



Vlaams
Parlement

stuk **12** (2011-2012) – Nr. 2
ingediend op 17 april 2012 (2011-2012)

Evaluatie

van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

over het begrotingsbeleid 2012
van de Vlaamse Gemeenschap

Verslag

namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
uitgebracht door de heer Koen Van den Heuvel

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Eric Van Rompuy.

Vaste leden:

de heer Ward Kennes, mevrouw Griet Smaers, de heren Koen Van den Heuvel, Eric Van Rompuy;
de heren Felix Strackx, Erik Tack, Christian Verougstraete;
de heren Dirk Van Mechelen, Sas van Rouveroi;
de heren Ludo Sannen, Bart Van Malderen;
de heren Matthias Diependaele, Kris Van Dijk;
de heer Lode Vereeck;
de heer Filip Watteuw.

Plaatsvervangers:

de heren Ludwig Caluwé, Dirk de Kort, Jan Durnez, Johan Sauwens;
de heer Joris Van Hauthem, mevrouw Linda Vissers, de heer Wim Wienen;
de heren Marino Keulen, Bart Tommelein;
de heren Patrick Janssens, Bart Martens;
de heren Marc Hendrickx, Jan Peumans;
de heer Ivan Sabbe;
de heer Bart Caron.

Stukken in het dossier:

12 (2011-2012) – Nr. 1: Evaluatie SERV

INHOUD

1. Uiteenzetting namens de SERV door de heer Karel Van Eetvelt en de heer Axel Mathot	4
2. Bespreking	6
Gebruikte afkortingen	12
Bijlage: PowerPointpresentatie	13

De Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting had op dinsdag 6 maart 2012 een gedachtewisseling met een afvaardiging van de SERV over de evaluatie van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen over het begrotingsbeleid 2012 van de Vlaamse Gemeenschap (*Parl. St.* VI. Parl. 2011-12, nr.12/1).

Namens de SERV namen deel aan de gedachtewisseling:

- de heer Karel Van Eetvelt, voorzitter van de SERV;
- de heer Axel Mathot, studiedienst SERV.

De sprekers van de SERV maakten gebruik van een PowerPointpresentatie die als bijlage gepubliceerd is.

1. Uiteenzetting namens de SERV door de heer Karel Van Eetvelt en de heer Axel Mathot

De heer *Karel Van Eetvelt* herinnert eraan dat de SERV in zijn evaluatierapport over de begroting 2012 een onvermijdelijke bijsturing aankondigde, niet omdat zij slecht was opgemaakt maar omdat de economische situatie sinds september spectaculair slechter werd. Wel had de raad toen al kritiek op het ontbreken van een eenmalige provisie voor het onzekere KBC-dividend.

De raad stelt tevreden vast dat de Vlaamse Regering tegemoet kwam aan al zijn aanbevelingen voor de begrotingsaanpassing: een snelle ingreep, dezelfde economische parameters hanteren als de Federale Regering, de betaalkalenders en uitgavenrisico's schatten op basis van meest recente gegevens en indien nodig een tweede begrotingsaanpassing doorvoeren. Specifiek met het oog op het begrotingsevenwicht beveelt de SERV in zijn evaluatierapport bijkomend aan om niet te besparen op groeibevorderende uitgaven en om de eenmalige Aquafin-meevaller niet te gebruiken om besparingen door te schuiven naar 2013.

De sociale partners pleiten al enige tijd voor een structureel begrotingsbeleid, waarmee zij bedoelen dat de regering in goede tijden moet sparen voor de slechte tijden, in de plaats van meer uit te geven omdat er meer inkomsten zijn. Doel moet zijn om wat opgestart is, duurzaam uit te voeren, en niet dat de schommelende ontvangsten leiden tot schommelende uitgaven. Zo is een acyclisch investeringsbeleid in een recessie onmogelijk zonder schuldopbouw, tenzij men gespaard heeft. De overeenkomst van uitgaven en ontvangsten moet nagestreefd worden over de conjuncturele cycli heen. Verschil met een jaarlijks variërend evenwicht is dat de budgettaire ruimte voor nieuwe initiatieven dan elk jaar ongeveer even groot is. Samenvattend noemt hij het structurele begrotingsbeleid voorspelbaar en gelijkmatig.

Concreet betekent dit dat toekomstige uitdagingen als de vergrijzing, de schuldafbouw en het Belgische begrotingsevenwicht vereisen dat Vlaanderen de komende tien jaar overschotten opbouwt. De structurele begrotingsnorm sluit anderzijds niet uit dat in bepaalde jaren de begroting een tekort vertoont. Tot slot onderstreept hij dat binnen de sociale partners consensus bestaat over dit pleidooi.

De heer *Axel Mathot* bevestigt dat de begrotingscontrole volgens de SERV op tijd plaatsvindt. Hij overloopt de bekende getallen over de ontvangsten en uitgaven bij ongewijzigd beleid, en de daaruit volgende behoefte aan maatregelen ter waarde van 257 miljoen euro.

Een nieuw element is wel dat de volgende indexsprong volgens de recentste raming van het Planbureau een maand vroeger plaatsvindt, wat gunstig is voor de begroting gezien het effect daarvan groter is aan ontvangstenzijde (60 tot 70 miljoen euro) dan aan uitgavenzijde (20 tot 25 miljoen euro). Voorwaarde is wel dat de Federale Regering in een begrotingscontrole de inflatieoverdracht aanpast aan de nieuwe parameters.

De SERV is tevreden dat de Vlaamse Regering in de presentatie van haar begrotingscontrole het principe respecteert om niet te besparen op groeibevorderende uitgaven zoals onderzoek en ontwikkeling, of beroepsopleiding. Over de keuze om ondernemingssubsidies gericht in te zetten, heeft de raad meer informatie nodig voor ze die kan evalueren. Datzelfde geldt voor de vermindering van 20 miljoen euro bij het Hermesfonds. Verder blijft voorlopig onduidelijk in welke mate de desindexatie van de werkmiddelen toegepast zal worden op de groeibevorderende uitgaven.

De verkoop van de gronden van de VMM aan Aquafin zorgt voor een eenmalige ontvangst in 2012, maar daar staan, net als bij de onzekere KBC-ontvangsten, geen eenmalige uitgaven tegenover. Als op grond van die meevaller minder maatregelen worden genomen in 2012, heeft dat volgens de spreker een negatief effect op de beleidsruimte in 2013. Volgens een structurele begrotingsnorm moet er in elk geval een evenwicht zijn tussen eenmalige ontvangsten en uitgaven, maar ook een evenwichtsbegroting, die op dat vlak geen onderscheid maakt tussen eenmalig en recurrent, moet gezond zijn. De spreiding van inspanningen over verschillende begrotingsjaren is aanvaardbaar, maar alleen als zij verantwoord wordt, bijvoorbeeld in het kader van toekomstige uitdagingen of een gelijkmatige spreiding van de beleidsruimte. Hij onderstreept dat niet de spreiding op zich maar het ontbrekende kader een punt van SERV-kritiek vormt.

De spreker vult nog aan dat de begrotingscontrole geen meerjarenraming bevat, waardoor de beleidsruimte 2013 onduidelijk blijft. Bovendien heeft zij aan de eenmalige ontvangst van Aquafin een tweede toegevoegd: namelijk de versnelde inning van de successierechten, samen goed voor 124 miljoen euro eenmalige ontvangsten waar nauwelijks eenmalige uitgaven tegenover staan.

Anderzijds zijn er wel structurele maatregelen met potentieel hetzelfde effect, zoals het uitdoofscenario voor tbs, de verhoging van de kostendeckingsgraad bij De Lijn en de versnelde afslanking van het overheidsapparaat, omdat die uitgaven er dan, net zoals eenmalige, in 2013 niet meer zijn. Omdat de tbs-maatregel echter afhankelijk blijft van het verdere verloop van de onderhandelingen, is de SERV slechts voorzichtig positief.

In een evenwichtsbegroting wordt ernaar gestreefd om de beleidsruimte zo groot mogelijk te maken in functie van de jaarlijkse ontvangsten. Dat betekent zoveel uitgaven doen als er ontvangsten zijn. De beleidsruimte voor nieuwe initiatieven of voor besparingen is afhankelijk van de ontvangsten. Eenmalige ontvangsten mogen aangewend worden en schuldafbouw is geen doelstelling. In de structurele begroting(snorm) wordt de beleidsruimte gemaximaliseerd maar in functie van die toekomstige beleidsruimte. De huidige beleidsruimte mag niet meer zijn dan de beleidsruimte van de komende jaren. Als men een jaar initiatieven voor een bepaald bedrag opstart, dan moet dat betekenen dat men in een structureel perspectief de komende jaren ook verwacht een zelfde bedrag aan initiatieven te kunnen opstarten.

Die beleidsruimte voor nieuwe initiatieven blijft jaar na jaar even groot. Tegenover eenmalige ontvangsten moeten eenmalige uitgaven staan of structurele maatregelen met hetzelfde effect. Daar voegt de SERV, in het kader van de opname – voor zover bekend – van de toekomstige uitdagingen, nog de schuldafbouw in het kader van Pact 2020 aan toe.

De structurele norm is planmatiger en past in het Europese kader, dat vanzelf op Vlaanderen afkomt. Hij komt ook overeen met wat in het regeerakkoord staat over de toekomstige beleidsruimte, en in de beleidsnota Financiën en Begroting over de norm voor interne stabiliteit. In de praktijk werd tot en met 2011 een restrictief begrotingsbeleid gevoerd, met steun van de SERV, maar vanaf 2012 herbegint het cyclische zonder rekening te houden met de toekomst en schuift men de inspanningen voor de schuldafbouw door naar de volgende legislaturen.

In een evenwichtsbegroting hebben slechtere economische ramingen totaal geen effect op het saldo, in een structureel begrotingsbeleid wel, namelijk een verslechtering van het saldo. In de evenwichtsbegroting schommelen de toegelaten uitgaven sterk, in een structureel begrotingsbeleid is dat veel beperkter of min of meer stabiel. De spreker toont een grafiek die dat aantoonde voor de opeenvolgende ramingen over de begroting tussen juli 2011 en maart 2012.

Omdat de toekomstige uitdagingen nog onvoldoende duidelijk zijn, spreekt de SERV zich in zijn evaluatierapport niet uit over de vraag of in 2012 een tekort mogelijk dan wel een evenwicht nodig is. De raad vraagt snel meer duidelijkheid over de budgettaire effecten van de vergrijzing, de zesde staatshervorming en de Vlaamse inspanningen voor het Belgische evenwicht in 2015.

Tot slot geeft de heer Mathot een samenvatting van de standpunten van de SERV.

2. Bespreking

De heer *Lode Vereeck* heeft begrepen dat de Vlaamse Regering slechts een conjunctuurbuffer van 40 miljoen euro heeft, de rest betreft reserves voor specifieke, verwachte uitgaven. Maar het potje van het Vlaams Fonds voor de Lastendelging wordt wel helemaal leeggemaakt, omdat de minister voorziet dat toekomstige geschillen geen bijkomende uitgaven zullen meebrengen. In totaal wordt 129 miljoen euro gehaald uit de totale pot van 223 miljoen euro aan provisies. Hoe evalueert de SERV dat?

In tegenstelling tot de Franse Gemeenschap financiert de Vlaamse haar uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling, die zeer risicovol zijn en waarvan men volgens minister Lieten zelf niet te veel moet terugverwachten, met schuld en niet met eenmalige inkomsten. De activa – ter waarde van 1 miljard euro – in dergelijke innovatieve bedrijven en in KBC stellen volgens het lid niet veel voor bij verzilvering. Het lid vraagt een onderzoek van de SERV naar dergelijke eenmalige uitgaven in de Vlaamse begroting.

Voor hem is de Aquafinoperatie geen meevaller maar een enorme tegenvaller. De komende twintig jaar zullen de Vlaamse burgers niet alleen voor de tweede keer de gronden betalen die ze al hadden, maar ook nog eens dubbel zo duur.

Verder begrijpt hij in het licht van het standpunt van de SERV over schuldafbouw niet dat de raad positief evalueert. Nochtans schuift deze regering de volledige inspanning om tegen 2020 nul (euro) schuld te bereiken, door naar haar opvolger. Hij vraagt hoe de SERV binnen het door de raad toegestane tekort toch 70 miljoen euro schuldafbouw mogelijk acht. Wat zijn Vlaamse groeimotoren voor de SERV?

De heer *Matthias Diependaele* vindt de optie voor een structurele begroting een goede zaak, maar de vraag is wanneer men ermee begint. Volgens het commissielid moet men dat doen als het conjunctureel goed gaat en hij betreurt dat men de toekomstgerichte maatregelen heeft nagelaten toen dat enkele jaren geleden het conjunctureel goed ging. Verder vindt hij het pleidooi van de heer Vereeck om uitgaven op lange termijn, waar onderzoek en ontwikkeling toch toe behoort, te financieren met eenmalige ontvangsten, eigenaardig.

De heer *Filip Watteuw* vraagt de SERV om een standpunt over de onderbenutting. Bevestigt de raad dat de onderbenutting waarschijnlijk lager zal zijn dan geschat, een effect dat nog versterkt wordt door de besparing op werkingskredieten, communicatie en consultancy? Vindt de SERV dat de groeibevorderende uitgaven niet alleen gespaard maar zelfs versterkt moeten worden in het licht van een structureel begrotingsbeleid?

De heer *Dirk Van Mechelen* nuanceert het begrip van de SERV voor het begrotingsbeleid van voor 2012 door te wijzen op de verschuiving van 500 miljoen euro bij het Pensioen-

fonds. Verder vraagt hij meer uitleg bij de grote verschillen in grafiek 4. Hij wil ook weten wat de SERV denkt van het begrotingssaldo, dat ESR-matig wel klopt, maar negatief is als men de eenmalige KBC-terugbetaling aftrekt. Dat het KBC-dividend niet gebruikt wordt voor schuldafbouw, noemt hij een gemiste kans om 2009 goed te maken.

Hij spreekt de nalatigheid tegen waarvan de heer Diependaele gewag maakt, door erop te wijzen dat de Vlaamse overheidsschuld tussen eind 1999 en eind 2008 daalde van 6,6 miljard euro tot nul. De omslag in het schuldenbeleid gebeurde trouwens al eerder, namelijk onder minister Wivina Demeester. De heer Vereeck geeft hij dan weer gelijk dat het gevaarlijk is om participaties te nemen met geleend geld in de plaats van verkoop van activa. Hun herwaardering zal volgens de heer Van Mechelen voor rode cijfers zorgen, maar dat risico wordt niet ingeschat, evenmin als dat van de herwaardering van pps-projecten zoals scholenbouw.

Van de onderbenutting tot slot is hij als minister van Begroting zeer snel afgestapt vanwege de schadelijke interferentie met de FFEU-dotatie, die hij daarom de SERV of het Rekenhof zou willen laten onderzoeken. Hij doelt meer bepaald op het risico dat twee keer dezelfde niet aangewende ordonnanceringskredieten worden gebruikt.

De heer *Koen Van den Heuvel* herinnert eraan dat het – terechte – debat over de structurele begrotingsnorm al in 2004 is begonnen. Met onderbenutting moet inderdaad omzichtig omgegaan worden en de opmerking van de heer Van Mechelen over het FFEU klopt, maar wat denkt de SERV over andere mogelijkheden zoals de ruim begrote rente-uitgaven, en het bedrag van 60 miljoen euro om lokale besturen te compenseren voor de vrijstelling van outillage?

Het commissielid is tevreden met de positieve evaluatie van de SERV over de eenmalige inkomsten. Van de heer Vereeck wil hij vernemen of er nu wel of niet mag geleend worden voor investeringen.

De heer *Eric Van Rompuy*, voorzitter, informeert van welke trendgroei voor de komende jaren de SERV is uitgegaan. Hij wil ook weten of er criteria bestaan voor conjunctuurbuffers.

De heer *Karel Van Eetvelt* verwelkomt de suggesties die de commissieleden deden om het evaluatierapport nog te verrijken, zoals die over de interferentie tussen onderbenutting en FFEU en die over pps. Voor het standpunt van de SERV over de schuldafbouw verwijst hij naar het rapport. Met een structureel begrotingsbeleid kan men gelijk wanneer starten, men hoeft niet te wachten op goede tijden. Hij onderstreept dat de SERV niet pleit voor tekorten, maar integendeel voor geleidelijke schuldafbouw.

De SERV houdt rekening met een trendgroei van 1,3 percent in 2012-2020. Het betreft reële groei exclusief inflatie. De raad doet geen uitspraken over vroegere begrotingen.

De heer *Axel Mathot* legt uit dat het secretariaat van de SERV bezig is met een actualisering van het evaluatierapport, maar wat volgt, is daardoor, in tegenstelling tot het rapport zelf, geen formeel SERV-standpunt. Wat overeind blijft van de buffers komt overeen met wat volgens het secretariaat nodig is. Het onderscheid tussen de buffers aan inkomsten- en uitgavenzijde werd, zoals gevraagd door de SERV, gerespecteerd in de begrotingscontrole.

De keuze van eenmalige uitgaven komt niet de SERV maar de politiek toe. De onzekerheid over de O&O-participaties is opgenomen in de schulddoelstelling die in de structurele begrotingsnorm zit. De afbouw tegen 2020 betreft immers om het even welke schuld, waar hij ook vandaan komt.

Het klopt dat de Aquafin-operatie geen zuivere meevaller is en ook uitgaven meebrengt, maar dat viel al bij herhaling in eerdere rapporten van zowel SERV als Rekenhof te lezen. De raad is in de eerste plaats voorstander van een schuldenvrij Vlaanderen opdat het de toekomstige uitdagingen zou aankunnen. De spreker legt uit dat het jaarlijkse bedrag van 70 miljoen euro extra inspanningen betreft bovenop conjunctuur en eenmalige maatregelen, zonder welke het tekort zoveel groter zou zijn en de schuld niet afgebouwd raakt tegen 2020.

Ook de SERV ziet onderzoek en ontwikkeling niet als eenmalige maar als structurele uitgaven, mede in het kader van de Europese doelstellingen. De raad apprecieert dat de Vlaanderen jaar na jaar zijn techniek verfijnt om de onderbenutting te berekenen. Zo is ook deze begrotingscontrole een verbetering ten opzichte van wat de raad in zijn evaluatierapport besprak, maar voor de juiste schatting van het desindexatie-effect op de onderbenutting heeft de SERV op dit moment onvoldoende gegevens.

De heer *Dirk Van Mechelen* waarschuwt voor een vertragingseffect doordat het onderbenutte beleid na een jaar toch op kruissnelheid komt, terwijl de ongebruikte middelen ook het jaar zelf al ingezet worden voor ander beleid. Tegelijk zorgt de combinatie met de FFEU-dotatie voor een zorgwekkende dubbeltelling.

De heer *Axel Mathot* legt uit dat het mogelijke probleem met de onderbenutting veroorzaakt wordt door de betaalkalender: vastleggingen het ene jaar, betalingen het volgende jaar. Het doorschuiven naar uitgaven door het FFEU vormt op zich geen probleem, tenzij zich ook daar weer betaalachterstand voordoet. De SERV beveelt daarom aan bij de raming van de onderbenutting rekening te houden met de betaalkalender. Zuivere onderbenutting vindt plaats als kredieten in een begrotingsjaar niet worden uitgegeven en ook niet in het volgende. Werken met een hypothese over de onderbenutting vindt de SERV goed, want anders realiseert men bij een evenwichtsbegroting grotere overschotten dan nodig, en is het begrotingsbeleid meer restrictief dan hetgeen men feitelijk beoogt.

De heer *Dirk Van Mechelen* argumenteert dat men die overschotten toch voor de gewenste schuldafbouw kan gebruiken, waarop de heer *Axel Mathot* repliceert dat een juist geschatte onderbenutting in een evenwichtsbegroting inderdaad niet noodzakelijk leidt tot schuldafbouw maar wel in een structurele begroting zoals voorgesteld door de SERV doordat de schuldafbouw ingebakken is in de normering.

De SERV wil dat de groeibevorderende uitgaven net als andere gelijkmatig evolueren en dus voorspelbaar zijn. Een dergelijk structureel beleid is belangrijker dan extra inspanningen doen in een slecht jaar, ook al blijft dat mogelijk. De heer *Karel Van Eetvelt* merkt terloops op dat de SERV nergens de term groeimotoren hanteert in zijn eigen rapport.

De heer *Axel Mathot* wijst op het laatste hoofdstuk van het SERV-rapport waarin bepleit wordt dat de netto beleidsruimte jaar na jaar gelijkmatig blijft. Dat moet verder ingeschat worden op basis van uitvoeringsgegevens en er is als dusdanig nog niet in detail op ingegaan. De vingeroefening op basis van begrotingsgegevens wijst uit dat de netto beleidsruimte in 2010 negatief was ten belope van min 700 miljoen euro bij ongewijzigd beleid. De SERV is van oordeel dat het te verantwoorden is dat een deel van de vereiste inspanning door middel van eenmalige ingrepen is doorgeschoven naar later, met het oog op een gelijkmatige groei van de netto beleidsruimte. Voor 2011 is de netto beleidsruimte geraamd op min 117 miljoen euro, wat nog altijd minder is dan wat er de volgende jaren verwacht mag worden. In de actualisatie van 2012 bedroeg de netto beleidsruimte min 87 miljoen euro. Een nieuwe raming op basis van de parameters van de begrotingscontrole geeft aan dat Vlaanderen ten opzichte van de begroting 2012 een positieve netto beleidsruimte zou hebben ten belope van ongeveer 35 miljoen euro. Dat betekent dat men, uitgaande van de begroting 2011, zonder besparingsmaatregelen en dus bij ongewijzigd beleid, voor dat bedrag aan nieuwe initiatieven zou kunnen invoegen. Dat is meer dan de

voorgaande jaren, maar minder dan de volgende jaren. De netto beleidsruimte vormt voor de SERV het kompas waarop de structurele begrotingsnorm zich de facto richt.

Het aspect dat in het begrotingssaldo de ontvangsten stelselmatig lager liggen dan de totale uitgaven, wordt meegenomen in de structurele begrotingsnorm. Voor de SERV betekent een verschil tussen ontvangsten en uitgaven, ongeacht waar die vandaan komen of naartoe gaan, een schuldopbouw of -afbouw. De structurele begrotingsnorm stelt dat tegen 2020 de schuld, ook vanuit extra budgettaire verrichtingen, afgebouwd moet worden.

De herkwalificatie van participaties gebeurt jaar na jaar. De administratie doet ook steeds meer inspanningen om ze telkens goed te duiden bij het INR. Dat maakt dat de herkwalificatie afneemt.

De vele pps-constructies hangen als een zwaard van Damocles boven het hoofd van de Vlaamse Regering, stelt de heer Mathot. Herkwalificatie betekent immers problemen en schuldopbouw. De SERV heeft daarover vooralsnog niets gezegd, maar in de structurele begrotingsnorm moet de schuld afgebouwd worden. Het is een terechte bekommernis, besluit de spreker.

De SERV wil niet pretenderen dat de structurele begrotingsnorm door hen is uitgevonden. Ook Nederland en Duitsland werken al geruime tijd met een dergelijke norm. Ook Europa komt er mee aanzetten. De minister heeft in de beleidsnota aangekondigd er werk van te zullen maken en vroeg aan de heer Poelvoorde iets uit te werken. Ook de SERV heeft daarop ingepikt. De uitgangsprincipes en het resultaat in het aanvangsjaar is identiek in de norm van de SERV en van het voorstel van de heer Etienne Poelvoorde zijn dezelfde, maar het mechanisme om met ramingsfouten om te springen verschilt lichtjes.

De heer Van Mechelen vroeg nog om toelichting bij slide 14. De rode lijn op slide 14 stond voor de toelaatbare uitgaven in een evenwichtsbegroting zoals door de SERV geraamd in juli 2011. De blauwe lijn stelt de toelaatbare uitgaven voor met de structurele begrotingsnorm. In het rapport van juli 2011 schreef de SERV dat het hanteren van een structurele begrotingsnorm in 2012 zou leiden tot een vereist overschot van 194 miljoen euro. Bij voorstelling van de norm was er zodoende sprake van een noodzakelijk overschot. De groeiverwachting lag toen boven de trendgroei voor de volgende jaren. Dat zou betekenen dat de groei in 2012 niet integraal zou kunnen worden aangewend om uitgaven te doen in dat jaar. Die zou derhalve deels gereserveerd moeten worden om te gebruiken in minder goede jaren. De situatie is echter volledig omgeslagen op zeer korte termijn. De heer Mathot legt uit dat het beginjaar dan ook moeilijk in te schatten is: tekort of overschot is zeer tijdsgebonden. De SERV pleit er daarom voor het structureel begrotingsbeleid zo snel als mogelijk van start te laten gaan. Eenmaal ermee gestart, moet het dan consequent toegepast worden en is de situatie van het beginjaar niet meer relevant. De doelstelling van schuldafbouw tegen 2020 vormt op zichzelf een garantie dat de globale schuld van Vlaanderen weggewerkt wordt.

De heer *Dirk Van Mechelen* merkt op dat de voorgestelde structurele begrotingsnorm toelaat in bepaalde slechte jaren negatief te gaan. Het lid wil weten hoe zich dat verhoudt tot de verplichtingen in het kader van het stabiliteitspact en het Europese 'sixpack'. Hij wijst erop dat het concept op micro-niveau zeer aannemelijk is en dat precies daarom in de vorige legislatuur systematisch is gewerkt met een conjunctuurprovisie van 1 percent van de samengevoegde en gedeelde belastingen. Dat bedroeg tussen 175 en 200 miljoen euro. Bij niet-aanwending werd dat overgeheveld naar het Toekomstfonds. De bedoeling was dat in te zetten in slechte periodes om iets extra te doen via eenmalige uitgaven zodat de ESR-neutraliteit gehaald werd. Met het voorgestelde systeem blijft men volgens de heer Van Mechelen in een cyclisch gegeven steken.

De heer *Axel Mathot* reageert dat het toelaatbaar tekort nog een correctie moet ondergaan met de toekomstige uitdagingen. Dat kan nog naar boven of naar onder variëren. Het gaat echter om relatief beperkte bedragen ten belope van 0,05 percent van het bbp van België.

Het Europese ‘Fiscal Compact’ moet voor het einde van 2012 geratificeerd worden door België en zal onrechtstreeks ook van toepassing worden op Vlaanderen. Dat gaat niet uit van een nominaal evenwicht maar wel van een structureel. Europa zal elke lidstaat afrekenen op het saldo, rekening houdend met de conjuncturele stand en ook met de eenmalige factoren. De heer Mathot stelt dat met de schulddoelstelling die de SERV voorhoudt, Vlaanderen strikter gaat dan wat Europa aan België zal opleggen. De structurele begrotingsnorm van de SERV voldoet op elk punt aan wat wordt vooropgesteld door Europa.

De spreker erkent dat de norm is gemaakt, en dat middels een techniek die stoelt op drie elementen: de Europese context, de Belgische context en de verhouding tussen het federale en het Vlaamse niveau. Het systeem vergt een duidelijk afsprakenkader, ook met betrekking tot de norm.

De heer *Dirk Van Mechelen* herinnert eraan dat de SERV wel uitdrukkelijk stelt dat Vlaanderen zijn deel moet doen om ervoor te zorgen dat de norm ook op federaal niveau gehaald wordt.

De heer *Axel Mathot* stelt dat Vlaanderen in 2012 op een tekort moet komen dat minder dan 3 percent mag bedragen, nominaal. In 2015 geldt een andere nominale target, namelijk evenwicht. Vanaf dan en voor de volgende jaren, speelt de structurele Europese norm en mogen overschotten en tekorten elkaar afwisselen en schommelen op basis van de conjunctuur en eenmalige factoren.

De heer *Sas van Rouveroy* herinnert aan het feit dat Vlaanderen in het akkoord met het federale niveau nominaal nul moet halen. De heer *Axel Mathot* merkt op dat dit een vrijwillig engagement is; er zijn geen formele afspraken gemaakt. De heer *Sas van Rouveroy* merkt op dat Vlaanderen erkent dat het die opdracht heeft. Met een structurele begrotingsnorm overschrijdt men die nulgrens, oppert het lid.

De heer *Axel Mathot* bevestigt dat en stelt dat het daarbij gaat om een vrijwillige verbintenis van Vlaanderen aan de federale overheid, waarvan geen formele vaststelling bestaat. Met toepassing van de norm zonder de toekomstige uitdaging van 2015, dan gaat men onder de nulgrens, stelt de heer Mathot. Hij wijst erop dat de SERV daarom zoveel belang hecht aan duidelijkheid over de inspanningen die de diverse entiteiten – Vlaanderen, Wallonië, Brussel – moeten leveren met het oog op 2015 en de gelijkmatige spreiding van de inspanning. Dat kan dan meegenomen worden en het tekort moet dan verbeteren.

De spreker wijst er nog op dat een geactualiseerde netto beleidsruimte van plus 37 miljoen euro niet echt veel is. Voor 2012 is er dus niet veel ruimte. Hij onderstreept dat de SERV zich niet kant tegen een engagement van Vlaanderen om politieke redenen om die nul te halen.

De heer *Lode Vereeck* stelt dat men wel voor een structureel O&O-beleid te vinden is, maar op het ogenblik dat men gaat participeren, zijn aan schuldopbouw te grote risico's verbonden, vindt het lid. Hij meent dat de eenmalige inkomsten bijzonder geschikt zijn wanneer het om participaties gaat, omdat er anders een groot risico is dat men ze kwijtraakt.

Het lid heeft herhaaldelijk aan minister Muyters gevraagd of hij nog de specificaties van het Pact 2020 volgt of dat hij gewoon toewerkt naar een begroting in evenwicht zonder overschotten of schuldafbouw. Het was hem ook niet duidelijk wat men in het regeerak-

koord bedoelde met het begrip ‘controleerbare schuld’. Ook de invulling van het concept ‘schuldenvrij zijn’, wil de heer Vereeck nog nader toegelicht zien. Zelf is hij voorstander van de gouden regel, in zoverre aan de politieke en decretale randvoorwaarden daarvoor voldaan zijn. Zo niet, is het lid voorstander van het schuldenvrij-principe dat ook de SERV aanhangt.

Eric VAN ROMPUY,
voorzitter

Koen VAN DEN HEUVEL,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

bbp	bruto-binnenlands product
ESR	Europees Systeem van Nationale en Regionale Rekeningen
FFEU	Financieringsfonds voor Schuldafbouw en Eenmalige Investeringsuitgaven
INR	Instituut voor de Nationale Rekeningen
O&O	onderzoek en ontwikkeling
pps	publiek-private samenwerking
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
VMM	Vlaamse Milieumaatschappij

BIJLAGE:
PowerPointpresentatie



Evaluatierapport begroting 2012

Commissie Financiën 6 maart 2012

6 maart 2012

inhoudstafel

- Evaluatie initiële begroting 2012
- Aanbevelingen begrotingsaanpassing
 - Amendementen versus versnelde begrotingsaanpassing
 - maatregelen om evenwicht te herstellen
- Actualisering van structurele begrotingsnorm

Evaluatie initiële begroting 2012

- begrotingsopmaak in september voldoende voorzichtig
- Ingehaald door de feiten: bijstellingen noodzakelijk
- Belangrijkste kritiek: geen eenmalige uitgaven tegenover tijdelijk en onzeker KBC-dividend

Aanbevelingen: amendementen of begrotingscontrole ?

- Versnelde begrotingsaanpassing OK mits 4 voorwaarden
 - Aanpassing op korte termijn
 - Niet té snel: zelfde parameters als federale overheid bij begrotingscontrole (economische begroting)
 - Nieuwe raming van betaalkalenders en risico's aan uitgavenzijde
 - Indien nodig zo snel mogelijk een tweede begrotingscontrole

Aanbevelingen : te nemen maatregelen

- Geen besparingen op groeibevorderende uitgaven
- Voorzichtig omspringen met Aquafin-meevaller

Maatregelen begrotingscontrole

- Vaststelling: € 257 mln maatregelen
 - Ontvangsten bij ongewijzigd beleid € 430 mln lager
 - Uitgaven bij ongewijzigd beleid € 173 mln lager
 - Resultaat: € 257 mln maatregelen
 - Ramingen inflatie 6 maart 2012: snellere indexsprong; meer inkomsten??
- Geen specifieke aanbevelingen vanwege SERV over welke maatregelen
- Wel twee algemene bemerkingen
 - Geen besparingen op groeibevorderende uitgaven
 - Verstandig omspringen met Aquafin-meevaller

Groeibevorderende uitgaven vrijwaren

- Filosofie van begrotingscontrole voldoet hieraan:
“groeimotoren van onze economie maximaal ontzien”
- Twee randopmerkingen
 - Keuze voor meer gericht inzetten van subsidies voor ondernemingen (vermindering van € 20 mln bij HERMES-fonds)
 - Niet duidelijk in welke mate de desindexatie ook toegepast is op groeibevorderende uitgaven zoals onderzoek en ontwikkeling of beroepsopleiding.

Aquafin-meevaller (1)

- Verkoop van Aquafin-gronden in 2011 niet afgerond
 - Deel van opbrengst in 2012 (€ 58 mln + € 6 mln)
 - Bovenop eenmalig/onzekeer KBC-dividend extra eenmalige middelen
 - Geen eenmalige uitgaven in begroting 2012
 - in 2013 minder beleidsruimte !
- structureel begrotingsbeleid: eenmalige ontvangsten = eenmalige uitgaven
 - 2012 ini voorziet geen eenmalige uitgaven voor KBC-dividend
 - Kloof tussen eenmalige ontvangsten en uitgaven niet vergroten
 - nieuwe eenmalige provisie aanleggen met meevaller

Aquafin-meevaller (2)

- Evenwichtsbegroting: geen onderscheid tussen eenmalige en overige ontvangsten
- Gezond begrotingsbeleid: spreiden van inspanningen
 - door uitzonderlijke lage groei kan deel van inspanning doorgeschoven worden
 - in 2010 en 2011 deel inspanningen doorgeschoven naar 2012 via:
 - eenmalige besparingen (reserves huisvesting)
 - eenmalige ontvangsten (Aquafin-operatie)
 - te verantwoorden om op die manier zware inspanning meer gelijkmatig te spreiden in tijd
 - doorschuiven inspanningen 2012 naar 2013 is echter niet in functie van toekomstige uitdagingen of van beleidsruimte 2013
 - Momenteel beleidsruimte 2013 onduidelijk bij gebrek aan MJR

Aquafin-meevaller (3)

- Actualisatie begrotingscontrole
 - Aquafin-meevaller minstens € 64 mln
 - Versnelling successierechten € 60 mln: zelfde redenering
- Actualisatie SERV-aanbevelingen
 - Nieuwe eenmalige uitgaven voor € 124 mln
- Evaluatie begrotingscontrole
 - Geen nieuwe eenmalige uitgaven
 - Structurele maatregelen: potentieel gelijkaardig effect als eenmalige uitgaven voor beleidsruimte 2012
 - Voor TBS afhankelijk van verdere onderhandelingen en concreet uitdoofscenario

Structurele begrotingsnorm (1)

- Evenwichtsbegroting = maximalisatie van beleidsruimte in functie van jaarlijkse ontvangsten
 - beleidsruimte afhankelijk van ontvangsten
 - eenmalige ontvangsten aanwenden
 - schuldafbouw geen doelstelling
- Structurele norm = maximalisatie van beleidsruimte in functie van toekomstige beleidsruimte
 - jaar na jaar gelijkaardige beleidsruimte
 - eenmalige ontvangsten = eenmalige uitgaven
 - schuldafbouw tegen 2020 in overeenstemming met Pact 2020
 - Toekomstige uitdagingen (voor zover bekend) vervat in norm

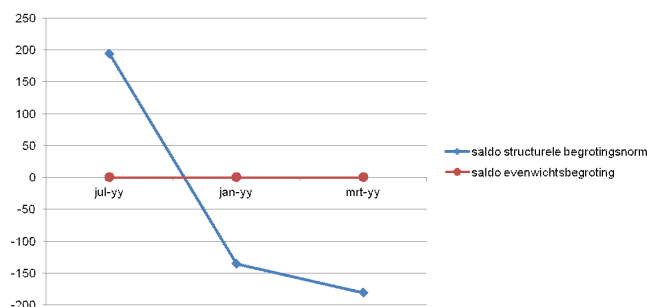
Structurele begrotingsnorm (2)

- Europees begrotingskader
 - structureel begrotingsbeleid = Europees begrotingskader (fiscal compact)
 - structurele begrotingsnorm = vertaling van structureel begrotingsbeleid afgestemd op Vlaamse situatie
- Regeerakkoord
 - uitgangspunten regeerakkoord = structureel begrotingsbeleid
 - bekommernis dat Vlaanderen ook in de toekomst financieel gezond blijft
 - bekommernis om door voldoende beleidsruimte Vlaanderen sociaal en economisch klaar te maken voor de toekomst
 - Beleidsnota financiën en begroting: "eigen norm van interne stabiliteit"
 - operationalisering regeerakkoord = stop and go
 - tot en met 2011: restrictief begrotingsbeleid om toekomst voor te bereiden
 - vanaf 2012: cyclisch begrotingsbeleid zonder rekening te houden met toekomst

Structurele begrotingsnorm (3)

Impact verslechterde economische ramingen op saldo

- Evenwichtsbegroting: geen impact
- Structureel begrotingsbeleid: van overschot naar tekort

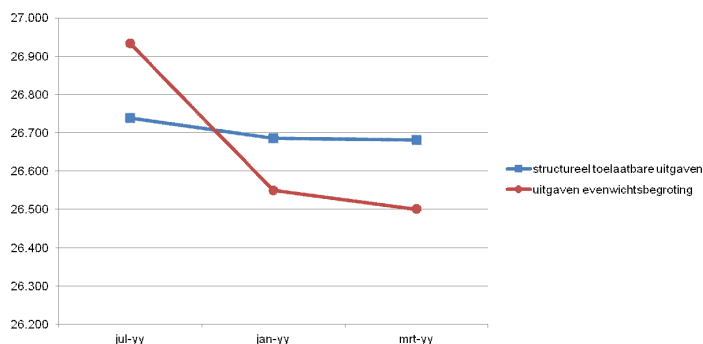


SERV
 Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Structurele begrotingsnorm (4)

Impact verslechterde economische ramingen op normuitgaven

- Evenwichtsbegroting: grote
- Structureel begrotingsbeleid: beperkte impact dus grotere voorspelbaarheid



SERV
 Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Structurele begrotingsnorm (5)

■ 2012 tekort toegelaten of evenwicht nodig?

- Geen uitspraak in evaluatierapport
- Noodzaak aan meer duidelijkheid over toekomstige uitdagingen
 - Vergrijzing
 - Zesde staatshervorming
 - Inspanning van Vlaanderen (en andere entiteiten) om tot een Belgisch evenwicht te komen in 2015
- Duidelijk afsprakenkader nodig met federale overheid

Conclusies

- Procesmatig beantwoord begrotingscontrole aan aanbevelingen van evaluatierapport (timing, parameters...)
- Maatregelen om evenwicht te behouden
 - Groeibevorderende maatregelen: principe OK, concretisering onduidelijk
 - Voorzichtige aanwending van eenmalige maatregelen: samen zien met structurele maatregelen (TBS, kostendekking De Lijn...)
- Structureel begrotingsbeleid
 - Meer duidelijkheid nodig over toekomstige uitdagingen
 - Zodra hierover meer duidelijkheid zal SERV deze uitdagingen integreren in norm