook zijn de herverdelingsmogelijkheden, zeker voor de betaalkredieten, veel soepeler dan voorheen. Daardoor is het eenvoudiger geworden de benutting van de uitgavenkredieten te maximaliseren. Bij kredietkrapte zal de neiging tot maximale benutting toenemen. In die omstandigheden zou het voorzichtiger zijn de initieel geraamde onderbenutting niet te verhogen.

³³ De geraamde onderbenutting verhoogt van 313,3 miljoen euro (initieële begroting) naar 340,5 miljoen euro (aangepaste begroting).

3.7 Meevaller rente-uitgaven

In de algemene toelichting is sprake van een rentebuffer die met 17,5 miljoen euro wordt verminderd³⁴. Het Rekenhof ziet het krediet voor rente-uitgaven niet als een buffer: het heeft niet het karakter van een provisie. De herinschatting van de rente-uitgaven is, zoals ook in de toelichting wordt vermeld, in eerste instantie het gevolg van een meevallende evolutie van de renteprognoses.

4 Niet begrote ontvangsten en uitgaven

Bij deze vervroegde begrotingscontrole is nog geen rekening gehouden met de budgettaire impact van sommige federale maatregelen voor de zogenaamde usurperende bevoegdheden en de aanvullende pensioenbijdrage voor Vlaamse ambtenaren en leerkrachten. De Vlaamse Regering heeft dat ook bevestigd bij de toelichting over de begrotingscontrole op 28 februari 2012 in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting.

Voorts wordt nog geen rekening gehouden met alle ontvangsten en uitgaven (begrotingen) van verscheidene instellingen die tot de ESR-consolidatiekring behoren. Het Rekenhof verwijst daarvoor naar zijn opmerking bij artikel 165 van de initiële uitgavenbegroting. In de tabel 6-5 Normnaleving van de algemene toelichting wordt wel een correctie toegepast met betrekking tot de ontvangsten van de BAM in het kader van de overdracht van de Van Cauwelaertsluis en de Noorderlaanbrug aan respectievelijk het Gemeentelijk havenbedrijf Antwerpen en de nv Scheepvaart. Die correctie voor 93,1 miljoen euro compenseert de subsidiëring van die overdracht lastens de algemene uitgavenbegroting³⁵.

5 Schuldevolutie

5.1 Titel III

De begrotingsaanpassing voorziet opnieuw een begroting in evenwicht in ESR-termen. Zoals blijkt uit de tabel 5-1 van de algemene toelichting bedraagt het geraamde saldo van de ESR 8 verrichtingen kasmatisch -200,5 miljoen euro (als geen rekening wordt gehouden met de terugbetaling van KBC). De Vlaamse overheid moet dus enkel voor die ESR 8 verrichtingen externe financiering zoeken. In titel III van de aangepaste middelenbegroting zijn echter voor 360,4 miljoen euro aan leningsopbrengsten geraamd. Het verschil wordt niet toegelicht.

Titel III van de aangepaste algemene uitgavenbegroting voorziet in schuldaflissingen ten belope van 1.453,6 miljoen euro. Het is nog niet duidelijk in welke mate daarvoor een beroep zal kunnen worden gedaan op terugbetalingen van KBC³⁶ of zal moeten worden geherfinancierd.

³⁴ Het betreft basisallocatie CBo CG002 2110, opgenomen onder begrotingsartikel CBo/1CG-G-2-A/WT.

³⁵ Cf. basisallocatie MBo MC008 6321 (+61,347 miljoen euro), opgenomen in begrotingsartikel MBo/1MC-E-2-Z/WT, en basisallocatie MBo MGo24 6141 (+31,168 miljoen euro), opgenomen in begrotingsartikel MBo/1MG-E-5-Z/IS (op die laatste basisallocatie is er naast de toename van 31,761 miljoen euro voor de verkoop van de Noorderlaanbrug nog een vermindering van 593 duizend euro: zie 3.3).

³⁶ De terugbetalingen van de KBC zijn geraamd op 1.725 miljoen euro.

5.2 Evolutie van de impliciete schuld

De algemene toelichting stelt onder punt 4.1.3 dat het verschil tussen betaal- en beleidskredieten wordt gereduceerd ingevolge het schrappen van buffers in termen van vereffeningskredieten. In zijn verslag bij de initiële begroting had het Rekenhof al opgemerkt dat het verschil tussen betaal- en beleidskredieten als graadmeter voor de evolutie van de impliciete schuld moet worden gerelativeerd in de mate dat het betrekking heeft op de vereffeningskredieten van uitgavenbuffers. Er is momenteel nog een verschil van 41,2 miljoen euro tussen de betaalkredieten en de beleidskredieten dat volledig kan worden toegeschreven aan de resterende vereffeningskredieten op de conjunctuurprovisie (16 miljoen euro) en de provisie betaalincidenten (30 miljoen euro). Op de gewone uitgavenkredieten van 2012 is er dus niet meer in een afbouw van de impliciete schuld voorzien. Toch is er een positief effect op de evolutie van de impliciete schuld in 2011 door de vooruitgeschoven betalingen ten belope van 89,4 miljoen euro (cf. 3.3), dat dan weer wordt verminderd door vertragingen in de vereffening van bijvoorbeeld de FFEU-projecten.

BIJLAGE:

Formele opmerkingen bij de eerste aanpassing
van de Vlaamse begroting voor 2012

Verslag van het Rekenhof aan het Departement Financiën en Begroting,
afdeling Beleidsondersteuning en Begrotingszaken



Formele opmerkingen bij de eerste aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2012



Verslag van het Rekenhof aan het departement Financiën en Begroting, afdeling Beleidsondersteuning en Begrotingszaken
Goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 19 april 2012

INHOUD

1	Ontwerp van uitgavenbegroting	25
2	Begrotingen van DAB's, VOL's en agentschappen	25
3	Toelichtingen	27

1 Ontwerp van uitgavenbegroting

Ontbrekende artikelen

In het ontwerp van uitgavendecreet ontbreken bepalingen die de gewijzigde begroting voor het jaar 2012 van de DAB's Luchthaven Antwerpen en Luchthaven Oostende goedkeuren.

Artikelen 46, 47, 50 en 52

In de verantwoording van de decreetbepalingen van het ontwerp van decreet houdende de eerste aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2012 wordt aangegeven dat enkel de begrotingen die naar aanleiding van deze begrotingsaanpassing een wijziging ondergaan het voorwerp zijn van een aangepaste, vervangende decreetbepaling. Voor een aantal Vlaamse rechtspersonen kan echter worden vastgesteld dat niettegenstaande de begrotingen van deze rechtspersonen niet werden gewijzigd tegenover hun initiële versie, in het corpus bepalingen zijn opgenomen die de indruk wekken alsof toch aanpassingen aan de respectieve initiële begrotingen werden aangebracht. Dit is het geval voor de ongewijzigde begrotingen van het Vlaams Landbouwinvesteringsfonds, het Financieringsinstrument voor de Vlaamse Visserij- en Aquacultuursector, het Grindfonds en het Rubiconfonds, opgenomen in respectievelijk de artikelen 46, 47, 50 en 52 van het ontwerp. Deze handelwijze kadert niet in een uniforme opmaak van het betreffende begrotingsdecreet en verhindert eveneens een duidelijke lezing ervan.

2 Begrotingen van DAB's, VOI's en agentschappen

Beleidsdomein C – Financiën en Begroting

Het Financieringsfonds voor Schuldafbouw en Eenmalige Investeringsuitgaven (FFEU)

Uit de liquiditeitsplanning van het FFEU blijkt dat voor volgende projecten, gelet op de vereffeningen in vorige jaren, de voor 2012 ingeschreven vereffeningskredieten de toegekende machtigen en vastleggingen overschrijden:

Projecten (cijfers in keuro)	jaar	Totaal	Vastgel egd %	Vastgele gd per 2 / 3 / 12	Vereffen d t.e.m. 2011	VEK BC 2012	Teveel VEK tov MACH	Teveel VEK tov VAK
Gevaarlijke punten	2006	100.000	100%	100.000	100.000	2.000	2.000	2.000
Gevaarlijke punten	2007	100.000	100%	99.997	99.347	2.000	1.347	1.350
De Scheepvaart nv	2008	3.750	100%	3.750	2.947	890	87	87
Waterwegen en Zeekanaal nv	2009	3.750	100%	3.750	3.618	1.000	868	868
Totalen		207.500	100 %	207.497	205.912	5.890	4.302	4.305

Beleidsdomein H – Cultuur, Jeugd, Sport en Media*Vlaamse Radio en Televisie (VRT)*

In het kader van de nul-indexatie van de niet-loonkredieten wordt de basisdotatie van de VRT verminderd met 3,3 miljoen EUR van 293,4 miljoen EUR tot 290,1 miljoen EUR. De dotatie van de VRT wordt echter vastgelegd in de beheersovereenkomst. Deze beheersovereenkomst legt de dotatie voor 2012 vast op 293,1 miljoen EUR. Bij aanpassing van de dotatie moet een addendum worden opgesteld tot aanpassing van de beheersovereenkomst. Dit is tot op heden niet gebeurd.

Beleidsdomein L – Leefmilieu, Natuur en Energie*DAB Minafonds*

Voor de begrotingsartikelen met betrekking tot de werking en toelagen ontbreekt in de begrotingstabel van de DAB Minafonds een omschrijving bij de diverse deelprogramma's.

Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG) / SAR Minaraad

In de aangepaste begrotingstabel van de VREG en de SAR Minaraad wijzigt de ontvangen werkingsdotatie uit de algemene uitgavenbegroting (ESR-code 46.10) met respectievelijk -4 en +1 duizend euro. Volgens de toelichting bij het begrotingsartikel is dit een bijstelling van respectievelijk +18 en +6 duizend euro als gevolg van de herindexatie met 0,7% van de loonkredieten buiten het systeem van de spilindex, en van -22 en -5 duizend euro als gevolg van de nulindexatie van de niet-loongebonden kredieten. Aan de uitgavenzijde worden voor beide instellingen echter slechts netto-wijzigingen gerapporteerd, nl. een vermindering van de werkingskosten voor de VREG met 4 duizend euro en een verhoging van de personeelsuitgaven met 1 duizend euro voor de SAR Minaraad.

Beleidsdomein M – Mobiliteit en Openbare Werken*DAB Luchthaven Oostende*

De begroting van de DAB Luchthaven Oostende vermeldt aan de uitgavenzijde voor de rubriek "Werking en toelagen" (MBP/3MD-E-2-Z/WT) een VAK van 6.106 duizend euro. Samen met een overflow van 108 duizend euro wordt het totaal VAK dus 6.214 duizend euro. De begroting van de DAB geeft echter een totaal VAK van 9.147 duizend euro. Bovendien geeft de toelichting geen verklaring bij deze toename.

Beleidsdomein N – Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed*DAB Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed*

Het reservefonds van de initiële begroting van de DAB Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed vertoont een overgedragen saldo van 567 duizend euro. Bij de eerste begrotingscontrole is er een nulsaldo voor het reservefonds, zonder dat er sprake kan zijn van een aanwending.

3 Toelichtingen

Algemene toelichting

In tabel 6.5 van de algemene toelichting zijn de gegevens met betrekking tot titel III niet inbegrepen bij de ontvangstenramingen en de vereffeningkredieten van de algemene begroting van de Vlaamse ministeries, dit in tegenstelling tot de gegevens met betrekking tot de te consolideren instellingen, waar bij de ontvangsten een correctie vermeld is van 3 duizend euro m.b.t. leningen en bij de uitgaven een bedrag van 25.721 duizend euro. Voor de doorzichtigheid zou het beter zijn te vermelden dat geen rekening werd gehouden met de schuldverrichtingen voorzien in titel III (de correctie m.b.t. aflossingen schuld, ESR 9 zijn opgenomen met waarde nul, wat niet overeenkomt met de werkelijkheid).

Beleidsdomein F – Onderwijs en Vorming

Bij de eerste begrotingscontrole 2012 wordt voor het Gemeenschapsonderwijs, de Vlaamse Onderwijsraad, het UZ Gent en het Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs geen toelichting opgenomen. Nochtans hebben zij wel een begrotingswijziging ingediend.

Beleidsdomein L – Leefmilieu, Natuur en Energie

In de memorie van toelichting van het beleidsdomein L – Leefmilieu, Natuur en Energie is, in de tabel over de evolutie van de totalen voor de ontvangsten van het programma LC – Algemeen, de bijstelling voor +57.924 duizend euro als algemene ontvangst niet opgenomen. Na correctie hiervoor bedragen de totalen van de algemene ontvangsten van dit programma voor de 1^{ste} begrotingscontrole 2012 (excl. en incl. overflow) 58.595 duizend euro.

Beleidsdomein M – Mobiliteit en Openbare Werken

DAB VIF

Het VAK en VEK op artikel MB0/1MC-E-5-Z/IS “Interne stromen” wordt verminderd met 36.000 duizend euro. Dit krediet omvat de dotatie aan het Vlaams Infrastructuurfonds (VIF). Deze vermindering weerspiegelt zich in de begroting van het VIF: aan ontvangstenzijde geeft dit een vermindering van 36.000 duizend euro op artikel MBU MC010 6611, aan uitgavenzijde worden 3 uitgavenartikels verminderd:

- MBU/3MF-E-2-E/WT (dep. Algemeen infrastructuur- en verkeersbeleid – Werking en toelagen – Co- en prefinanciering) met 10.000 duizend euro aan VAK en 20.000 duizend euro aan VEK;
- MBU/3MG-E-2-G/WT (dep. Haven- en waterbeleid en maritieme toegang – Werking en toelagen – Zeehavens en maritieme toegang) met 6.000 duizend euro aan VEK;
- MBU/3MH-E-2-F/WT (IVA Wegen en Verkeer – Werking en toelagen – Ondertunneling R11) met 10.000 duizend euro aan VEK.

De gegevens van de toelichting bij de begroting van het VIF stemmen daar niet volledig mee overeen. Daar is sprake van een vermindering van 46.000 duizend euro van de investeringsbijdragen aan het VIF i.p.v. 36.000 duizend euro.

Bovendien vermeldt de toelichting bovenop de verminderingen op de 3 uitgavenartikels (cfr. supra) eveneens een vermindering van 10.000 duizend euro aan VEK voor artikel

MDU/3MH-E-2-D/WT (de in de tabel in de toelichting opgenomen cijfers betreffen wel degelijk “IVA Wegen en Verkeer– Werking en toelagen – Investerings weginfrastructuur en structureel onderhoud”, ook al zou het volgens de tabeltitel gaan over de ondertunneling van de R11).

Tenslotte geeft de toelichting behalve het uitgavenartikel en het bedrag van de vermindering geen verdere uitleg over de wijze waarop deze aanzienlijke verminderingen concreet zullen worden gerealiseerd.

NV De Scheepvaart / NV Waterwegen en Zeekanaal

De wijzigingen in de begroting van De Scheepvaart en Waterwegen en Zeekanaal worden onvoldoende toegelicht. De aangehaalde bedragen in de toelichting stemmen niet overeen met de begroting.