



Vlaams
Parlement

stuk **12** (2012-2013) – Nr. 2
ingediend op 11 maart 2013 (2012-2013)

Evaluatie

van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

over het begrotingsbeleid 2013
van de Vlaamse Gemeenschap

Verslag

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

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Eric Van Rompuy.

Vaste leden:

de heer Dirk de Kort, 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;
mevrouw Elisabeth Meuleman.

Plaatsvervangers:

de heren Jan Durnez, Ward Kennes, Johan Sauwens, Peter Van Rompuy;
de heer Joris Van Hauthem, mevrouw Linda Vissers, de heer Wim Wienen;
de heren Marino Keulen, Bart Tommelein;
de heer Patrick Janssens, mevrouw Güler Turan;
de heren Marc Hendrickx, Jan Peumans;
de heer Ivan Sabbe;
de heer Bart Caron.

Stukken in het dossier:

12 (2012-2013) – Nr. 1: Evaluatie van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

INHOUD

I. Uiteenzetting namens de SERV door de heer Jo Libeer en de heer Axel Mathot	4
II. Bespreking	8
Gebruikte afkortingen	18
Bijlage: zie dossierpagina op www.vlaamsparlement.be	

De Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting had op dinsdag 29 januari 2013 een gedachtewisseling met een afvaardiging van de SERV over de evaluatie van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen over het begrotingsbeleid 2013 van de Vlaamse Gemeenschap (*Parl. St.* VI.Parl. 2012-13, nr.12/1).

Namens de SERV namen deel aan de gedachtewisseling:

- de heer Jo Libeer, ondervoorzitter van de SERV;
- de heer Axel Mathot, Studiedienst van de SERV.

De door de sprekers gebruikte PowerPointpresentatie is te vinden op de [dossierpagina](#) van dit stuk op www.vlaamsparlement.be.

I. UITEENZETTING NAMENS DE SERV DOOR DE HEER JO LIBEER EN DE HEER AXEL MATHOT

De heer *Jo Libeer*, ondervoorzitter van de SERV, deelt mee dat de SERV ook voor de begroting 2013 voor een structurele begroting pleit. Dit is namelijk niet terug te vinden in de begroting 2013. Een begroting in evenwicht houdt geen rekening met een aantal uitdagingen. De SERV wil dat de begroting ook rekening houdt met de budgettaire impact van de geplande staatshervorming. Naast dit pleidooi voor een structureel begrotingsbeleid bevat het evaluatierapport ook een eigen analyse van de begrotingsgegevens als aanvulling op de algemene toelichting. Een aantal cijfers leidt bij de SERV tot andere conclusies dan bij de Vlaamse Regering.

De heer *Axel Mathot*, Studiedienst SERV, stelt dat deze toelichting een aanvulling is op het SERV-advies van juli 2012. De presentatie en het evaluatierapport slaan op de initiële begroting 2013. In de begroting van 2013 zijn er een drietal elementen die verder toegelicht gaan worden: hoe is de begrotingsopmaak 2013 verlopen?; hoe evalueert de SERV de keuzes die de Vlaamse Regering gemaakt heeft?; en wat mag men verwachten bij de komende begrotingscontrole?

Vooreerst was de initiële begrotingsopmaak 2013 moeilijk. Uit de eigen analyse blijkt dat de uitgaven- en ontvangstendynamiek bij ongewijzigd beleid zou leiden tot een tekort van 179 miljoen euro. De Vlaamse Regering werd dus geconfronteerd met een negatieve beleidsruimte van 179 miljoen euro. Dit werd deels veroorzaakt door de minder gunstige economische vooruitzichten die een beperkte ontvangstengroei met zich meebrengen. Bij een normale economische groei zouden de ontvangsten ongeveer met 1 miljard euro toenemen in 2013. Omwille van de beperkte economische groeivoorzichten is de toename beperkt tot 755 miljoen euro. Daarnaast zijn er ook voor 182 miljoen euro eenmalige ontvangsten weggevallen, waardoor de ontvangstenevolutie in 2013 nog meer beperkt werd. In 2012 waren er een eenmalige positieve verrekening, een eenmalige toename van de gewestbelastingen en eenmalige ontvangsten van Aquafin die wegvielen.

Aan de uitgavenzijde gebeurde het omgekeerde, namelijk een relatief sterke uitgavendynamiek bij ongewijzigd beleid. Het ongewijzigd beleid wordt opgesplitst in een aantal factoren. Eén van de grote posten zijn de kostendrijvers in enge zin. Dit zijn de jaarlijks terugkerende kostendrijvers zoals inflatie, Gemeentefonds, toename van het aantal leerkrachten en dergelijke. Deze vertonen in 2013 een normaal verloop en namen toe met 639 miljoen euro. De sterke uitgavendynamiek wordt voornamelijk verklaard door extra uitgaven omwille van eerdere beslissingen. Dit leidt tot extra uitgaven van 111 miljoen euro (slide 3 van de presentatie).

Een eerdere keuze exclusief de eenmalige uitgaven die wegvielen, is bijvoorbeeld de extra omkadering in het basisonderwijs. Dit versterkt de uitgavendynamiek in 2013.

Al deze gegevens samen geven een tekort van 179 miljoen euro bij ongewijzigd beleid. Een tweede element in de uiteenzetting van de SERV zijn de keuzes die de Vlaamse Regering heeft gemaakt om een begroting in evenwicht te kunnen indienen. De buffers ten belope van 113 miljoen euro werden geschrapt. De SERV heeft daar geen opmerkingen bij omdat de daarmee samenhangende risico's weggevallen zijn. In verband met het schrappen van de conjunctuurbuffer merkt de SERV op dat een beperkte buffer aangewezen zou zijn en dit zowel bij een structurele begroting als bij een begroting in evenwicht. Bij de initiële begroting worden immers de parameters van begin september gebruikt, terwijl de indiening van de initiële begroting pas eind oktober is. Indien er in deze tussenperiode duidelijke indicaties zouden zijn dat er minder ontvangsten zijn dan verwacht, dan lijkt het voor de SERV aangewezen in een conjunctuurbuffer te voorzien. De SERV sluit zich aan bij het standpunt van de Vlaamse Regering dat eenmaal de begroting ingediend is, men niet continu de conjunctuurprovisie moet aanpassen. Aangezien er midden oktober indicaties waren dat de economische groeivoorzichten in beperkte mate neerwaarts aangepast moesten worden, was er beter een beperkte conjunctuurbuffer geweest. Het feit dat er geen conjunctuurprovisie voorzien is, is voor de SERV echter geen reden om te stellen dat de Vlaamse Regering een onvoorzichtige begroting opgesteld heeft. Op basis van de informatie die beschikbaar was bij het indienen van de begroting, is de SERV van oordeel dat het een realistische begrotingsopmaak was.

Er zijn besparingen en heroriënteringen geweest voor 197 miljoen euro. Besparingen zijn uitgaven die wegvallen en niet worden opgevangen of aanleiding geven tot bijkomende kredieten op andere domeinen. Heroriënteringen zijn nieuwe accenten. Het bedrag van 197 miljoen euro is hoger dan de analyse van de Vlaamse Regering.

Er is voor 148 miljoen euro in nieuw beleid voorzien. Nieuw beleid is hier ruimer dan wat de Vlaamse Regering aangeeft. Nieuw beleid zijn ook de nieuwe accenten die voortvloeien uit de extra heroriënteringen.

Het eindresultaat is een begroting in evenwicht. De SERV heeft er vertrouwen in dat de begroting voldoende garanties biedt om deze doelstelling te realiseren. De begroting is echter niet, zoals de vorige jaren, voorzichtig opgesteld.

De evaluatie van het Vlaamse begrotingsbeleid doet de SERV aan de hand van de principes van een structureel begrotingsbeleid. Een evenwichtsbegroting is een begroting waar elke inkomende euro overeenstemt met elke uitgaande euro, ongeacht de oorsprong of bestemming ervan. Bij een structureel begrotingsbeleid is er een evenwicht tussen de huidige en toekomstige noden. De achterliggende redenering is dat er in 2013 geen nieuwe uitgaven kunnen gebeuren indien hierdoor de komende jaren extra inspanningen moeten worden geleverd. Ook het omgekeerde geldt. Men streeft naar een gelijkmatige groei van de uitgaven om een stop-and-gobeleid te vermijden. Ten opzichte van een evenwichtsbegroting moeten er voor een structurele begroting drie correcties worden doorgevoerd: voor de eenmalige factoren, voor de conjuncturele schommelingen en voor de toekomstige uitdagingen.

Een eerste correctie is een voorzichtige omgang met eenmalige factoren. Men mag eenmalige ontvangsten niet gebruiken voor weerkerende uitgaven. Dat is nochtans wat de Vlaamse Regering in 2013 gedaan heeft, waardoor de inspanningen gedeeltelijk zijn doorgeschoven naar 2014.

Eenmalige factoren kunnen een beleidskeuze zijn of een meevaller. Dergelijke factoren (beleidskeuze en/of meevallers) verhogen de beleidsruimte eenmalig. In 2013 zijn er minder ingrepen nodig omwille van die meevallers. Eenmalige meevallers zijn goed om eenmalige tegenvallers op te vangen. Ze zijn geen goed instrument om structurele uitdagingen op

te vangen. Het is dan een doorschuiven van de uitgaven naar de volgende begroting. Dit is in de begrotingsopmaak 2013 gebeurd. In 2014 zullen er voor 109 miljoen euro eenmalige ontvangsten wegvallen. Daarnaast zijn er in 2013 ook 41 miljoen euro uitgaven die eenmalig wegvallen maar die opnieuw zullen opduiken in de begroting 2014. De beleidsruimte in 2014 zal door deze eenmalige factoren aan ontvangsten- en uitgavenzijde met 150 miljoen euro verminderen.

Een tweede correctie bij een structureel begrotingsbeleid is een correctie voor de conjunctuurcyclus. In laagconjunctuur kunnen de uitgaven sneller toenemen dan de ontvangsten. Dat is de essentie van de conjuncturele correctie. Het is bij laagconjunctuur niet de bedoeling om de cyclische component van de economie nog te versterken door het verminderen van de uitgaven. Een procyclisch beleid is vanuit economisch oogpunt niet gewenst. De economie mag niet nog meer gefnuikt worden door de begrotingsbeslissingen.

De toekomstige uitdagingen vormen een derde correctie. Indien men verwacht dat deze toekomstige uitdagingen de uitgavendynamiek in de komende jaren zullen beperken, moet men daar nu al rekening mee houden. Er is een aantal toekomstige uitdagingen die men nu moet voorbereiden, waardoor de uitgaven in 2013 minder snel mogen evolueren. Er zijn dus provisies of een overschot nodig, tenminste indien er geen conjuncturele correctie nodig is.

Hoe de conjuncturele correctie en de correctie voor de toekomstige uitdagingen met elkaar in overeenstemming kunnen zijn, is de grote vraag voor 2013.

Aangezien de economische vooruitzichten niet gunstig zijn, is een evenwicht in 2013 een inspanning voor de toekomstige uitdagingen vanuit structureel perspectief. De geleverde inspanning is niet noodzakelijk de ideale inspanning. Daarvoor is een evenwicht nodig tussen de huidige en toekomstige noden. Concreet betekent dit dat er de komende jaren een uitgavengroei moet mogelijk zijn die gelijk is aan de uitgavengroei van 2013. Indien de Vlaamse Regering van oordeel is dat de uitgaven in 2013 mogen toenemen met 2,1 percent, dan is het vanuit structureel perspectief logisch dat de uitgaven de volgende jaren kunnen blijven toenemen met 2,1 percent.

Voor de evaluatie van het begrotingsbeleid 2013 is het dus belangrijk om te weten op welke toekomstige uitdagingen Vlaanderen zich moet voorbereiden. In het SERV-evaluatierapport is de staatshervorming de enige belangrijke toekomstige uitdaging. De staatshervorming zal waarschijnlijk tegen 2015 gerealiseerd zijn. Deze uitdaging is belangrijker dan de schulddoelstelling die zich situeert tussen 2015 en 2020.

De budgettaire schok die de staatshervorming in 2015 met zich mee zal brengen, vloeit voornamelijk voort uit de Belgische verplichting, door Europa opgelegd, om zijn tekort tegen dan te hebben weggewerkt. Elke entiteit moet een evenwicht realiseren. Het feit dat Vlaanderen momenteel een begroting in evenwicht heeft, betekent echter niet dat Vlaanderen geen extra inspanningen zal moeten leveren. Alles zal afhangen van de staatshervorming. De nieuwe Financieringswet is in een eerste stap budgettair neutraal. Geen enkele entiteit mag op termijn verarmen, noch bij het begin. Daarvoor worden er overgangsmechanismen uitgewerkt. Na dit evenwicht zal paragraaf 4.14 van het Institutioneel Akkoord worden toegepast. Dit betekent dat de federale overheid extra inspanningen zal vragen van de andere overheden. Concreet zullen de gewesten en gemeenschappen niet de volledige middelen ontvangen die bij de overgedragen uitgaven horen. Dit betekent dat alle gemeenschappen en gewesten extra inspanningen zullen moeten leveren. Dit verschil is de budgettaire schok. De omvang ervan is nog niet duidelijk. In maart 2012 heeft de Hoge Raad van Financiën (HRF) een advies uitgebracht waarin die budgettaire schok maximaal 1 percent van het bbp bedraagt. Voor Vlaanderen, de gemeenten inbegrepen, betekent dit 2,4 miljard euro. De effectieve inspanning moet nog worden bepaald. Waarschijnlijk komt

er hierover duidelijkheid in de loop van maart/april 2013. Er is door de federale overheid expliciet aan de HRF gevraagd om in een volgend advies een indicatie te geven over de verdeling van de inspanningen. In april 2013 zal de federale overheid een stabiliteitsprogramma uitwerken waarin dit zal worden geconcretiseerd.

De SERV adviseert de Vlaamse Regering om daar een actieve rol in te spelen om tot een billijke spreiding van de inspanningen te komen en om zo snel mogelijk duidelijkheid te krijgen over de budgettaire schok.

Een evenwichtsbegroting in 2013 brengt een uitgavendynamiek mee van 2,1 percent. Dat is vanuit structureel perspectief een goede voorbereiding op de toekomstige uitdagingen, op voorwaarde dat de uitgavendynamiek van 2,1 percent in de komende jaren kan worden aangehouden, ook na de staatshervorming. Indien de uitgavendynamiek van 2,1 percent in 2013 terugspringt naar 3,5 percent in 2014, dan is er sprake van een stop-and-gobeleid, des te meer omdat er in 2015 een veel kleinere groei mogelijk is wegens de verwachte budgettaire schok.

Een tweede voorwaarde waaraan moet worden voldaan is dat het aanhouden van de inspanning leidt tot een overschot in 2015 dat overeenkomt met de verwachte budgettaire schok. Indien de uitgaven ook de komende jaren toenemen met 2,1 percent, kan men op basis van de parameters van de meerjarenraming een overschot verwachten van 673 miljoen euro (slide 14).

Is de evenwichtsbegroting nu al dan niet een goede voorbereiding? Zolang het niet duidelijk is welke budgettaire schok de nieuwe staatshervorming met zich mee zal brengen, kan hierop geen antwoord gegeven worden. Vandaar dat de SERV erop aandringt dat hierover zo snel mogelijk meer duidelijkheid komt.

Sinds het opstellen van de begroting en de meerjarenraming zijn de economische vooruitzichten aanzienlijk gewijzigd. Een derde deel van het SERV-rapport bevat een geactualiseerde raming van de begroting op basis van de parameters die de Nationale Bank van België op 10 december 2012 bekendmaakte. Het is een tussentijdse evaluatie. De nieuwe parameters geven aan dat de ontvangsten zullen verminderen met 471 miljoen euro. De impact op de uitgaven zou neutraal zijn, waardoor de beleidsruimte vermindert met 471 miljoen euro.

De HRF gaf aan dat de fantoombevoegdheden in 2012 zouden worden overgedragen. Men kan verwachten dat dit bij de begrotingscontrole 2013 te gebeuren staat. De federale overheid zal de uitgaven verminderen. Nu is daar al een vermindering met 300 miljoen euro. De Vlaamse Regering kan deze bevoegdheden al dan niet overnemen. Momenteel heeft nog geen enkele deelentiteit dit overgenomen. Er zijn dus voor 300 miljoen euro aan uitgaven verdwenen die niemand voor zijn rekening neemt. Als men uitgaat van het schrappen ervan door de federale overheden dan komt er een extra inspanning bij de deelgebieden. Als Vlaanderen zou beslissen geen uitgaven voor deze bevoegdheden te voorzien, dan wordt de inspanning gelegd bij diegenen die die middelen tot nog toe ontvingen. De SERV gaat van een hypothese uit dat die inspanning ongeveer een 125 miljoen euro zal bedragen.

De toepassing van de geactualiseerde parameters leidt ertoe dat de analyse vanuit het structureel perspectief tot een ander resultaat leidt. Aangezien het bij gebrek aan voldoende duidelijkheid over de toekomstige uitdagingen niet mogelijk is om exact aan te geven wat de Vlaamse Regering vanuit structureel perspectief het beste kan doen, heeft de SERV twee scenario's uitgewerkt. Er worden geen concrete aanbevelingen gegeven.

Een eerste scenario gaat ervan uit dat ook met gewijzigde parameters de Vlaamse Regering vasthoudt aan een begroting in evenwicht. Dit betekent een extra inspanning

van 471 miljoen euro, door het voorzien in extra ontvangsten of door een vermindering van de uitgaven. Daarbovenop komen eventueel nog extra inspanningen omwille van fantoombevoegdheden.

Indien er een evenwicht wordt gerealiseerd in 2013, betekent dit vanuit structureel perspectief dat de uitgavendynamiek nominaal bevroren wordt. Dit is vanuit structureel perspectief enkel te verantwoorden als men ook in 2014 en 2015 de uitgaven nominaal blijft bevriezen. Men krijgt dan een overschot van 1,9 miljard euro in 2015. Concreet betekent het aanhouden van een begrotingsevenwicht op basis van de geactualiseerde parameters dat de Vlaamse Regering zich voorbereidt op een budgettaire schok van 1,9 miljard euro in 2015.

Een tweede scenario gaat ervan uit dat er geen evenwicht is, maar men bereidt zich voor op dezelfde budgettaire schok van 673 miljoen euro. Dit is een nominale uitgavendynamiek van 1 percent. Dit leidt tot een toelaatbaar tekort van 395 miljoen euro in 2013. Het aanhouden van deze uitgavendynamiek van 1 percent leidt tot een overschot van 138 miljoen euro in 2014 en van 673 miljoen euro in 2015.

Dit zijn geen voorstellen van, maar scenario's opgesteld door de SERV vanuit structureel perspectief.

De *Jo Libeer*, ondervoorzitter van de SERV, concludeert dat de SERV een structurele begrotingsbenadering vooropstelt, zeker nu er geen duidelijkheid is over de budgettaire schok. Hij verkiest niet de begrotingsfoto maar de film ervan, dus het totaalplaatje. Hij wil het hele begrotingsverhaal kennen. Het is belangrijk dat de Vlaamse Regering actief en zelfs proactief betrokken wordt bij de vaststelling van de omvang van de budgettaire schok. De SERV heeft twee hypothetische scenario's uitgewerkt voor de begrotingscontrole. Eén scenario vertrekt vanuit de hypothese dat de Vlaamse Regering zich, net zoals bij de begrotingsopmaak, wenst voor te bereiden op een budgettaire schok van 673 miljoen euro. Dan kan men zich een begrotingstekort permitteren. Als men echter uitgaat van een budgettaire schok van 1,9 miljard euro of meer, dan is het constant aanhouden van een evenwichtsbegroting cruciaal.

II. BESPREKING

De heer *Dirk Van Mechelen* stelt dat het duidelijk is dat er vandaag geen evenwichtsbegroting in de strikte zin van het woord is en ook geen structureel evenwicht. Men kan spreken van een technisch begrotingsevenwicht. Als de stijging van de uitgaven groter is dan die van de ontvangsten, dan resulteert dit in een nominaal begrotingstekort van 179 miljoen euro. Dit wordt wel weggewerkt, maar dan nog kan men niet stellen dat de begroting structureel in evenwicht is.

De heer Van Mechelen heeft kunnen vaststellen dat de conjunctuurbuffer bij het opstellen van de initiële begroting geschrapt werd door de Vlaamse Regering. Volgens de SERV is dit niet de meest verstandige maatregel. Er waren immers al prognoses van het IMF bekend en eenieder wist toen al dat de economische parameters niet behouden konden blijven. Hij beaamt dat parameters op een bepaald ogenblik vastgesteld moeten worden. De conjunctuurbuffer is een bescherming tegen latere fundamentele bijstellingen. Vroeger was de vuistregel dat men 1 percent van de gedeelde en samengevoegde belastingen reserveerde als conjunctuurbuffer. Dit is een aanzienlijk bedrag, maar zou vandaag zelfs onvoldoende zijn om de tegenvallende parameters op te vangen.

De aanvankelijke kritiek van Open Vld op de initiële begroting was terecht. De heer Van Mechelen heeft toen willen aangeven dat het streven naar een begroting in evenwicht een uitstel van executie was. Het is nu zo ver dat men naar een moeilijke begrotingscontrole gaat. De rode draad in het SERV-rapport is dat er geen structureel begrotingsevenwicht is. Er is nog altijd geen nieuwe begrotingsnorm. Hij pleit ervoor om dit toch te doen, en desnoods pas vanaf de volgende legislatuur.

De heer Van Mechelen sluit zich aan bij de stelling van de SERV dat er structurele uitgaven tegenover eenmalige ontvangsten staan. Zo wordt er 150 miljoen euro doorgeschoven naar 2014. Met de gewijzigde parameters wordt het een serieuze inspanning om dit tekort te dichten.

Een tweede discussie gaat over de budgettaire schok en hoe men tot een globaal evenwicht komt in 2015. Hij leest in het SERV-rapport de aanbeveling om de Vlaamse Regering actief te betrekken in dit debat. Vandaag wordt er ontkend dat wat er in de Wetstraat gebeurt, een zaak van de Vlaamse Regering is. Minister-president Peeters zegt dat het Stabiliteitspact besproken is, terwijl de Vlaamse minister van Financiën stelt dat de Vlaamse Regering er niet mee akkoord gaat. Zo is het moeilijk te weten wat men wil bereiken. In het verleden werden de inspanningen geleverd door het voorzien van overschotten om de globale begrotingsinspanning van de Belgische overheid (entiteit 1 en 2) tot een goed einde te brengen en de overheidsschuld tot nul te kunnen herleiden.

Uit de nota van de HRF valt af te leiden dat Vlaanderen geen overschotten meer wil boeken. Met betrekking tot de overdracht van bevoegdheden, rijst dan de vraag in welk tempo de financiële middelen erbij gevoegd zullen worden. De SERV stelt dat de begroting bestand is tegen 673 miljoen euro. Als men verder rekent met andere bedragen die naar voren geschoven worden, mogelijks zelfs met een impact tot 2,4 miljard euro, dan lijkt het erop dat men zichzelf momenteel rijk aan het rekenen is, hetgeen meestal verkeerd afloopt. De vraag rijst wat er met het schulddebat zal gebeuren. Het lijkt erop dat men het verwerken van de budgettaire schok in 2015 al moeilijk genoeg vindt. Als deze schok 1,9 miljard euro zou zijn in 2015, dan vindt hij dit inderdaad een bijzonder zware inspanning. De Vlaamse begroting is een begroting die voor ongeveer 60 percent uit lonen bestaat. Men kan daar op korte termijn niet structureel op ingrijpen. Als men 1,9 miljard euro op de resterende 40 percent van de uitgaven, zoals werking, investeringen, Gemeentefonds en dergelijke moet verhalen, dan is dit zeer zwaar. Deze uitgaven kreunen immers nu al onder de laagconjunctuur.

De verschillen in de meerjarenraming groeien sterk uit elkaar. De delta wordt heel groot als men niet resoluut corrigeert. De meerjarenbegroting vertoonde voor 2010-2014 nul-overschotten, maar dan begon dat op te lopen. Met toepassing van een correctie op basis van de geactualiseerde beleidsruimte van het SERV-rapport, kan men vaststellen dat er een negatief cijfer is van 469 miljoen euro. Als men dit doortrekt, dan heeft men pas in 2016 een positieve vrije beleidsruimte van amper 43 miljoen euro. Het commissielid wil weten of de SERV suggereert dat het gevolgde pad in uitgavengroei in 2015 leidt tot een crash of dat er vanaf 2013 meer structurele ingrepen moeten gebeuren om bestand te zijn tegen de budgettaire schok van 2015.

De SERV stelt dat er meer duidelijkheid moet zijn over de budgettaire schok. Volgens de heer Van Mechelen moet het debat dan worden uitgesteld tot april 2013. Kan men blijven zeggen dat de omvang van de schok nog niet gekend is en men niets kan doen? Of gaat men zich voorbereiden op het slechtst denkbare scenario en in structurele ingrepen voorzien?

De heer *Erik Tack* vindt dat de SERV tegelijkertijd slaat en zalft. Enerzijds stelt men dat men zo snel mogelijk moet overgaan tot een structurele begroting, anderzijds stelt men dat men het wegvallen van de conjunctuurbuffer begrijpt omdat men anders een stop-and-gobeleid zou initiëren. Hij herinnert zich dat de NBB over de cijfers al een waarschuwing had gegeven nog voor de cijfers en prognoses door de Vlaamse Regering werden vastgelegd. Men kan zich de vraag stellen of het dan toch niet zinvoller was om in een conjunctuurbuffer te voorzien.

Het commissielid vindt het hanteren van een structurele begroting op lange termijn een beter instrument. Men moet zijn uitgaven dan plaatsen tussen de in de toekomst te verwachten maximale en minimale inkomsten. Dit is moeilijk te voorspellen. Het vereist ook een grote discipline van de opeenvolgende regeringen.

Weet men wat de verdeling van de fantoombevoegdheden voor Vlaanderen zal betekenen?

Hoe realistisch is de hypothese van 1,9 miljard euro overschot in 2015 bij het nominaal bevroren van de uitgaven en dus een daling in werkelijke waarde van jaarlijks 2 procent?

De heer *Lode Vereeck* vindt dat de scenario's die de SERV voorlegt, aanzetten tot verder nadenken. De SERV stelt dat er 150 miljoen euro wordt doorgeschoven naar 2014, waardoor de beleidsruimte van dat jaar al gedeeltelijk is ingenomen. Zit in dat bedrag ook de extra 32 miljoen euro voor de hogere werkingstoelagen aan de drinkwatermaatschappijen? Volgens het SERV-rapport zou dit niet het geval zijn. Het commissielid denkt dat deze daar wel bij moeten omdat het een extra uitgave is die er niet zou zijn geweest indien de VMM-gronden niet zouden zijn verkocht aan Aquafin. Het vermelden van het doorschuiven van de uitgaven bevestigt de stelling van de oppositie ter zake.

Een belangrijke vaststelling van de SERV is dat de helft van de beleidsruimte niet opgaat door de tegenvallende economische conjunctuur, maar door beslissingen en wegvallende eenmalige inkomsten. Het idee dat Vlaanderen het moeilijk heeft door de slechte economische conjunctuur is maar voor de helft correct.

De doelstelling van het nominale evenwicht is volgens de SERV vanuit een toekomstgericht duurzaam begrotingsbeleid geen goede aanpak. Bij een begrotingscontrole moet er dan snel gereageerd worden in plus of in min om toch maar aan dat evenwicht te komen.

Minister Muyters gaf aan dat men moet wachten op de nieuwe Financieringswet om eindelijk met een structurele norm te kunnen werken. De plannen en werken hierover van de heer Poelvoorde zijn opgeborgen. De plannen van de minister gingen nochtans in die richting, namelijk een ontvangstennorm waarbij de uitgavengroei wordt afgestemd op de verwachte gemiddelde groeivoet van de inkomsten. Hoe staat de SERV hier tegenover? Vindt de SERV dat men moet wachten op de Financieringswet?

Er rijzen ook vragen bij de SERV-norm, waarbij de uitgavengroei wordt afgestemd op de verwachte gemiddelde groeivoet van de inkomsten. De ramingen zullen ook onderhevig zijn aan aanpassingen. Hoe gaat dit gebeuren? Bij de aanpassing van de verwachte inkomsten krijgt men een aanpassing van de toegelaten groeivoet van de uitgaven en de begrotingsdoelstelling. Riskeert men hier ook niet dat men veelvuldig moet aanpassen?

In de communautaire dossiers moet een proactieve houding worden aangenomen door de Vlaamse Regering. Men moet los komen van de hypothetische discussies en te weten komen wat de budgettaire uitdaging zal zijn. Het kan gaan van 0 euro over 432 miljoen euro tot 2,4 miljard euro.

In afwachting van de communautaire duidelijkheid is het moeilijk de begrotingsopmaak te toetsen aan de structurele norm. Op basis van het voorliggende in 2013 zou men een overschot kunnen boeken in afwachting van de implementatie van de staatshervorming. Dit zou over een bedrag van 673 miljoen euro gaan in 2015. Dat is het scenario waarbij de primaire uitgaven in 2014 en 2015 met 2,1 percent toenemen. Dit geeft in 2014 een overschot van 320 miljoen euro en in 2015 van 273 miljoen. Als men de begrotingsopmaak 2013 neemt als basis voor de begrotingsopmaak 2014, dan zouden de uitgaven mogen stijgen met 2,1 percent in 2014. Dit gaat over een toegelaten stijging van 578 miljoen euro van de primaire uitgaven. De meeruitgaven voor constant beleid in 2013 bedragen 871

miljoen euro. Wil dit zeggen dat om het constant beleid in 2014 voort te zetten, dit gelijk is aan het verschil tussen de extra uitgaven voor constant beleid van 2014, dat niet gekend is maar het cijfer van 2013 (namelijk 871 miljoen euro) benadert, en de 578 miljoen euro toegelaten uitgaven in de 2,1 percent? Dat zou betekenen dat als men extra ruimte wil voor nieuw beleid, er bijkomend moet worden gesaneerd. Om aan de 2,1 percentsnorm van de SERV te geraken, dit is 578 miljoen euro extra uitgaven, is er onvoldoende om het constant beleid, te absorberen. Dit betekent dus dat men moet besparen om ruimte te maken voor het constant beleid. Voor nieuw beleid gaat men dan nog meer moeten besparen. Klopt deze lezing van dit scenario van de SERV in de veronderstelling dat de 673 miljoen euro volledig opgaat in het opvangen van de budgettaire schok van de staatshervorming?

Voor de begrotingscontrole 2013 wordt op basis van de nieuwe ramingen een oefening gemaakt om de budgettaire schok van 673 miljoen euro in 2015 op te vangen. Er zou een toegelaten tekort van 395 miljoen euro mogelijk zijn bij de begrotingscontrole. Dit gaat uit van een groeiscenario van 1,4 percent van de uitgaven. In welke mate houdt deze buffer rekening met de eenmalige maatregelen in de begrotingsopmaak 2013? Is er in dit scenario voor 2014 al rekening mee gehouden dat er 150 miljoen euro wegvalt of moet dit in het tweede scenario in rekening worden gebracht?

Het is opvallend dat er in het voorliggende SERV-rapport geen bijkomende inspanningen moeten gebeuren in verband met de schulddoelstellingen. Ook het Rekenhof vindt dat 2020 voor de complete schuldafbouw geen fetisj meer moet zijn. Het Rekenhof vindt een geloofwaardig pad belangrijker. De Vlaamse Regering heeft geen concreet pad om de overblijvende schuld af te betalen na de terugbetaling door KBC. De kritische houding van de heer Vereeck vloeit voort uit de toekomstige verplichtingen in het kader van de alternatieve financiering. Hoe evalueert de SERV de Pact 2020-doelstelling in verband met de schulddoelstelling?

De heer *Matthias Diependaele* beaamt dat men de impact van de budgettaire schok nog niet kent. Er werd echter ook toegevoegd dat men de economische groei niet mag fnuiken. De Vlaamse Regering wil dit inderdaad niet doen. Het aanleggen van buffers voor de budgettaire schok betekent dat men elders middelen moet zoeken. Deze keuze wil de Vlaamse overheid op dit ogenblik niet maken omdat men de omvang ervan niet kent. Het verstandigste wat men dan kan doen, is elke euro zorgvuldig investeren. De begrotingscijfers zijn relatief. Men kan plots een overschot van 241 miljoen euro hebben dat dan terecht wordt besteed aan schuldafbouw.

In verband met de fantoombevoegdheden heeft men zich het recht voorbehouden om er al dan niet verder in te investeren. Het is, zoals de SERV stelt, aan de federale overheid om daar klaarheid over te scheppen. Er kunnen binnen deze bevoegdheden ook efficiëntiewinsten en besparingen gevonden worden. In het SERV-advies wordt daar geen rekening mee gehouden.

Mevrouw *Griet Smaers* stelt vast dat de SERV het belang van de structurele begroting benadrukt. Daarnaast wordt de onduidelijkheid van de omvang van de budgettaire schok bij de overdracht van de bevoegdheden aangehaald. In het advies van de SERV kan ze geen oordeel terugvinden over de gemaakte keuzes in het licht van het tot stand brengen van een structurele begroting. Zijn de gemaakte maatregelen en keuzes goed? Moeten er al dan niet kanttekeningen bij worden gemaakt?

De heer *Peter Van Rompuy* concludeert dat er nominaal een evenwichtsbegroting is. De discussie over de structurele begroting zal ook worden gevoerd in het kader van het Fiscaal Pact en het debat dat ook door Europa wordt gevraagd.

Het commissielid wil weten wat de structurele toestand van Vlaanderen is als men enkel de conjunctuurcorrectie en de correctie voor de eenmalige maatregelen in overweging neemt. Is er dan een structureel tekort, overschot of evenwicht?

Het derde element, namelijk hoe toekomstige budgettaire schokken te verrekenen, is het moeilijkst. Op federaal niveau deed hij een voorstel tot invoering van een schuldrem, dat gebaseerd was op het Zwitserse model. Dit model werkt niet met toekomstprojecties, maar met het verleden. De automatische stabilisatoren kan men dan nog laten werken. De Europese Unie werkt wel met toekomstige projecties en dit leidt tot veel cijfermatige discussies. De SERV stelt ook voor om met de toekomst te werken. Kent men een model voor de berekening van een structurele norm waarbij toekomstige schokken in rekening worden gebracht? Frankrijk doet het goed in de structurele norm, ook al neemt men er geen structurele maatregelen. De heer Peter Van Rompuy is van oordeel dat Vlaanderen goed bezig is. Nominaal is er een evenwicht. Structureel, als men rekening houdt met de conjunctuur en de eenmalige maatregelen, is er een klein overschot. Is er een goedwerkend model dat rekening houdt met onbekende toekomstige schokken zoals het communautair akkoord? Welk model zou de SERV voorstellen?

De heer *Bart Van Malderen* vindt dat dit advies, zoals de begroting, een zekerheid moet geven in een zeer volatiele omgeving. Minister Muyters is voorzichtig tevreden. De rekening 2012 gaat de goede richting uit. Hij waarschuwt ervoor dat het overschot maar 1 percent betreft. De heer Van Mechelen stelt daarop dat in zijn ministeriële periode er met conjunctuurbuffers gewerkt werd van 1 percent. Men zou dus samengevat kunnen stellen dat die 1 percent er dus is. Wat is het nut van een buffer die niet aangesproken wordt op het moment dat die het meest nodig is? Het lijken nu toch wel jaren te zijn om een buffer aan te spreken. Als men de buffer heeft en niet aanspreekt, dan kan men ervan uitgaan dat er in de verschillende begrotingsposten voldoende marge zat. Ongeacht de besparingsmaatregelen zit er een grote constante in de onderbenutting. Dit is eigenaardig. Als men retroactief gaat vergelijken, krijgt men historische reeksen waaruit blijkt dat die onderbenutting jarenlang ongeveer constant blijft. Kan men daar meer informatie over geven?

De SERV waarschuwt voor eenmalige maatregelen. De heer Van Malderen stelt vast dat op een begroting met de omvang van de Vlaamse men wel altijd eenmalige uitgaven en ontvangsten zal hebben. Voor de eenmalige uitgaven is dit meestal het gevolg van een opportuniteitskeuze. De uitgave wordt gedaan omdat er ruimte voor is. Sommige eenmalige maatregelen zijn onverwacht, andere zijn dan weer een bewuste keuze. De SERV zou de begroting minder steriel moeten bekijken.

Voor de staatshervorming zal de grote vraag zijn wanneer men de bedragen vastklijkt en wat de verdere evolutie zal zijn. Zoals voor de fantoombevoegdheden, zullen het parlement en deze regering voor de bijkomende bevoegdheden moeten kijken hoe dit past in het totale Vlaamse beleid. Vanzelfsprekend zal men een aantal zekerheden en continuïteiten moeten bieden, maar er moet ook een eigen Vlaams beleid worden gevoerd. Dit beleid zal budgettaire consequenties hebben en leiden tot verschuivingen. Op het gebied van financiën zal de transfer één globaal bedrag zijn, dat door de Vlaamse Regering verder ingevuld zal worden.

De heer *Sas van Souveroy* wil van de SERV bevestigd zien dat het voor een evenwichtsbegroting aangewezen is in een conjunctuurbuffer te voorzien als de kans reëel is dat de gehanteerde prognoses niet worden gehaald. Hun rapport vermeldt dat het vanuit de logica van een evenwichtsbegroting aangeraden is om een conjunctuurbuffer te voorzien in de mate dat de kans reëel is dat de economische prognoses die gehanteerd werden bij begrotingsopmaak, te optimistisch waren. Wel is de SERV van oordeel dat er rekening gehouden moet worden met nieuwe ramingen die beschikbaar zijn vooraleer de begroting ingediend wordt. Zo heeft het IMF in oktober een raming gepubliceerd waaruit bleek dat

de ontvangsten 60 miljoen euro lager zouden kunnen zijn dan wat voorzien was bij de begrotingsopmaak. Vanuit de logica van een evenwichtsbegroting had de Vlaamse Regering hiervoor dus best een conjunctuurprovisie kunnen inschrijven.

Bij de Septemberverklaring werd er met de heer van Rouveroy een heroïsche discussie gevoerd over de conjunctuurbuffer. Het punt dat hij wilde maken is, dat als er op het ogenblik van de Septemberverklaring, en zeker bij de indiening van de begroting eind oktober, reële indicaties zijn waaruit blijkt dat de prognoses niet gehaald zullen worden, men een conjunctuurprovisie inschrijft.

In 2011 verklaarde de heer Olli Rehn, Europees commissaris Euro en Economische en Monetaire Zaken, voorafgaand aan de Septemberverklaring rond 15 september 2011, dat de gehanteerde parameters dringend moesten worden bijgesteld. Toen pleitte de Open Vld al voor het invoeren van een conjunctuurbuffer. Dit werd herhaald in 2012 en nu ook door de SERV.

De heer van Rouveroy begrijpt de milde conclusie van de SERV niet. De SERV concludeert dat het feit dat de beperkte conjunctuurprovisie geschrapt wordt voor de SERV – in die context – echter geen aanleiding is om te stellen dat de Vlaamse Regering onvoldoende voorzichtigheid aan de dag gelegd heeft. De heer van Rouveroy veronderstelt dat het bij deze conclusie waarschijnlijk om een evenwichtsoefening binnen de verschillende visies binnen de SERV gaat, waarbij de premisse stevig is en de conclusie minder.

De zin “Bij begrotingscontrole zal de Vlaamse Regering op basis van de geactualiseerde situatie wel een nieuwe inschatting moeten maken.”, vindt de heer van Rouveroy hermetisch. Van wat moet men een nieuwe inschatting maken? Van het al dan niet voorzien in een conjunctuurbuffer? Het evenwicht?

De SERV hanteert voor de voorbereiding van de budgettaire schok als één van de belangrijkste parameters de meerjarenplanning. De parameters ‘inflatie’ en ‘economische groei’ zijn zeer optimistisch geschat. Hij zou graag een sensibiliteitsanalyse of bandbreedte krijgen van andere scenario’s en parameters. Is de SERV bereid nieuwe berekeningen te maken?

De heer *Koen Van den Heuvel* repliceert dat men genuanceerd moet denken over het al dan niet in een conjunctuurbuffer voorzien in september 2012. In een periode met een zwakke economische conjunctuur is het goed voor een regio om een begroting in evenwicht in te dienen en voor de rest alle inspanningen te leveren om de economische conjunctuur te ondersteunen met het op peil houden van de investeringen. Deze keuze heeft de Vlaamse Regering gemaakt. Als de economische parameters minder goed zijn, dan gaat men de begrotingscontrole versnellen naar februari, zoals gebeurde in 2012. Dit is de juiste keuze. Als men een conjunctuurbuffer zou inschrijven, dan gaat de discussie gevoerd worden over de omvang ervan.

Onder meer het IMF waarschuwt ervoor dat Europa niet te veel mag bezuinigen. Graag had hij vernomen wat de SERV daarvan denkt in het algemeen en ook vertaald naar de Vlaamse begroting.

De heer *Eric Van Rompuy* ziet een tweespalt tussen de structurele norm, waarbij in laagconjunctuur afgeweken mag worden van een begroting in evenwicht en de budgettaire uitdaging in 2015 waarvoor de regering volgens de SERV buffers zou moeten aanleggen. Dat zou inhouden dat Vlaanderen in 2013 structurele besparingen moet doorvoeren. Heel wat beleidsdomeinen zoals Onderwijs, Innovatie en Welzijn staan echter net te springen om meer middelen. De sociale partners geven echter, zoals ze doorgaans doen, weinig indicaties waarop best bespaard wordt. De Vlaamse Regering heeft wel heel wat inspanningen gedaan: bespaard op ambtenaren, de kaasschaafmethode toegepast, de jobkorting afgeschaft. De voorzitter vraagt de SERV in welke sectoren er nog meer bespaard moet worden.

Volgens de heer *Jo Libeer* is de structurele begrotingsnorm een bescherming tegen een stop-and-gobeleid. Het optimistische en het pessimistische scenario vormen volgens de SERV de contouren van het speelveld. De politieke keuzes komen niet aan de raad toe, wat niet wegneemt dat de sociale partners er een mening over hebben. De extra kosten worden overgedragen, hoewel de exacte omvang er niet van gekend is. Een goede voorbereiding is cruciaal, maar de grootteorde zal determinerend zijn. Daarom dringt de SERV zo aan dat de regering initiatieven neemt om de exacte kosten te kennen. Pas dan is het mogelijk een beleid uit te stippelen. Het ene extreem tolereert een verlies in 2013, het andere gaat uit van een krimp van de uitgaven van 1,9 miljard euro.

De heer *Axel Mathot* legt uit dat bij een evenwichtsbegroting een conjunctuurbuffer enkel kan gezien worden als de noodzaak om zich erop voor te bereiden dat de ontvangstenraming minder positief evolueert dan verwacht, bijvoorbeeld als het IMF voorbehoud maakt bij de raming. Iets gecompliceerder wordt de conjunctuurbuffer als structureel element. Dan maakt de SERV een onderscheid tussen twee situaties. Van de eerste is de begrotingsopmaak 2012 een voorbeeld, waarbij de Vlaamse Regering bij de begrotingsopmaak uitging van een sterke economische groei. In dat geval pleit de SERV voor een zo ruim mogelijke conjunctuurbuffer. In een hoogconjunctuur geldt immers: hoe hoger de buffer, hoe minder beleidsruimte, dus minder kans op stop-and-gobeleid. In 2013 is de situatie helemaal anders; de groei was oorspronkelijk slechts 0,7 percent en zakte dan nog verder weg. In dat geval heeft de SERV meer schroom bij een conjunctuurprovisie, omdat ze de andere uitgaven beperkt. De SERV is dus niet per definitie voorstander van een voorzichtig begrotingsbeleid, maar van een evenwicht tussen voldoende zuurstof voor de economie en voorzichtigheid. Het was een moeilijke evenwichtsoefening.

Het was wenselijk geweest om een conjunctuurprovisie te voorzien (van bijvoorbeeld 20 à 30 miljoen euro). Aangezien het om een relatief klein bedrag gaat, rekening houdende met de totaliteit van de geraamde ontvangsten, was er volgens de SERV geen aanleiding om te zeggen dat de Vlaamse Regering onvoorzichtig handelde. Dat het een moeilijke discussie in de SERV was, neemt niet weg dat het rapport er een eerlijke weergave van is.

Op de vraag of de begroting 2013 structureel in evenwicht is, antwoordt de spreker dat, rekening houdende met eenmalige factoren en de conjunctuur, er een structureel overschotje is. Dat maakt echter geen deel uit van het SERV-evaluatierapport omdat het vertrekpunt van een dergelijke beoordeling een bepaald jaar is, in dit geval 2012, dus niet conjunctuurneutraal. Ook Europa is met het sixpack in 2012 afgestapt van de structurele evenwichtsbepijning, omdat de schommelingen en de output gap te groot waren. Een structureel uitgavenpad, waarbij de uitgaven van een bepaald jaar genormeerd worden aan de normaal te verwachten uitgaven, de potentiële groei of de trendgroei van de economie, is een beter uitgangspunt, want stabiel.

De sociale partners blijven achter Pact 2020 staan en dus achter de schuldndoelstelling. Indien de Vlaamse Regering rekening houdt met de toekomstige uitdagingen, zal de uitgavengroei de komende jaren in ieder geval beperkt zijn. Als die beperkte uitgavendynamiek ook na 2015 aangehouden wordt, zullen de schulden afbetaald zijn voor 2020. Extra inspanningen voor schuldafbouw in de periode tot 2015 zijn dus overbodig.

Bij de berekening van de budgettaire schok, gaat de SERV er niet zo maar van uit dat Vlaanderen alle overgehevelde bevoegdheden op zich neemt. Vlaanderen zal moeten beslissen welke uitgaven het voortzet en welke het bijstuurt. De spreker legt voorts uit dat elke bijsturing van het ongewijzigde beleid door de raad als een inspanning betiteld wordt. Het zal geen eenvoudige klus worden, dat bewijst de bevinding van de Vlaamse Woonraad dat de uitgavendynamiek van de woonbonus veel hoger is dan de ontvangsten die er tegenover staan. De spreker kondigt daarnaast aan dat het eerste documentatieblad van Financiën in 2013 over de staatshervorming gaat. Dit zal waarschijnlijk begin maart gepubliceerd worden.

Of dat voor een crash zal zorgen in 2015 is niet duidelijk. Duidelijk is wel dat ook niets doen, een keuze inhoudt. De evenwichtsbegroting aanhouden, is een mogelijke voorbereiding op de uitdaging van 1,9 miljard euro indien ook de komende jaren eenzelfde inspanning aangehouden wordt (nominale nulgroei van de uitgaven). Als dat niet gebeurt – wat heel wat minder wenselijk is – zouden de uitgaven in 2014 kunnen stijgen met 991 miljoen euro maar zijn er voor bijna 1 miljard euro ingrepen nodig indien er zich effectief een budgettaire schok van 1,9 miljard euro voordoet in 2015 (tabel 28 van het SERV-rapport).

In tegenstelling tot juli 2012 geeft de SERV nu dus geen duidelijke richtlijnen over de nettobeleidsruimte, want allicht zal een en ander duidelijk worden eind maart, begin april. De begrotingscontrole van juni kan daar dan op afgestemd worden.

De kwestie is niet zozeer of een nulpercentgroei realistisch is, hoewel die natuurlijk niet uitgesloten is. Het is nu vooral belangrijk de gevolgen ervan in beeld te brengen als de inspanning inderdaad oploopt tot 1,9 miljard euro. Dat kan helpen bij de onderhandelingen met de Hoge Raad van Financiën. Daar kan dan een billijk scenario opgesteld worden voor de uitgavemogelijkheden en beleidsruimte van zowel de federale overheid als de gemeenschappen en gewesten.

Bij de doorgeschoven 150 miljoen euro in 2014 is Aquafin niet inbegrepen om de simpele reden dat het geen eenmalige factor is, hoewel het wel de beleidsruimte beperkt. De analyse van de beleidsruimte 2013 is gebaseerd op de kostendrijvers in enge zin, de eenmalige factoren en de gevolgen van eerdere beleidskeuzes, waaronder 32 miljoen euro voor Aquafin in 2014 en de volgende jaren. De analyse van 2013 was omvattender dan voor de meerjarenraming, hetgeen niet wegneemt dat die laatste de parlementsleden toch interessante informatie levert over de nettobeleidsruimte in de komende jaren en de verschillende factoren die de uitgavendynamiek bepalen.

De SERV vindt niet dat er voor een structurele begrotingsnorm gewacht moet worden op de staatshervorming. De staatshervorming komt er hoe dan ook; ook als niet alle factoren gekend zijn, kunnen er beslissingen genomen worden. De raad verwacht trouwens dat er in maart of april 2013 voldoende informatie zal zijn voor een structurele begrotingsnorm. Ook bij een structureel begrotingsbeleid zijn aanpassingen nodig, maar minder dan bij een begroting in evenwicht; dus geen grote schokken meer van 471 miljoen euro zoals nu. De structurele begroting is immers gebaseerd op de normale economische groei, die in die periode ook gedaald is van 1,7 naar 1,3 percent. De structurele begrotingsnorm van de SERV is, op enkele zeer technische uitzonderingen na, dezelfde als die van de heer Etienne Poelvoorde en volledig conform de Europese regelgeving. De SERV heeft zich dus afgestemd op het Europese begrotingsmodel, omdat België en Vlaanderen daar de komende jaren op afgerekend worden door Europa. Daarbij komt dat de afstemming van de uitgavendynamiek op de normale ontvangstdynamiek tot een redelijk stabiel resultaat leidt. Als enkel de trendgroei van het verleden de basis zou zijn om de uitgaven te normeren, zoals in het Zwitserse model, zou de uitgavendynamiek momenteel veel te hoog zijn. Het is beter ook de toekomst trachten in te schatten. Europa tracht budgettaire schokken, onder meer ten gevolge van de vergrijzing, in rekening te brengen. Ook de SERV houdt rekening met dergelijke factoren, onder meer de budgettaire gevolgen van de schuldvermindering en de staatshervorming. Daar geen rekening mee houden, betekent per definitie een foute keuze maken. Elk gehalte waarin daarmee rekening gehouden wordt, betekent een kleinere foutmarge. De structurele norm en de beperking van de uitgavenruimte zullen inderdaad tot een negatieve nettobeleidsruimte in 2014 leiden. Dat heeft deels te maken met eenmalige factoren, deels met keuzes van het verleden, maar ook met andere factoren.

De SERV spreekt zich niet uit over politieke keuzes, maar heeft wel een hoofdstuk geschreven over de prestatiebegroting, dat volgens de heer Mathot een goed instrument is om keuzes te objectiveren. De prestatiebegroting maakt het immers mogelijk te beoordelen

welke uitgaven minder of meer efficiënt zijn of meer of minder tegemoetkomen aan de beleidsdoelstellingen van de Vlaamse overheid. Op uitgaven die het minst tot de doelstelling leiden, kan dan het eerst bespaard worden. Een goede prestatiebegroting vergt echter tijd. Eerder dan een snelle invoering van de prestatiebegroting, is de SERV voorstander van een goede voorbereiding. In het begrotingsadvies van juli 2013 zal de SERV hier verder op ingaan.

De SERV ziet evenmin als de parlementsleden klaar in de onderbenutting, maar belooft een en ander tegen juli 2013 uit te zoeken. Daartoe zal de SERV de uitvoeringsgegevens 2009 tot 2012 onder de loep nemen. De SERV spreekt zich daarnaast niet uit over de wenselijkheid van eenmalige ontvangsten, alleen mogen ze niet aangewend worden voor recurrente uitgaven, want dan worden bepaalde noodzakelijke keuzes doorgeschoven naar het volgende jaar, tenzij de regering aangeeft hoe die recurrente uitgaven het jaar nadien betaald zullen worden. Over de fantoombevoegdheden heeft de SERV alleen gezegd dat geen enkele overheid ze momenteel inschrijft, maar ze evenmin afwijst. Met die tweespalt heeft de SERV het wat moeilijk.

De actualisering van de meerjarenraming staat in tabel 27 op pagina 86 van het SERV-rapport. De SERV raamt de ontvangsten 2015 met de actuele parameters op 28.646 miljoen euro, terwijl de meerjarenraming van de regering uitgaat van 29.132 miljoen euro. De actuele informatie is dus doorgerekend tot 2015. De spreker heeft wel geleerd dat het SERV-rapport veel informatie bevat, misschien zelfs te veel, zelfs voor toegewijde lezers.

Zich niet suf bezuinigen, is net het doel van een structureel begrotingsbeleid. Bij laagconjunctuur worden er dan immers geen bijkomende inspanningen gedaan en blijft de beleidsruimte min of meer gehandhaafd. De aanpassing van de parameters bij de begrotingscontrole geeft dus geen aanleiding tot meer begrotingsinspanningen, tenzij dat nodig is om een aanzienlijke en onvermijdelijke uitdaging aan te kunnen. In de mate dat er een budgettaire schok van 1,9 miljard euro in het vooruitzicht gesteld wordt, is een ingreep van 471 miljoen euro wel wenselijk bij begrotingscontrole, maar dan is het vanuit structureel perspectief wel belangrijk dat deze inspanning de komende jaren ook aangehouden wordt.

De heer *Dirk Van Mechelen* verwees in zijn opmerking over de meerjarenbegroting naar tabel 25 van het SERV-rapport. Die tabel vertoont wel een ingrijpende aanpassing van de beleidsruimte. De heer *Axel Mathot* legt uit dat die tabel uitgaat van een actualisatie van de ontvangsten van de meerjarenraming volgens de parameters van de Nationale Bank. De meerjarenraming van de Vlaamse Regering is gebaseerd op de parameters van de economische begroting van het Planbureau van september 2012. De Nationale Bank heeft de parameters van de economische groei in 2012 en 2013 geactualiseerd; de SERV heeft die doorgerekend voor 2014 en 2015. De SERV besluit daaruit dat de gewijzigde situatie niet noodzakelijk een invloed zal hebben op de inflatie of op de uitgavedynamiek. Om die reden wordt enkel het economische groeiperspectief doorgerekend, wat inderdaad een andere nettobeleidsruimte geeft.

De heer *Lode Vereeck* vraagt wat meer uitleg; de 1,6 percent-prognose voor de economische groei in 2014 in de meerjarenplanning van de Vlaamse Regering is toch gebaseerd op de najaarsprognose van de Europese Commissie (1,6 percent groei voor Europa en 1,4 percent voor de hele eurozone). De heer *Axel Mathot* verwijst naar de bijlage op pagina 102 van het SERV-evaluatierapport, waar de parameters van de SERV staan. Voor de federale overdracht (raming oktober 2012) worden de parameters van het Planbureau van september 2012 gebruikt. Daarnaast vertrekt de raming 2013 van de parameters voor de federale overdracht van de gegevens die de Nationale Bank midden december heeft vrijgegeven. Voor 2014 en de volgende jaren zijn de parameters het gevolg van een eigen raming van de SERV, op basis van alle voorhanden zijnde informatie.

Op vraag van de heer *Erik Tack* antwoordt de heer *Axel Mathot* dat de 300 miljoen euro voor de fantoombevoegdheden nog niet uitgesplitst is per bevoegdheid.

Eric VAN ROMPUY,
voorzitter

Peter VAN ROMPUY,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

HRF	Hoge Raad van Financiën
IMF	Internationaal Monetair Fonds
NBB	Nationale Bank van België
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen