



Vlaams
Parlement

stuk **16** (2014-2015) – Nr. 1
ingediend op 14 november 2014 (2014-2015)

Verslag

van het Rekenhof

over het onderzoek van de Vlaamse begroting voor 2015



Onderzoek van de (tweede) aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2014 en de Vlaamse begroting voor 2015



Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement
Goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 14 november 2014

INHOUD

Inleiding – informatieopdracht van het Rekenhof	5
1 Macrobudgettaire aspecten	6
1.1 Onderzoek van de algemene toelichting	6
1.2 Europees begrotingskader	7
1.3 Economische groei- en inflatieparameters	11
1.4 Normnaleving	12
1.5 Schuldevolutie	15
1.6 Evolutie naar een prestatiebegroting	16
2 Analyse van de ontvangsten	18
2.1 Impact van de zesde staatshervorming	18
2.2 Ontvangsten op basis van de bijzondere financieringswet	20
2.2.1 Begrotingsaanpassing 2014	20
2.2.2 Initiële begroting 2015	21
2.3 Gewestelijke belastingen	25
2.4 Andere ontvangsten	28
3 Analyse van de uitgaven	29
3.1 Impact van de zesde staatshervorming	29
3.2 Tweede aanpassing van de begroting 2014	30
3.2.1 Decreetsbepalingen	30
3.2.2 Informatie over kredietherverdelingen	30
3.2.3 Beleidsdomein Financiën en Begroting	31
3.2.4 Beleidsdomein Internationaal Vlaanderen	31
3.2.5 Beleidsdomein Onderwijs en Vorming	32
3.2.6 Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	33
3.2.7 Beleidsdomein Landbouw en Visserij	33
3.2.8 Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie	34
3.2.9 Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken	34
3.2.10 Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	37
3.3 Initiële begroting 2015	37
3.3.1 Decreetsbepalingen	37
3.3.2 Beleidsdomein Bestuurszaken	38
3.3.3 Beleidsdomein Financiën en Begroting	38
3.3.4 Beleidsdomein Internationaal Vlaanderen	39
3.3.5 Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie	39
3.3.6 Beleidsdomein Onderwijs en Vorming	40
3.3.7 Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	41
3.3.8 Beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media	46
3.3.9 Beleidsdomein Werk en Sociale Economie	47
3.3.10 Beleidsdomein Landbouw en Visserij	47
3.3.11 Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie	48
3.3.12 Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken	48
3.3.13 Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	49
Bijlage : Formele opmerkingen	53

Inleiding – informatieopdracht van het Rekenhof

Dit verslag betreft het onderzoek van het Rekenhof van de (tweede) aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2014 en de initiële Vlaamse begroting voor 2015, alsook de bijbehorende programmadecreten. Het Rekenhof heeft de vaststellingen van zijn onderzoek in één verslag gebundeld vanwege de verwevenheid van beide ontwerpbegrotingen, wat onder meer tot uiting komt in één algemene toelichting en in de gezamenlijke agendering van de behandeling door het Vlaams Parlement. Dit verslag vloeit voort uit de informatieopdracht van het Rekenhof tegenover het Vlaams Parlement zoals vastgesteld in het decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof (het zogenaamde rekendecreet). Artikel 16 van het decreet bepaalt dat de Vlaamse Regering een afschrift van de begrotingsontwerpen aan het Rekenhof bezorgt, gelijktijdig met de indiening ervan bij het Vlaams Parlement, en dat het Rekenhof zijn opmerkingen daarover aan het Vlaams Parlement meedeelt, met afschrift aan de Vlaamse Regering.

Gelet op de korte tijd waarover het Rekenhof voor zijn onderzoek beschikt, namelijk de periode tussen de indiening van de begrotingsontwerpen en de agendering van de bespreking van zijn verslag in de commissie Algemeen Beleid, Financiën en Begroting, is het belangrijk dat het Rekenhof zijn onderzoek tijdig kan voorbereiden. Een ruime en vlotte toegang tot de begrotingsinformatie vormt een cruciale voorwaarde. Daarbij is het belangrijk dat het Rekenhof bij zijn onderzoek kan steunen op een ruimere gegevensbasis dan de begrotingsontwerpen en bijhorende toelichtingen die formeel bij het Vlaams Parlement worden ingediend. Een leestoegang tot de budgetteringstool BUTEO van de Vlaamse administratie zou in dit opzicht een meerwaarde vormen.

Het Rekenhof hoopt in de nabije toekomst te kunnen overleggen met de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en het departement om de informatievoorziening omtrent de begroting verder te verbeteren. Indien het bij een vlotte informatievoorziening voldoende tijd kan winnen, overweegt het ook in de toekomst over te gaan tot een tegensprekelijke procedure vóór de indiening van zijn verslag bij het Vlaams Parlement.

1 Macrobudgettaire aspecten

1.1 Onderzoek van de algemene toelichting

De algemene toelichting biedt een synthese van de begroting en situeert de begroting in een ruimere financieel-economische context (macro-economische prognoses, financiële toestand van de overheid, toetsing aan de Europese normen, meerjarenperspectief, enz.). Het Vlaams Parlement stemt evenwel niet over de algemene toelichting, dat een informatief document blijft. Het Vlaams Parlement stemt over de ontwerpdecreten houdende de middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting, en de daaraan verbonden tabellen. Het debat over de algemene toelichting is zinvol in de mate dat die toelichting aansluit op de ontwerpen van begrotingsdecreten.

Het Rekenhof ziet het als één van zijn taken in het kader van zijn informatieopdracht tegenover het Vlaams Parlement die aansluiting te onderzoeken. Het gaat na of de cijfers in de algemene toelichting kunnen worden samengesteld op basis van de cijfers in de begrotingstabellen. Het gaat ook na in welke mate de begrotingscontext die wordt geschetst in de algemene toelichting, adequaat en relevant is en/of voldoet aan wettelijke en decretale informatieverplichtingen. Over de resultaten van dat onderzoek rapporteert het Rekenhof in deel 1 (macrobudgettaire aspecten) van zijn verslag aan het Vlaams Parlement.

Bij de opmaak van de algemene toelichting maakt het departement Financiën en Begroting gebruik van geïnformatiseerde rekenbladen (Excel) om uit de gegevens van de begrotingstabellen van de ministeries en rechtspersonen die tot de Vlaamse overheid behoren, geaggregeerde cijfers te produceren, eventueel met toepassing van een aantal te verantwoorden correcties. Zoals bij vorige begrotingsonderzoeken heeft het Rekenhof ook nu die rekenbladen ontvangen. Op basis van de ontvangen rekenbladen kon het Rekenhof een deel van de gegevens van de algemene toelichting niet volledig aansluiten op de gegevens van de begrotingstabellen. Het betreft inzonderheid een groot deel van de cijfergegevens van de tabel 1-1 van de algemene toelichting (creatie en aanwending brutobeleidsruimte). Het Rekenhof vroeg aan het departement het detail en de berekening van die bedragen of een verwijzing naar de gegevens van de begrotingsontwerpen. In eerste instantie werd het verwezen naar de verslagen van de technische bilaterale vergaderingen, maar het Rekenhof merkte op dat de verwijzing naar die verslagen niet opgaat voor de items *maatregelen* en *nieuw beleid* daar het hier gaat om beslissingen van de nieuwe Vlaamse Regering die pas werd geïnstalleerd nadat de bilaterale technische vergaderingen voorbij waren. Het departement stelde in zijn reactie voor de betrokken items niet te beschikken over een globaal overzichtsbestand en verwees naar de programmatoelichtingen (toelichtingen per beleidsdomein), die de cijfers en bijbehorende toelichting zouden bevatten. In deel 4 van de algemene toelichting die de uitgavenbegroting bespreekt, wordt slechts op een fragmentarische wijze duiding gegeven bij sommige maatregelen en wordt voor andere ook verwezen naar de diverse memories van toelichting per beleidsdomein.

In de beperkte tijd waarover het Rekenhof voor zijn begrotingsonderzoek beschikt, slaagde het er niet in zonder eenduidig overzichtsbestand uit de meer dan 1.000 bladzijden aan programmatoelichtingen en verslagen van technische bilaterales op een sluitende wijze alle bedragen af te leiden van de in tabel 1-1 vermelde begrotingsmaatregelen en nieuw beleid. Het Rekenhof verzoekt de minister van Financiën en Begroting, ter informatie van het Vlaams Parlement, alle begrotingsmaatregelen en nieuw beleid uit tabel 1-1 van de algemene toelichting op een overzichtelijke wijze te concretiseren en in verband te brengen met de begrotingsontwerpen en -tabellen waarvoor de goedkeuring van het Vlaams Parlement

wordt gevraagd. Dat is ook belangrijk om nadien op een transparante wijze verantwoording te kunnen afleggen over de uitvoering ervan.

Aansluitend merkt het Rekenhof op dat de algemene toelichting geen meerjarenperspectief biedt, waaruit blijkt hoe de begrotingsmaatregelen van de voorliggende jaarbegroting worden ingebed in de maatregelen op middellange termijn en hoe ze in de loop van deze legislatuur bijdragen aan de beoogde begrotingsdoelstellingen, gegeven de prognoses van de toekomstige economische evolutie en de extrapolatie van enerzijds het constant beleid en anderzijds de in het regeerakkoord vooropgestelde beleidsdoelstellingen. Het Rekenhof neemt aan dat de Vlaamse Regering daarvoor zal verwijzen naar de nog te leveren meerjarenraming, waarvoor het rekendecreet een maand de tijd geeft. Het merkt echter op dat uit artikel 16/12, §2, van de recent gewijzigde algemenebepalingenwet (zie ook 1.2 *Europees begrotingskader*) volgt dat de meerjarenraming moet worden gepubliceerd samen met de toelichting bij de begroting en dat het rekendecreet in dat verband zal moeten worden aangepast. Zowel het rekendecreet als de gewijzigde algemenebepalingenwet geven overigens aan dat de toelichting bij de begroting de jaarbegroting moeten situeren tegenover de meerjarenraming. In de voorgelegde algemene toelichting ontbreekt die toetsing. Overigens vereist dit logischerwijze dat de meerjarenraming voorafgaat aan de jaarbegroting en niet omgekeerd zoals nu het geval is.

In de tabellen onder punt 4.3 van de algemene toelichting, die een overzicht geven van de beleids- en betaalkredieten per beleidsdomein, worden de uitgaven van het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed in belangrijke mate onderschat omdat nog geen rekening wordt gehouden met de consolidatie van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) en het Vlaams Woningfonds (VWF). Het saldo van die instellingen is wel bij wijze van een extracomptabele correctie opgenomen in de tabel 6-5 *Normnaleving door de Vlaamse overheid* van de algemene toelichting. Het Rekenhof beveelt aan begrotingscorrecties zo vlug mogelijk te vervangen door effectieve begrotingsgegevens. Voor de VMSW was dat overigens reeds mogelijk, aangezien die instelling voorheen een begroting heeft voorgelegd.

Hierna wordt achtereenvolgens ingegaan op recente evoluties in het Europees begrotingskader, de economische groei- en inflatieparameters, de normnaleving (vorderingensaldo), de schuldevolutie en de evolutie naar een prestatiebegroting.

1.2 Europees begrotingskader

Vlaams ontwerpbegrotingsplan

Bij de begrotingsopmaak van 2014 in het najaar van 2013 diende de Vlaamse overheid voor het eerst bij te dragen tot het bij de Europese Commissie in te dienen ontwerpbegrotingsplan van België. Ook dit jaar heeft de Vlaamse Regering die bijdrage geleverd. De tekst ervan werd aan het Vlaams Parlement voorgelegd op 6 oktober 2014 onder de titel *Vlaams ontwerpbegrotingsplan*¹. Het Rekenhof heeft de gegevens van het ontwerpbegrotingsplan vergeleken met de gegevens van de algemene toelichting bij de voorliggende ontwerpbegroting voor 2015 en stelt een aantal verschillen vast. De algemene toelichting gaat niet in op het Vlaams ontwerpbegrotingsplan en legt de vastgestelde verschillen niet uit.

¹ Aan het initieel bij het Vlaams Parlement ingediende document werd een erratum toegevoegd, dat echter geen enkele wijziging aanbrengt aan het oorspronkelijke document.

Tabel 1 – Verschillen tussen het Vlaams ontwerpbegrotingsplan en de algemene toelichting m.b.t. de begroting 2015 (in miljoen euro)

	Vlaams ontwerp-begrotingsplan	Algemene toelichting
Stopzetting uitholling kostendekkingsgraad	206,8	196,8
Allerhande kostendrijvers huidige bevoegdheden	470,0	423,8
Technische bijstellingen	313,0	325,0

Samenwerkingsovereenkomst van 13 december 2013

Sinds de begrotingsopmaak voor het jaar 2014 is er een belangrijke evolutie in de omzetting van het Europese begrotingskader in België, die de verantwoordelijkheid van de Vlaamse overheid inzake de Europese budgettaire verplichtingen explicieter maakt.

De samenwerkingsovereenkomst van 13 december 2013 tussen de Federale Overheid, de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschapscommissies betreffende de uitvoering van artikel 3, §1, van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie² moet de nodige garanties bieden opdat België de begrotingsnormering zoals voorzien in het zogenaamde *fiscal compact* in acht zou nemen. Gelet op de specifieke Belgische context, waarbij er geen hiërarchie bestaat tussen het federale niveau en het niveau van de gemeenschappen en gewesten, werd geopteerd voor een samenwerkingsovereenkomst om de begrotingsdoelstellingen in functie van de Europese verplichtingen te coördineren. Die coördinatie vindt plaats op basis van een advies van de Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën (HRF). De vaststelling van de individuele budgettaire doelstellingen van de akkoordsluitende partijen en van de lokale overheden in nominale en structurele termen moet daarna nog worden goedgekeurd door een beslissing van het Overlegcomité. Elke akkoordsluitende partij heeft er zich toe verbonden, in de uitoefening van haar bevoegdheden en/of voogdij, alle maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn opdat de lokale overheden de overeengekomen begrotingsdoelstellingen zouden naleven³.

De samenwerkingsovereenkomst is in werking getreden op 1 januari 2014. Het Vlaams Parlement heeft zijn instemming met die samenwerkingsovereenkomst betuigd bij decreet van 21 maart 2014.

In maart 2014 heeft de Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de HRF het advies *Begrotingstraject ter voorbereiding van het Stabiliteitsprogramma 2014-2017* geformuleerd. In lijn met eerdere aanbevelingen van de HRF wordt voor Entiteit II een normatief begrotingstraject aanbevolen van nominaal begrotingsevenwicht, gegeven de saneringsinspanningen die worden opgelegd aan de Entiteit als gevolg van de staatshervorming. Samen met de inspanningen van Entiteit I zou dat voor de gezamenlijke overheid van België moeten leiden tot een structureel begrotingsevenwicht in 2016 en een positief structureel saldo van 0,7% van het bbp in 2017.

Ook voor de afzonderlijke gemeenschappen en gewesten, waaronder de Vlaamse Gemeenschap, adviseert de HRF voor de jaren 2014 tot en met 2017 een nominaal begrotingseven-

² Het Vlaams Parlement heeft bij decreet van 21 december 2012 ingestemd met het verdrag.

³ De Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën wordt ermee belast jaarlijks de naleving te evalueren van de verbintenissen van de akkoordsluitende partijen en zal bij die gelegenheid ook nagaan in welke mate een eventueel afwijkend resultaat van de lokale overheden voortvloeit uit de nieuwe impact van de maatregelen genomen door de federale overheid en waarvoor de gewesten en gemeenschappen niet verantwoordelijk zijn.

wicht (vorderingensaldo = 0,00% bbp), wat overeenstemt met een beperkt positief structureel saldo.

Voor de lokale overheden adviseert de HRF in 2014 en 2015 een licht surplus van 0,1% van het bbp om rekening te houden met de electorale investeringscyclus van de lokale besturen. De rest van de periode wordt verwacht dat de lokale overheden een nominaal begrotingsevenwicht realiseren. In het *Verslag over de budgettaire evolutie van de Lokale Overheden* dat de voornoemde afdeling van de HRF eveneens in maart 2014 heeft gepubliceerd, wordt opgemerkt: *Het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 legt evenwel vast dat de normen van begrotingsevenwicht die van toepassing zijn op de Lokale Overheden samen gaan met een budgettaire verantwoordelijkheid van de voogdijoverheid, zijnde de Gewesten en de Duitstalige Gemeenschap, alsmede met een verantwoordelijkheid van de Federale Overheid in geval van de identificatie van een nieuwe budgettaire impact van maatregelen genomen door dat overheidsniveau. (...) Aldus hangt het naleven van het globale begrotingstraject van de overheid af van het feit of de doelstellingen van elk overheidsniveau worden gehaald, dus ook door de Lokale Overheden. Leveren deze laatste onvoldoende inspanningen om het begrotingsobjectief te bereiken, dan zou in het kader van de praktische uitvoering van het globale begrotingstraject worden verondersteld dat een ander overheidsniveau maatregelen zou treffen om de afwijkingen te compenseren.*

Op 30 april 2014 heeft het Overlegcomité een voorlopige beslissing genomen: in het stabiliteitsprogramma 2014-2017 wordt louter ten indicatieve titel verwezen naar de door de HRF voorgestelde individuele begrotingsdoelstelling voor iedere overheid: *Aangezien er op zondag 25 mei 2014 federale en gewestverkiezingen zijn, zal het stabiliteitsprogramma uit een louter indicatief traject bestaan zowel voor de globale begrotingsdoelstelling als voor de verdeling van de doelstellingen over de verscheidene beleidsniveaus, waarover de volgende regeringen opnieuw zullen moeten overleggen en een beslissing nemen overeenkomstig de procedure voorzien in het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013.*

In het Belgische ontwerpbegrotingsplan van oktober 2014 wordt het advies niet volledig gevolgd. Het structureel evenwicht van de gezamenlijke overheid wordt er met twee jaar uitgesteld, nl. tot 2018. Voor 2014 en 2015 wordt een gezamenlijk structureel saldo van respectievelijk -2,0% en -1,3% vooropgesteld, waarbij zowel voor de Vlaamse overheid als voor de lokale overheden wordt uitgegaan van een nominaal begrotingsevenwicht. Opnieuw wordt echter aangegeven dat het om een indicatief traject gaat dat nog binnen het Overlegcomité moet worden besproken en vastgelegd. Het Rekenhof heeft nog geen kennis van een definitief standpunt van het Overlegcomité over de begrotingsdoelstellingen.

Voorafgaand aan de definitieve beoordeling van het ontwerp begrotingsplan heeft de Europese commissie in haar herfstprognoses van november 2014 een eerste inschatting gemaakt van de verwachte evolutie van de saldi van de gezamenlijke overheid. Deze wijken fel af van het indicatief traject van de gezamenlijke overheid vooropgesteld in het ontwerp begrotingsplan van België, zoals blijkt in onderstaande tabel.

Tabel 2 – Indicatief traject saldo voor de gezamenlijke overheid: vergelijking ontwerp begrotingsplan en EU herfstprognoses (in % BBP)

	Ontwerpbegrotingsplan oktober 2014		EU-prognoses november 2014	
	2014	2015	2014	2015
Vorderingensaldo	-2,9	-2,1	-3	-2,8
Structureel saldo	-2	-1,3	-2,6	-2,2

Aanpassing van de algemenebepalingenwet

De wet van 10 april 2014 tot wijziging, met het oog op de gedeeltelijke omzetting van de richtlijn 2011/85/EU, van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof, die in werking is getreden op 5 mei 2014, voegt aan de algemenebepalingenwet een specifiek hoofdstuk toe met een aantal Europees opgelegde voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten. De algemenebepalingenwet is van toepassing voor de begroting van de Vlaamse overheid.

De nieuwe bepalingen verplichten onder meer in de toelichting bij de begroting informatie op te nemen zoals:

- een gevoeligheidsanalyse van de belangrijkste begrotingsvariabelen;
- vermelding van alle niet in de begroting opgenomen fondsen en instellingen die van de consolidatiekring deel uitmaken, met analyse van hun impact op het vorderingensaldo en de overheidsschuld;
- gedetailleerde informatie over de gevolgen van belastinguitgaven voor de ontvangsten (met inbegrip van een inventaris van die belastinguitgaven).

De gewijzigde algemenebepalingenwet bepaalt ook dat de jaarlijkse begroting moet worden aangevuld met een meerjarige begrotingsplanning op basis van een begrotingskader voor middellange termijn die de volgende elementen bevat:

- algemene en transparante meerjarige begrotingsdoelstellingen voor het overheidstekort, de overheidsschuld, of eventuele andere samenvattende begrotingsindicatoren;
- prognoses voor elke belangrijke uitgaven- en ontvangstenpost bij ongewijzigd beleid;
- beschrijving van de geplande beleidsmaatregelen op middellange termijn afgezet tegen de prognoses bij ongewijzigd beleid;
- beoordeling van de impact van de beleidsmaatregelen op de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn.

Het begrotingskader voor middellange termijn, de meerjarige begrotingsplanning en de aanpassingen ervan moeten worden gepubliceerd samen met de toelichtingen bij de begroting. Eventuele afwijkingen van de jaarlijkse begroting van het begrotingskader moeten in de toelichtingen worden uitgelegd.

Na advies van de Raad van State werd bovendien een bepaling toegevoegd die de toepassing van artikel 14 van de richtlijn vervolledigt wat betreft de publicatie van relevante informatie over voorwaardelijke verplichtingen met mogelijk grote gevolgen voor de begroting en informatie over betekenisvolle kapitaalparticipaties. Zowel de richtlijn als de wet geeft als voorbeelden van voorwaardelijke verplichtingen onder meer overheidsgaranties en oninbare leningen. Eurostat verstaat daaronder ook de buitenbalansdata m.b.t. PPS, vermeld voor hun aangepaste kapitaalwaarde.

Bezoek van Eurostat (februari 2014)

Eurostat bezocht België in februari 2014 en publiceerde zijn bevindingen op 6 oktober 2014⁴. De focus lag onder meer op het onderzoek van de consolidatieperimeter van de overheid, alternatieve financiering en PPS-contracten.

De consolidatieperimeter van de Vlaamse overheid werd wezenlijk uitgebreid, in het bijzonder op basis van het ESR2010 dat het ESR95 actualiseert. Dat gaf op 17 april en 30 september 2014 aanleiding tot aanpassingen van de NBB-lijst *eenheden van de publieke sector*, die de publieke sector in België inventariseert in overeenstemming met de Europese normen. Daardoor moeten van nog meer instellingen dan voorheen de begrotingsgegevens mee worden geconsolideerd met de centrale Vlaamse overheid. Dat heeft niet alleen gevolgen voor het vorderingensaldo, maar ook voor de globale schuldtoestand van de Vlaamse overheid. Vooral de consolidatie van de huisvestingsmaatschappijen heeft in dat verband een belangrijke impact. Ook de consolidatieperimeter van de lokale overheden werd overigens aanzienlijk vergroot.

Eurostat stelde voorts vast dat in België, in tegenstelling tot andere Europese lidstaten, de meeste PPS-contracten buiten de balans van de overheid werden geclassificeerd en dat ze niet systematisch voor analyse aan Eurostat werden bezorgd. Nader onderzoek gaf aanleiding tot specifieke adviezen van Eurostat en het INR, waarbij de alternatieve financiering van infrastructuur voor scholen en verzorgingsinstellingen voortaan moet worden meegenomen bij de vaststelling van het vorderingensaldo en de schuldtoestand van de Vlaamse overheid. Ook de financiering van de Oosterweelverbinding was het voorwerp van een specifiek advies van Eurostat dat belangrijke gevolgen kan hebben voor de toekomstige begrotingen van de Vlaamse overheid.

Op deze *herclassificaties* wordt hierna verder ingegaan onder 1.4 en 1.5 en in de bespreking van de beleidsdomeinen in deel 3 *Analyse van de uitgaven*.

1.3 Economische groei- en inflatieparameters

Artikel 16/9 van de recent gewijzigde algemenebepalingenwet bevestigt het INR als de enige autoriteit voor de aanlevering van de macro-economische prognoses voor de opmaak van de begrotingen van de gemeenschappen en de gewesten. Voor die prognoses, ook wel economische begroting genoemd, doet het INR een beroep op het Federaal Planbureau (FPB).

Bij de opmaak van de initiële begroting 2015 ging de Vlaamse Regering uit van een economische groei van 1,5% en een inflatie van 1,3%, zoals geraamd door het FPB op 11 september 2014. Op dezelfde datum heeft het FPB de ramingen voor 2014 bijgesteld van 1,4% naar 1,1% voor de economische groei en van 0,8% naar 0,6% voor de inflatie. Toch heeft de Vlaamse Regering voor de opmaak van de (tweede) begrotingsaanpassing 2014 de parameters gebruikt die dateren van 12 februari 2014, nl. 1,4% groei en 0,8% inflatie. In de algemene toelichting wordt dat als volgt gemotiveerd: *Het is nog niet duidelijk op basis van welke economische begroting de federale overheid haar doorstorting aan de gemeenschappen en de gewesten zal doen. Het gebruik van de Economische Begroting van 12 februari 2014 als uitgangspunt voor de Vlaams 2^{de} begrotingsaanpassing 2014 is bijgevolg een veronderstelling die*

⁴ European Commission – Eurostat, Final findings EDP dialogue and ad-hoc visits to Belgium 3-5 February 2014 and 13-14 February 2014.

gebaseerd is op de hypothese van constant beleid. Voor de inschatting van de afrekening in 2015 over 2014 worden dan weer wel de recente parameters (11 september 2014) gebruikt.

Als de Vlaamse Regering de begrotingsaanpassing had gebaseerd op de recente parameters, dan zouden de ontvangsten voor 2014 lager en die van 2015 hoger zijn ingeschat. Aangezien het voor 2014 in principe om de laatste begrotingsaanpassing gaat, was dat wellicht voorzigtiger geweest. Uit recente gegevens blijkt overigens dat bij de federale begrotingsaanpassing wel de recente parameters (economische begroting 11 september 2014) zullen worden toegepast. Bijgevolg zullen de ontvangsten van de Vlaamse overheid voor 2014 ongeveer 38 miljoen euro⁵ lager uitvallen dan in de voorliggende begrotingsaanpassing is voorzien (zie hierna onder 2.2.1). Er zouden bijkomende maatregelen nodig zijn om het voor 2014 beoogde begrotingsevenwicht te realiseren.

De onderstaande tabel vat de ramingen van het FPB (economische begrotingen van februari en september 2014) samen en vergelijkt die met de nog recentere ramingen van het IMF (oktober 2014) en de Europese Commissie (november 2014). De raming van het IMF bevestigt de dalende trend in de groeiverwachting voor 2014 en een beperkte herleving van de economie in 2015. Het IMF bevestigt ook de lage inschatting van de inflatie voor 2014 en een beperkte toename voor 2015. De Europese Commissie is opvallend minder positief en raamt de groeiverwachting voor 2015 op slechts 0,9%, terwijl het begrotingsontwerp op basis van de economische begroting van september nog uitgaat van een groei van 1,5%.

Tabel 3 – Ramingen van groei en inflatie voor België

	FPB (2/2014)	FPB (9/2014)	IMF (10/2014)	EC (11/2014)
Economische groei 2014	1,4%	1,1%	1,0%	0,9%
Economische groei 2015	-	1,5%	1,4%	0,9%
Inflatie 2014	0,8%	0,6%	0,7%	0,6%
Inflatie 2015	-	1,3%	1,0%	0,9%

1.4 Normnaleving

Gelet op de regeringswissel op federaal en regionaal niveau, zijn de voorliggende begrotingsontwerpen tot stand gekomen binnen de klijtlijnen van een voorlopig (indicatief) traject, met het oog op het behalen van de vooropgestelde saldi van de gezamenlijke overheid op basis van het advies van de HRF (cf. 1.1). De doelstelling die de Vlaamse Regering in haar regeerakkoord van 23 juli 2014 heeft gesteld, is in overeenstemming met dat traject, nl. een begroting die ESR-matig (vorderingensaldo van de geconsolideerde Vlaamse overheid) nominaal in evenwicht blijft. Het ontwerp-begrotingsplan dat België in oktober bij de Europese Commissie heeft ingediend, wijkt enigszins af van het door de HRF voorgestelde traject, maar de doelstelling van nominaal begrotingsevenwicht voor de Vlaamse overheid blijft ongewijzigd.

Volgens de tabel 6-5 *Normnaleving door de Vlaamse overheid* wordt de doelstelling van nominaal evenwicht behaald, zowel in 2014 als in 2015. Daartoe moesten belangrijke begrotingsmaatregelen worden genomen, gelet op onder meer de saneringsbijdrage die bij de implementatie van de zesde staatshervorming wordt verrekend en de implicaties van de strengere Europees begrotingsnormen. In het verleden werden evenwel soms begrotingen

⁵ Louter op basis van de economische parameters zou het verschil groter zijn geweest, nl. 95 miljoen euro. De federale overheid houdt echter ook rekening met de voor Vlaanderen gunstigere PB-verdeelsleutel en leerlingen-verdeelsleutel (zie 2.2.1).

in evenwicht voorgelegd, die nadien deficitair bleken na doorlichting door het INR en Eurostat. Het komt er dus op aan de Europese regels bij de beoordeling van ontvangsten en uitgaven accuraat op te volgen. De toepassing van de nieuwe standaard ESR₂₀₁₀ en het verscherpte toezicht van Europa leiden er toe dat de consolidatieperimeter breder wordt en de investeringsprojecten met PPS en alternatieve financiering nauwkeuriger worden getoetst aan de realiteit van de financieringsconstructie. De Vlaamse overheid draagt voorts een verantwoordelijkheid tegenover de door de lokale overheden te respecteren begrotingsdoelstellingen.

Consolidatieperimeter

Mede naar aanleiding van het bezoek van Eurostat aan België heeft de NBB in 2014 tweemaal de officiële lijst met *eenheden van de publieke sector* bijgewerkt, onder meer door toepassing van het ESR₂₀₁₀. Daardoor is het aantal instellingen die budgettair met de Vlaamse overheid moet worden geconsolideerd (sectorcode 1312) aanzienlijk verhoogd.

In principe wordt de consolidatie bij de berekening van het vorderingensaldo in voornoemde tabel 6-5 van de algemene toelichting, vastgesteld op basis van de begrotingen van de te consolideren instellingen, in enkele gevallen op basis van een correctie (bv. bij het ontbreken van een begroting). Sommige van de te consolideren instellingen worden (voorlopig) echter nog niet geconsolideerd, noch op basis van hun begroting, noch bij wijze van correctie. Dat is bv. nog altijd het geval voor de universiteiten en hogescholen. Op basis van de in bijlage bij de algemene uitgavenbegroting opgenomen begrotingsgegevens van de universiteiten en hogescholen, schat het Rekenhof de impact van die entiteiten op het vorderingensaldo als volgt in:

- voor de begrotingsaanpassing 2014 : negatieve impact van 136,5 miljoen euro;
- voor de initiële begroting 2015 : negatieve impact van 203,8 miljoen euro.

Volgens het departement Financiën en Begroting zou die negatieve impact worden geneutraliseerd door onder meer de onderbenutting van de begrote uitgaven van universiteiten en hogescholen (zie ook punt 4.4.6 van de algemene toelichting), die op ongeveer 160 miljoen euro per jaar wordt geraamd.

Naast de universiteiten en hogescholen zijn er nog andere entiteiten die niet effectief worden geconsolideerd, zoals de erkende kredietmaatschappijen. Uit artikel 16/11, 2° van de gewijzigde algemenebepalingenwet (cf. 1.2 *Europees begrotingskader*) volgt dat de algemene toelichting een analyse moet omvatten van de impact van alle niet effectief in de begroting geconsolideerde instellingen en fondsen op het vorderingensaldo en op de overheids-schuld. Die analyse ontbreekt.

PPS en alternatieve financiering

De analyse van Eurostat en het INR met betrekking tot PPS en alternatieve financiering is verscherpt. In die context heeft Eurostat specifieke adviezen gepubliceerd over de alternatieve financiering van de schoolinfrastructuur⁶ en van de Oosterweelverbinding⁷. Met een brief van 19 juni 2014 heeft het INR aan het VIPA de geactualiseerde visie meegedeeld over de alternatieve investeringssubsidies voor de bouw of renovatie van ziekenhuizen en rust- en verzorgingstehuizen.

⁶ Advies van 14 mei 2014: *Recording in national accounts/EDP of Public-Private-Partnerships for the construction and renovation of schools in Belgium (Flanders)*.

⁷ Advies van 7 juli 2014: *Concession contract related to the "Oosterweel Link" (OWV)*.

Voor de begrotingen 2014 en 2015 zijn vooral de adviezen over de scholenbouw en de VIPA-subsidiëring belangrijk. Wat de PPS-constructie voor de schoolinfrastructuur betreft, is Eurostat van oordeel dat de Vlaamse overheid het grootste deel van het financiële risico draagt, wat tot gevolg heeft dat de investeringen voor de bouw en renovatie van de scholen moeten worden gebudgetteerd. Aan het VIPA deelde het INR mee dat op basis van het ESR₂₀₁₀ het systeem van het VIPA niet voldoet aan de voorwaarden om te verantwoorden dat een jaarlijkse aanrekening plaatsvindt op het moment dat de gebruikstoelage wordt betaald en dat de registratie van de investeringsbijdrage in de overheidsrekening in zijn geheel dient te gebeuren op het moment dat aan de voorwaarden wordt voldaan om de eerste keer de investeringsbijdrage toe te kennen⁸. In beide gevallen kunnen de begrotingsconsequenties dus niet meer worden uitgesteld tot de ingebruikneming van de infrastructuur en de daaraan verbonden beschikbaarheidsvergoedingen.

Andere standpunten van Eurostat of het INR over specifieke alternatief gefinancierde investeringsprojecten zijn het Rekenhof voorlopig onbekend. Het vroeg naar de voorlegging van alle correspondentie daarover tussen enerzijds Eurostat en het INR en anderzijds de Vlaamse Regering en de Vlaamse administratie, maar kreeg nog geen afdoend antwoord op die vraag. Het is bovendien niet duidelijk of de eventuele impact op het vorderingensaldo en de geconsolideerde schuld is onderzocht van de alternatieve financieringsprojecten binnen het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken die niet specifiek door het INR of Eurostat zijn getoetst aan het ESR₂₀₁₀. Het is evenmin duidelijk of die impact is onderzocht voor alle entiteiten die tot de consolidatieperimeter van dat beleidsdomein behoren (cf. 3.2.9).

Lokale overheden

Als de lokale overheden onvoldoende inspanningen leveren om het begrotingsobjectief te bereiken, wordt in het verslag van de HRF⁹ verondersteld dat in het kader van de praktische uitvoering van het globale begrotingstraject een ander overheidsniveau maatregelen treft om de afwijkingen te compenseren (cf. 1.2). Het is duidelijk dat, tenzij kan worden aangetoond dat een deficit van de lokale overheden geheel of ten dele te wijten is aan maatregelen beslist door de federale overheid, in principe een compensatie wordt verwacht van de toezichthoudende overheid, dat is voor de Vlaamse lokale besturen de Vlaamse gewestelijke overheid.

Het verslag van de HRF analyseert de begrotingssituatie van de lokale overheden in de voorbije periode en stelt daarbij voor de laatste jaren een verslechtering vast van het ESR-saldo, met een lichte verbetering in 2013, maar nog altijd een tekort. Het verslag geeft geen raming voor de toekomst. Er zijn wel recente ramingen voor de toekomst gemaakt door Belfius en door de Afdeling Binnenlands Bestuur van het departement Bestuurszaken. In beide gevallen wordt de financiële evolutie van de Vlaamse gemeenten geraamd op basis van de door de gemeenten ingediende meerjarenplannen. Daaruit blijkt dat het ESR-saldo van de Vlaamse gemeenten de eerstvolgende jaren nog belangrijke, weliswaar afnemende tekorten zou vertonen. Volgens de raming van het departement Bestuurszaken zou het gezamenlijk ESR-saldo van de Vlaamse gemeenten over de periode van de legislatuur (2014-2019) uitkomen op gemiddeld een jaarlijks tekort van -392,5 miljoen euro. Die problematiek wordt niet belicht in de algemene toelichting.

⁸ Het INR stelt daarbij in het bijzonder het voorwaardelijk karakter van de jaarlijkse investeringsbijdragen in vraag.

⁹ *Verslag over de budgettaire evolutie van de Lokale Overheden* van maart 2014.

Onderbenutting

Bij de berekening van het vorderingensaldo van de Vlaamse overheid wordt in de algemene toelichting traditioneel ook rekening gehouden met onderbenutting van de uitgavenkredieten. Die onderbenutting wordt voor de tweede begrotingsaanpassing 2014 geraamd op 633,4 miljoen euro en voor de begroting 2015, na correctie vanwege besparingsmaatregelen, op 584,6 miljoen euro. Impliciet wordt echter van een hogere onderbenutting uitgegaan. De veronderstelde onderbenutting van universiteiten en hogescholen voor 160 miljoen euro per jaar (cf. supra) is in voormelde bedragen niet inbegrepen. Bij de vaststelling van het vorderingensaldo voor 2014 wordt daarenboven de begrote buffer voor extra uitgaven ten bedrage van 187,8 miljoen euro (zie ook 3.2.3) volledig in mindering gebracht. Er wordt dus verondersteld dat die buffer helemaal niet zal worden aangewend. De vermindering wordt overigens op een weinig transparante wijze doorgevoerd. Ze is in tabel 6-5 van de algemene toelichting opgenomen onder de te elimineren interne stromen (dotaties aan instellingen behorende tot de consolidatiekring).

1.5 Schuldevolutie

Onder punt 5 *financieel beheer* raamt de algemene toelichting de evolutie van de geconsolideerde Vlaamse schuld (tabel 5-5). Door de recente herclassificaties in kader van het verstrengd Europees begrotingstoezicht wordt die schuld hoger ingeschat en gaat ze ook in stijgende lijn, van 16,6 miljard euro eind 2013 naar 18,2 miljard euro eind 2015. Een factor die daarin meespeelt, is de herclassificatie van enkele schuldschema's verbonden aan PPS en alternatieve financiering (bv. Scholen van morgen, VIPA). Zoals de algemene toelichting aangeeft, is dat echter grotendeels toe te schrijven aan de schuldevolutie van de geherclassificeerde huisvestingsmaatschappijen (VMSW en VWF), die volgens de tabel van de algemene toelichting in twee jaar tijd (van eind 2013 tot eind 2015) stijgt van 7,8 naar 10 miljard euro (+28%). De schuldtoename van die maatschappijen was overigens al in vorige jaren ingezet. Dat is echter niet de verantwoordelijkheid van die instellingen alleen, aangezien hun leningscapaciteit vooraf moet worden gemachtigd. Een eerste begrotingsaanpassing voor 2014 eerder dit jaar had zelfs uitsluitend betrekking op machtigingen om die leningscapaciteit te verhogen. In de ontwerpbegroting voor 2015 worden de machtigingen voor de VMSW en het VWF verminderd.

In de kasprognose van de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap in de middelenbegroting wordt uitgegaan van leningsopbrengsten ten belope van 719 miljoen euro, zoals ingeschreven in het ontwerp van aangepaste middelenbegroting 2014, terwijl in de berekening van de (geconsolideerde) schuldevolutie wordt verondersteld dat deze leningen niet opgenomen zullen worden. Punt 4.4.3. van de algemene toelichting houdt rekening met een nieuwe EMTN-uitgifte van 750 miljoen euro. Het Rekenhof dringt aan op meer eenduidigheid bij het opstellen van de prognose van de kassituatie en de schuldevolutie.

Voorts wordt opgemerkt dat bij de prognose van de schuldevolutie een correctie wordt toegepast met betrekking tot het verstrengd begrotingstoezicht. Ingevolge de invoering van ESR 2010 moeten enkele investeringen die door derden worden geprefinancierd en door de Vlaamse overheid via jaarlijkse beschikbaarheidsvergoedingen over de gebruiksduur van de investering worden terugbetaald (zoals bij VIPA - alternatieve financiering en Scholen van Morgen), in de berekening van het vorderingensaldo worden opgenomen. Omdat de Vlaamse overheid uitgaat van een ESR-begroting in evenwicht, genereert die prefinanciering door derden een (tijdelijk) kasoverschot bij de Vlaamse overheid. Op het moment dat de beschikbaarheidsvergoeding wordt betaald, wordt het reeds aangerekende kapitaalgedeelte ESR-matig gecorrigeerd in de berekening van het vorderingensaldo en heeft die betaling een negatief impact op de kaspositie (zoals bij Amoras). De Vlaamse overheid past die correctie echter ten onrechte ook toe bij entiteiten (zoals VMSW, VWF en TLH) die

behoren tot de consolidatieperimeter. De impact van deze entiteiten op de schuldpositie dient te worden berekend door hun bijdrage tot het vorderingensaldo te corrigeren voor de impact van hun ESR8- en ESR9-verrichtingen. Voor VMSW betekent dit bijvoorbeeld dat de negatieve correctie van 207,2 miljoen euro in 2014 eigenlijk een positieve correctie van 193,1 miljoen euro zou moeten zijn. Hierdoor wordt de schuld van de Vlaamse Gemeenschap te hoog ingeschat.

In vorige legislaturen werd voor de schulddoelstelling verwezen naar het pact 2020 dat voorziet in een volledige afbouw van de geconsolideerde Vlaamse schuld tegen 2020. Het huidige regeerakkoord verwijst daar niet meer naar. Niettemin blijft het belangrijk dat een duidelijke doelstelling voor de beheersing van de schuld wordt vooropgesteld. Het regeerakkoord stelt dienaangaande: *Met het oog op het behoud van onze gunstige rating en de duurzaamheid van de Vlaamse financiën, beperken we tegen het einde van de legislatuur de geconsolideerde schuld, PPS-schuld en waarborgen tot een globaal plafond ten belope van een percentage van de ontvangsten.* Het is raadzaam die algemeen geformuleerde doelstelling zo vlug mogelijk te concretiseren en het beleid inzake de geconsolideerde Vlaamse schuld daarop af te stemmen. Het is ook aan te bevelen over de doelstelling overleg te plegen met de federale overheid en de andere gemeenschappen en gewesten, aangezien die zal moeten worden ingepast in de globale doelstelling inzake schuldontwikkeling van de gezamenlijke Belgische overheid, die aan Europees vastgestelde normen moet voldoen.

Aansluitend op voormeld citaat uit het regeerakkoord herinnert het Rekenhof nogmaals aan zijn advies van 8 december 2008 over de begrotingsrapportering door de Vlaamse Regering, waarin het heeft gepleit om het hoofdstuk *schuldbeheer* (nu *financieel beheer*) uit te breiden tot een hoofdstuk dat een algemener beeld schetst van de evolutie van de financieel-economische toestand van de Vlaamse overheid, met inbegrip van de zogenaamde *contingent liabilities*, zoals waarborgen en opbouw van off-budget-verplichtingen in het kader van PPS en alternatieve financiering. Dat is ook het streven van de richtlijn 2011/95/EU tot vaststelling van voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten en de daarop gebaseerde wijziging van de algemenebepalingenwet. In de algemene toelichting ontbreekt informatie over de stand en de evolutie van waarborgen en van verplichtingen buiten begroting inzake PPS en alternatieve financiering. In het verleden werd daarvoor soms verwezen naar afzonderlijke rapporteringen inzake schuld-, kas- en waarborgbeheer en inzake alternatieve financiering. Het Rekenhof beveelt aan de globale gegevens van die rapporteringen, zoveel mogelijk geactualiseerd en aangevuld met prognoses, in de algemene toelichting samen te brengen ter verduidelijking van de financiële toestand van de Vlaamse overheid waarin de begroting tot stand komt.

1.6 Evolutie naar een prestatiebegroting

In de vorige legislatuur heeft het Rekenhof aanbevolen in de algemene toelichting te rapporteren over de voortgang van de evolutie naar een prestatiebegroting. Bijlage II bij de algemene toelichting gaat daarop in en verwijst naar een nota *Richtlijnen voor de opmaak van de beleidsdocumenten* voorgelegd aan het CAG¹⁰ van 22 mei 2014. De nota stelt voor de voor een prestatiebegroting noodzakelijke afstemming van de begrotingsstructuur op de doelstellingenstructuur uit de beleidscyclus te realiseren vanaf 2016. Ook de afstemming van de begrotingsstructuur van de Vlaamse rechtspersonen op die van de ministeries zou vanaf begrotingsjaar 2016, het moment van inwerkingtreding van de nieuwe beheersdocumenten, worden geïmplementeerd. Die werkwijze sluit aan op wat bij de afsluiting van de vorige legislatuur werd vooropgesteld.

¹⁰ College van Ambtenaren-Generaal, nu Voorzitterscollege.

Ter voorbereiding daarvan wordt in de voorgelegde begrotingstabellen de doelstellingen-code van de begrotingsartikelen ontdebeld (om de beperking tot 26 posities op te heffen) en wordt de artikelstructuur van de algemene uitgavenbegroting al bij een aantal rechtspersonen uitgetest. Ook voor de opmaak van de beleidsnota's worden ter voorbereiding van de prestatiebegroting enkele richtlijnen meegegeven om beleidsdocumenten en begrotingsdocumenten op elkaar aan te sluiten:

1. de doelstellingen organiseren per beleidsveld (= criterium voor de opdeling van de begroting in beleidsprogramma's);
2. per doelstelling een raming van de voorziene beleidskredieten toevoegen;
3. per doelstelling de begrotingsartikelen (codes) vermelden.

Bij een eerste analyse blijkt dat weinig beleidsnota's aan alle drie de richtlijnen voldoen. Het Rekenhof beveelt aan bij de opmaak van de beleidsbrieven 2016 voldoende aandacht te schenken aan een adequate opvolging van de vormvoorschriften om de slaagkansen van een duidelijke koppeling tussen beleids- en begrotingsdocumenten te bevorderen. Dat is een belangrijke voorwaarde voor de evolutie naar een prestatiebegroting.

Het Rekenhof dringt er overigens nogmaals (zie bv. het begrotingsverslag over de initiële begroting 2013¹¹) op aan dat in de programmatoelichtingen bij de begroting, naast informatie over doelstellingen en prestatie-indicatoren, ook blijvend aandacht wordt besteed aan volledige en nauwkeurige informatie over de ingezette middelen en instrumenten. Doordat een overzicht van de uitgaven op het niveau van de basisallocaties is weggefallen, is de informatie over de middelen soms moeilijk te achterhalen¹². Het Rekenhof verwijst daarvoor ook naar de volgende intentie van de begrotingsminister (beleidsnota Financiën en Begroting): *Ik zal er evenwel over waken dat begrotingsdocumenten steeds de nodige informatie bevatten over de precieze allocatie van middelen. Het is niet de bedoeling om bij de evolutie richting prestatiebegroting de uitgaven samen te voegen tot een geaggregeerd niveau dat nog moeilijk te plaatsen valt in het geheel van de beleidsvoering.*

¹¹ Stuk 16 (2012-2013) – Nr. 1, punt 3.1 en 4.2.

¹² Zie bijvoorbeeld 3.3.8 - Bloso

2 Analyse van de ontvangsten

2.1 Impact van de zesde staatshervorming

De ontvangsten in het voorgelegde begrotingsontwerp voor 2015 verschillen sterk van die in het ontwerp van de aangepaste begroting voor 2014. De geraamde ontvangsten nemen toe van 27,5 miljard euro in 2014 tot 38,2 miljard euro in 2015, dat is een stijging met 10,7 miljard euro of 39%. Die evolutie is grotendeels het gevolg van de zesde staatshervorming, die wat ontvangsten betreft verder is uitgewerkt in de bijzondere financieringswet (BFW).

De gewijzigde BFW voerde al in de begroting van 2014 een bijdrage in voor de sanering van de openbare financiën¹³ en voor het pendelverkeer naar het Brussels Gewest¹⁴. Vanaf de begroting 2015 is de saneringsbijdrage verwerkt in het basisbedrag van de toegewezen personenbelasting (PB)¹⁵ (de inspanning is dus recurrent). Daarnaast is er voor de pensioenen van de ambtenaren vanaf 2015 ook een jaarlijks oplopende responsabiliseringsbijdrage¹⁶ verschuldigd en is er een klimaatresponsabiliseringsmechanisme ingesteld.

De vroegere benamingen *gedeelde* (gemeenschappen) en *samengevoegde* (gewesten) *belastingen* worden vervangen door de benaming *toegewezen gedeelten van de opbrengsten van belastingen*. De verdeling ervan gebeurt nog steeds volgens de PB-verdeelsleutel (juste retour) voor de PB-toewijzing en volgens de leerlingenverdeelsleutel (behoeften) voor de btw-toewijzing.

Wat de gemeenschapsbevoegdheden betreft, wordt de PB-toewijzing beperkt tot het basisbedrag en de extra-Lambermontmiddelen. De bbp-groei 2005-2010 van het basisbedrag gaat over naar de btw-toewijzing, waarin naast het basisbedrag nu ook de vroegere dotatie kijk- en luistergeld is vervat. Bovendien worden nieuwe federale dotaties ingevoerd, met specifieke berekeningswijzen en verdeelsleutels op basis van behoeften, voor de overgedragen gezinsbijslagen, ouderenzorg, gezondheidszorg, ziekenhuisinfrastructuur (vanaf 2016), justitiehuizen en interuniversitaire attractiepolen (vanaf 2018).

Wat de gewestbevoegdheden¹⁷ betreft, wordt de PB-toewijzing beperkt tot de extra-Lambermontmiddelen en aangevuld met de nieuw overgedragen middelen voor tewerkstelling en voor 60% van de geraamde kostprijs van de overgedragen fiscale uitgaven (woonbonus, energiebesparende maatregelen, beveiliging, renovatie, grootstedenbeleid en dienstencheques). Het basisbedrag, verminderd met de negatieve term (verzacht) en de resterende 40% van de fiscale uitgaven, wordt vervangen door de gewestelijke aanvullende PB-belasting (= opcentiemen). Dat geeft de Vlaamse overheid de mogelijkheid zelf een bijkomend fiscaal beleid te voeren (fiscale autonomie).

Ten slotte is voorzien in een overgangsmechanisme: voor begrotingsjaar 2015 wordt een egalisatiebedrag vastgesteld dat de budgettaire gevolgen van de wijzigingen aan de be-

¹³ 104,835 miljoen euro voor het Vlaams Gewest en 46,332 miljoen euro voor de Vlaamse Gemeenschap.

¹⁴ 20,210 miljoen euro.

¹⁵ 356,292 miljoen euro voor de twee gemeenschappen samen en 831,348 miljoen euro voor de drie gewesten samen; door de verankering in het basisbedrag volgt de inspanning dezelfde aanpassingen als het aanvangsbedrag en wordt ze volgens de PB-verdeelsleutel verdeeld.

¹⁶ Art. 65quinquies BFW bevat de nominale bedragen. In 2015 moet de Vlaamse Gemeenschap 84,463 miljoen inleveren.

¹⁷ De nationale solidariteitstussenkomst speelt niet voor de Vlaamse begroting en wordt niet besproken.

staande regels¹⁸ en de tekorten aan overgedragen middelen voor de nieuwe bevoegdheden neutraliseert. Dat bedrag blijft gedurende 10 jaar constant en wordt daarna over een periode van 10 jaar lineair afgebouwd. De egalisatiebedragen worden aangerekend op de PB-toewijzingen.

De tabel hieronder toont de evolutie van de ontvangsten voor de belangrijkste ontvangstencategorieën.

Tabel 4 – Evolutie van de ESR-geconsolideerde ontvangsten, exclusief lening-opbrengsten (in duizend euro)

	2013	2014	2015	2014 t.o.v. 2013	2015 t.o.v. 2014
	realisatie	aangepast	initieel		
	(a)	(b)	(c)	(b)-(a)	(c)-(b)
Gedeelde belastingen/PB- en btw-toewijzing gemeenschap, inclusief, voor 2015 de nieuwe federale dotaties	12.741.368	13.060.530	20.105.700	319.162	7.045.170
Samengevoegde belastingen/PB-toewijzing gewest	6.224.548	6.250.400	2.913.542	25.852	-3.336.858
Opcentiemen			7.466.983	0	7.466.983
Andere dotaties en transfers van de federale overheid (incl.dot. kijk- en luistergeld en Lottomiddelen tot 2015)	928.924	939.209	115.722	10.285	-823.487
Gewestelijke belastingen	5.279.670	5.453.706	5.588.856	174.036	135.150
Andere niet-fiscale algemene ontvangsten	418.939	125.736	430.831	-293.203	305.095
Toegewezen ontvangsten	135.774	161.198	150.398	150.398	-10.800
Ontvangsten ministeries	25.729.223	25.990.779	36.772.032	386.530	10.781.253
Ontvangsten te consolideren instellingen	1.363.895	1.558.966	1.510.649	195.071	-48.317
Totaal ontvangsten	27.093.117	27.549.747	38.282.679	581.601	10.732.936

Op de ramingen van de belangrijke ontvangstencategorieën wordt hierna dieper ingegaan.

De *andere dotaties en transfers van de federale overheid* bevatten in 2015 nog de dotatie financiering onderwijs buitenlandse studenten (ca. 37 miljoen euro), de dotatie verdeling winst Nationale Loterij (ca. 34 miljoen euro), de dotatie voor het overgenomen personeel van de verkeersbelastingen (ca. 15 miljoen euro), voor de Nationale Plantentuin (ca. 7 miljoen euro sinds 2014) en voor het overgenomen personeel van de registratie- en successierechten (ca. 24 miljoen euro vanaf 2015). De dotatie ter compensatie van het kijk- en luistergeld (ca. 585 miljoen euro) is vanaf 2015 geïntegreerd in de btw-toewijzing aan de gemeenschappen, de dotatie voor de tewerkstellingsprogramma's (261,6 miljoen euro) in de PB-toewijzing aan de gewesten. De evolutie en de raming van die ontvangsten geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

¹⁸ De sanerings- en responsabiliseringsbijdragen blijven uiteraard buiten het overgangsmechanisme.

Ook de andere, niet-fiscale ontvangsten en de toegewezen ontvangsten geven geen aanleiding tot opmerkingen.

2.2 Ontvangsten op basis van de bijzondere financieringswet

2.2.1 Begrotingsaanpassing 2014

Gedeelde en samengevoegde belastingen inclusief dotatie kijk- en luistergeld

De oude BFW blijft van toepassing voor de middelen 2014 die betrekking hebben op de toegewezen ontvangsten van PB en btw (gedeelde belastingen, samengevoegde belastingen, dotatie kijk- en luistergeld, andere transferten). De aanpassing vervangt de raming van het initiële bedrag 2014 en de vermoedelijke afrekening 2013 door het aangepaste bedrag 2014 en de definitieve afrekening 2013. Voor de definitieve afrekening 2013 gebruikt de Vlaamse Regering daarbij terecht¹⁹ de parameters van de economische begroting van 12 februari 2014. Voor het aangepaste bedrag 2014 gaat ze echter ook uit van de parameters van begin 2014, terwijl de recente parameters ²⁰ daarvan afwijken.

De federale regering gaat in de aangepaste rijksmiddelenbegroting 2014 voor het aangepaste bedrag 2014 wel uit van de recente parameters. Daardoor sluit het aangepaste bedrag aan bij het vermoedelijk bedrag 2014 en wordt er dus geen voorlopige afrekening 2014 naar het begrotingsjaar 2015 doorgeschoven. De aldus aangepaste bedragen worden nog in 2014 overgemaakt. Die ontvangsten moeten dus als ontvangsten van 2014 worden beschouwd.

De tabel hieronder vergelijkt de aangepaste bedragen 2014²¹ en de voorlopige afrekening 2014 (in de initiële begroting 2015 toe te voegen aan het initiële bedrag 2015).

Tabel 5 – Vergelijking van de aangepaste bedragen 2014 en de voorlopige afrekening 2014 (in duizend euro)

	2014 aangepast bedrag (Vlaams)	2014 vermoedelijk bedrag (Vlaams)	2014 aangepast bedrag = vermoedelijk bedrag (federaal)	Vermoedelijke afrekening 2014 in initiële begroting 2015 (Vlaams)
Gedeelde belastingen	13.103.719		13.646.537	
Sanering overheidsfinanciën gemeenschappen	-46.332		-46.332	
Totaal	13.057.387	12.997.846	13.600.205	-59.541
Samengevoegde belastingen	6.375.338		6.380.566	
Sanering overheidsfinanciën gewesten	-104.835		-104.835	
Bijdrage pendel naar Brussel	-19.840		-20.210	
Totaal	6.250.663	6.216.497	6.255.521	-34.166
Dotatie ter compensatie van het kijk- en luistergeld	584.983	583.822	zit in de gedeelde belastingen	-1.161
Algemeen totaal	19.893.033	19.798.165	19.855.726	-94.868

¹⁹ Afspraak: wijziging aan de parameters BNP en ICP van na 31/3 van het jaar x+1 worden niet meer doorgerekend.

²⁰ Economische begroting van 11 september 2014.

²¹ Omdat de definitieve afrekening 2013 overeenkomt wordt hiervan abstractie gemaakt.

De algemene toelichting bevat in tabel 3.5 enkel de totaalbedragen van de vermoedelijke bedragen 2014, die leiden tot de vermoedelijke afrekening.

De volgende tabel overziet de parameters die werden gebruikt door de Vlaamse en federale overheid.

Tabel 6 – Gebruikte parameters

	2014 aangepast (Vlaams)	2014 vermoedelijk (Vlaams)	2014 aangepast = vermoedelijk (federaal)	2015 initieel (Vlaams)	2015 initieel (federaal)
Inflatie (CPI)	0,80%	0,60%	0,60%	1,30%	1,30%
Economische groei (bbp)	1,40%	1,10%	1,10%	1,50%	1,50%
Fiscale capaciteit PB (FC) Begrotingsjaar = aj-1	63,06% (aj 2012)	63,06% (aj 2012)	63,32% (aj 2013)	63,06% (aj 2012)	63,32% (aj 2013)
Verdeelsleutel onderwijs (leerlingen)	56,50%	56,41%	56,49%	56,43%	56,51%
MIN 18-jarigen (DENAT)	105,33%	105,53%	105,35%	106,13%	105,64%
Pendelaars naar Brussel	62,00%	63,16%	63,16%	62,93%	62,93%

Het Vlaamse aangepaste bedrag gaat uit van een hogere inflatie en groei dan het federale aangepaste/vermoedelijke bedrag. Hoewel het Vlaamse aangepaste bedrag daardoor nog ca. 95 miljoen euro hoger ligt dan het Vlaamse vermoedelijke bedrag, overstijgt dat het federaal geraamde bedrag maar met ca. 38 miljoen euro. Dat laatste houdt al rekening met de voor Vlaanderen gunstigere PB-verdeelsleutel (fiscale capaciteit)²² en leerlingenverdeelsleutel²³. De ontvangsten 2014 zijn dus 37,4 miljoen euro te hoog geraamd, de ontvangsten 2015, ceteris paribus, 57,4 (94,8 – 37,4) miljoen euro te laag.

2.2.2 Initiële begroting 2015

PB- en btw-toewijzingen, nieuwe federale dotaties en opcentiemen

Algemeen

In de tabel hieronder volgt een vergelijking tussen de Vlaamse en de federale raming voor de initiële begroting 2015 van deze bedragen.

²² Sensitiviteit = 22.803 miljoen euro per 0,1 procentpunt wijziging: dus $\times 2,6 = 59,3$ miljoen euro

²³ Sensitiviteit = 13.050 miljoen euro per 0,1 procentpunt wijziging: dus $\times 0,8 = 10,4$ miljoen euro

Tabel 7 – Vergelijking tussen Vlaamse en federale raming van initiële begroting 2015 (in duizend euro)

	2015 initieel bedrag (Vlaams) (a)	2015 initieel bedrag (federaal) (b)	2015 initieel bedrag (verschil fede- raal/Vlaams) (a-b)
Gemeenschappen			
PB- en btw-toewijzing (vroegere gedeelde belastingen)	13.838.729	13.915.031	-76.302
Berekend bedrag PB	5.187.640	5.204.069	-16.429
Berekend bedrag btw	8.585.779	8.560.867	24.912
Overgangsmechanisme	149.773	150.095	-322
Responsabiliseringsbijdrage pensioenen	-84.463	0	-84.463
Federale dotaties uitgaven-begroting	6.326.512	6.328.288	-1.776
Gezinsbijslag	3.627.729	3.627.729	0
Kosten gezinsbijslagen*	0	0	0
Ouderenzorg	2.175.011	2.176.787	-1.776
Gezondheidszorg	472.034	472.034	0
Ziekenhuisinfrastructuur	0	0	0
Justitiehuizen	51.738	51.738	0
Interuniversitaire attractiepolen	0	0	0
Totaal Gemeenschappen	20.165.241	20.243.319	-78.078
Gewesten			
PB-toewijzing (vroegere samengevoegde belastingen)	2.947.708	2.925.502	22.206
Berekend bedrag PB	440.692	440.692	0
Tewerkstelling	1.649.455	1.656.486	-7.031
60% fiscale uitgaven	1.153.146	1.158.061	-4.915
Overgangsmechanisme	-265.381	-215.070	-50.311
Responsabiliseringsbijdrage pensioenen	0	-84.463	84.463
Bijdrage aan pendelfonds	-30.204	-30.204	0
Opcentiemen (bruto)	7.466.983	7.527.835	-60.852
(Fiscale) uitgaven	-1.934.294	-1.934.294	0
Opcentiemen (netto)	5.532.689	5.593.541	-60.852
Totaal Gewesten	10.414.691	10.453.337	-38.646
Algemeen totaal met bruto opcentiemen	30.579.932	30.696.656	-116.724
Algemeen totaal met netto opcentiemen	28.645.638	28.762.362	-116.724

* De kosten voor het administratief beheer en de betaling van de gezinsbijslagen zijn verwerkt via de uitgaven.

Na de neutralisatie van de responsabiliseringsbijdrage voor de pensioenen zijn, wat de gemeenschappen betreft, de verschillen beperkt voor de toewijzingen van belastingen (ca. 8,5 miljoen euro) als gevolg van de verschillende waarden voor de fiscale capaciteit personenbelasting (PB-toewijzing) en de leerlingenverdeelsleutel en denataliteitscoëfficiënt (btw-toewijzing). De verschillen zijn nagenoeg nihil voor het overgangsmechanisme en de bij-

komende dotaties uit de federale begroting. Het minieme verschil voor ouderenzorg ligt wellicht aan de afronding van de aanpassingscoëfficiënt 2014/2015.

Wat de gewesten betreft, zijn er nog voor ca. 11,9 miljoen euro verschillen in de bedragen voor tewerkstelling en voor de 60% fiscale uitgaven. Beide bedragen zijn terug te vinden onder de PB-toewijzing en worden verdeeld volgens de PB-verdeelsleutel. De federaal gehanteerde recentere waarde van aanslagjaar 2013, die voor Vlaanderen gunstiger uitvalt, verklaart de verschillen.

Het verschillend bedrag voor het overgangsmechanisme bij de gewesten vloeit eveneens voort uit die verschillende PB-verdeelsleutel (63,32% tegenover 63,06%). Voor de berekening van deelbedragen van het overgangsmechanisme (art 48/1 §2, 6° en 7°) is de Vlaamse raming dus 67,7 miljoen euro te hoog en wordt er dus via het overgangsmechanisme 67,7 miljoen euro te veel in mindering gebracht.

Tabel 8 Voorlopige berekening van deelbedragen 6° en 7° van het overgangsmechanisme voor de gewesten. (in duizend euro)

Berekening	Teller autonómiefactor	6°: effect wijziging verdeelsleutel*	7°: effect verzachting negatieve term*
Vlaamse berekening 2015 initieel (63,06% op basis van aj. 2012)		-2.650	201.136
Federale berekening 2015 initieel (63,32% op basis van aj. 2013)	7.352.570	-33.849	164.631
Vershil (Vlaams - federaal)		31.199	36.505

Bedrag opcentiemen

De raming van de opcentiemen gebeurde op basis van de gegevens uit de onderstaande tabel.

Tabel 9 – Raming van de opcentiemen

	2015 initieel (Vlaams)	2015 initieel (federaal monitoring 15/7)
(belasting staat)	(26.795.921)	(27.029.956)
(+ fiscale uitgaven)	(1.934.294)	(1.934.294)
= (bruto) belasting staat	28.730.215	28.964.250
gereduceerde belasting staat = bruto belasting staat: x (1-0,2599) (autonomiefactor art. 5/2 §1 BFW))	21.263.232	21.436.441
opcentiemen bruto: x 35,117% (art. 81quater BFW)	7.467.009*	7.527.835
opcentiemen netto: bruto - fiscale uitgaven	5.532.715	5.593.541

* De opcentiemen in de begrotingsraming zijn 26.000 euro lager omdat niet werd afgerond naar de derde hogere decimaal.

De federale raming van het monitoringcomité is berekend volgens *methodologie toegelicht in de Nota Stafdirecteur BEO van 26/6/2014: Raming van de gewestelijke personenbelasting aj. 2015-juni 2014*. De Vlaamse raming heeft nog rekening gehouden met de iets latere prognoses, die wat lager uitvallen. Daardoor is de raming van de opcentiemen ca. 60,8 miljoen euro lager dan de federale raming.

De nieuwe BFW bepaalt dat het bedrag van de opcentiemen met betrekking tot aanslagjaar 2015 (federaal te ontvangen tegen 30 juni 2016) wordt geraamd bij het opstellen van de begroting 2015. De methodologie voor die raming wordt vastgelegd bij koninklijk besluit²⁴ (vastgesteld na overleg in de Ministerraad en na overleg met de gewestregeringen²⁵) en houdt rekening met de impact van de gewestelijk reeds genomen maatregelen in het kader van autonomie. Elke maand van het begrotingsjaar 2015 krijgt het Vlaams Gewest dan 1/12 van het geraamd bedrag. Die bedragen – hoewel gedefinieerd als voorschotten, waarop de latere afrekeningen worden aangerekend – zijn in 2015 definitief op basis van die raming verworven krachtens de formele bepalingen van de BFW zelf.

Er gebeuren wel correcties/afrekeningen tijdens de latere begrotingsjaren, die dan op dat moment definitief worden ontvangen of uitgegeven. De eerste afrekening, voorgeschreven na afloop van de aanslagtermijn van 18 maanden, vindt voor het aanslagjaar 2015 plaats voor eind september 2016 (op basis van de ontvangsten tot 31 augustus 2016). Daarna volgt elke maand een afrekening (in de toekomst voor alle volgende lopende aanslagjaren trouwens) totdat die volledig zijn afgewerkt. De bedragen in de afrekeningen (+/-) worden dan aangerekend in het begrotingsjaar waarin de afrekeningen plaatsvinden.

De twee door de bijzondere wetgever voorgeschreven koninklijke besluiten zijn niet uitgevaardigd.

Het Rekenhof stelt voor om zich voor de raming van de opcentiemen te richten op de voorlopige raming van de teller van de definitieve autonomiefactor (art. 5/2, §1, derde lid BFW). Die teller bestaat uit drie elementen die het aanvangsbedrag 2015 van de opcentiemen vormen. Voor twee daarvan (weggefallen deel samengevoegde belastingen en weggefallen negatieve term) moet nog volgens de regels van de oude BFW het *initieel bedrag* 2015 worden vastgesteld. Dat biedt op dit moment al een relatieve zekerheid, al zal het *definitief bedrag* 2015 daar ongetwijfeld nog van afwijken. Het derde element, een percentage (4/6 van 60% van het bedrag vermeld in art. 35decies BFW) van de overgedragen fiscale uitgaven, is meer onzeker (trouwens ook in de ramingen waarvan hierboven wordt uitgegaan) en wordt pas binnen een paar jaar definitief bepaald.

Het Rekenhof heeft deze oefening gemaakt en komt op een bedrag van 7,353 miljard euro, dat is 114 miljoen lager dan de Vlaamse raming. Aansluitend op het advies van de SERV over de initiële begroting 2015 (juni 2014) raadt het Rekenhof aan, ook al zouden de hogere *voorschotten* van de opcentiemen in 2015 rechtmatig als begrotingsontvangsten worden geboekt op basis van de BFW, eventueel een provisie aan te leggen. De provisie kan worden gebruikt om bij de afrekeningen²⁶ de verschillen te neutraliseren.

²⁴ Art. 54/1, §3 BFW.

²⁵ Art. 54/1, §5 BFW.

²⁶ Zowel de afrekeningen, vanaf september 2015, bedoeld in art. 54/1 §4 BFW (inkohieringen PB <-> voorschotten) als de afrekeningen, vanaf 2018, bedoeld in art. 54, §1, 6^{de} tot 10^{de} lid BFW (definitieve autonomiefactor <-> voorlopige autonomiefactor).

Bruto-netto

De federale raming van de voorschotten gaat uit van de netto-opcentiemen. De Vlaamse overheid boekt de bruto-ontvangsten en neemt de *fiscale uitgaven* op als uitgaven in de uitgavenbegroting. Die werkwijze is verdedigbaar zolang de door de BFW voorgeschreven koninklijke besluiten nog niet zijn uitgevaardigd en biedt wellicht zelfs meer duidelijkheid.

Samenvatting van de gevolgen van de opmerkingen op de raming

Afgaande op de federale raming zijn de ontvangsten van de opcentiemen 60,9 miljoen euro onderschat. Conform de bepalingen van de BFW wordt het bedrag van de federale raming in maandelijkse voorschotten doorgestort. Het Rekenhof stelt echter vast dat na de definitieve vaststelling van de autonomiefactor en de afrekening van de voorschotten de opcentiemen wellicht lager zullen uitvallen. Een voorlopige berekening komt uit op een bedrag van 7,353 miljard euro, dat is bijna 174 miljoen euro lager dan wat in 2015 al effectief zal worden ontvangen. Het aanleggen van een *opcentiemenprovisie* lijkt wenselijk om de schokken op te vangen.

De Vlaamse ramingen van de btw en PB-toewijzingen en dotaties uit de federale uitgavenbegroting zijn met 55,9 miljoen euro voorzichtiger geraamd.

De integratie van de voorlopige afrekening 2014 in de initiële begroting 2015 leidt nog tot een bijkomende onderschatting van de ontvangsten van 94,9 miljoen euro.

2.3 Gewestelijke belastingen

De gewestelijke belastingen maken in 2015 14,6% van de geconsolideerde ontvangsten uit. Ze worden geraamd op 5.558,9 miljoen euro (begrotingsontvangsten = ESR-ontvangsten), een toename van 2,5% (135,2 miljoen euro) tegenover de tweede begrotingsaanpassing 2014. De tabel hieronder geeft een overzicht van de evolutie van deze ontvangsten.

Tabel 10 – Evolutie gewestelijke belastingen (in duizend euro)

Begrotingsontvangsten = ESR-ontvangsten	2013 realisatie (ESR)	2014 aan- passing	2015 initieel	2015 federale raming	2014 t.o. 2013	2015 t.o. 2014
	(a)	(b)	(c)		(b)-(a)	(c)-(b)
Geïnd door de federale over- heid						
Belasting op de spelen en wed- denschappen	28.386	36.169	36.169	38.462	7.783	0
Belasting op de automatische ontspanningstoestellen	33.432	28.406	28.406	28.863	-5.026	0
Openingsbelasting op de slijte- rijen van gegiste dranken	64	34	0	0	-30	-34
Registratierechten	1.880.342	1.934.507	0		54.165	-1.934.507
Hypotheekrechten	143.569	129.551	0		-14.018	-129.551
Verkeersbelasting op de auto- voertuigen		0	0	0		0
Belasting op de inverkeerstelling		0	0	0		0
Eurovignet	22.446	29.039	29.039	30.384	3.593	3.000
Schenkingsrechten	284.103	305.826	0		21.723	-305.826
Successierechten en recht van overgang bij overlijden	1.543.625	1.640.425			96.800	-1.640.425
Totaal	3.935.967	4.103.957	93.614	97.709	167.990	-4.010.343
Eigen inning						
Jaarlijkse verkeersbelasting	985.840	993.204	999.501		7.364	6.297
Belasting op inverkeerstelling	201.780	200.203	200.544		-1.577	341
Eurovignet	52.333	52.532	53.173		199	641
Onroerende voorheffing	103.751	103.810	106.676		59	2.866
Erfbelastingen			1.595.905		0	1.595.905
Registratiebelastingen op ver- kopen en verdelingen			2.044.734		0	2.044.734
Schenkingsrechten			343.594		0	343.594
Registratie op hypotheekvesti- gingen			151.115			151.115
Totaal eigen inning	1.343.704	1.349.749	5.495.242		6.045	4.145.493
Totaal gewestelijke belastingen	5.279.671	5.453.706	5.588.856		174.035	135.150

Naast de gewestelijke belastingen, vermeld in de BFW, zijn er ook nog de eigenlijke ge-
westbelastingen, dat zijn de planbatenheffing en de leegstandsheffing. De opbrengst voor

2015 wordt geraamd op 8,0 miljoen euro voor de planbatenheffing en 6,4 miljoen euro voor de leegstandsheffing.

Wat de federaal geïnde gewestelijke belastingen betreft, zijn de Vlaamse ramingen voor de initiële begroting 2015 gelijk aan de aangepaste ramingen voor de begroting 2014. Het totaalbedrag van 93,6 miljoen euro wordt ook overgenomen in de tabel van de administratieve middelenbegroting. De FOD Financiën raamt de ontvangsten 4,1 miljoen hoger.

- De ramingen van de door Vlabel geïnde belastingen gaan uit van monitoringcijfers 2014, bedoeld worden de realisatiecijfers van de inkohierungen. Volgens de toelichting werd ook rekening gehouden met bijkomende factoren zoals nalatigheidsintresten en kosten, en een percentage voor onwaarden en wanbetalers. Het Rekenhof heeft die gegevens opgevraagd bij de administratie en het bevoegde kabinet, maar heeft ze niet ontvangen.
- De erfbelastingen en registratiebelastingen die vanaf 2015 ook door Vlabel worden geïnd, steunen op de federale ramingen, die werden verhoogd met in totaal 18 miljoen euro omdat er wordt uitgegaan van een efficiëntere inning door Vlabel. Enige voorzichtigheid is echter geboden, aangezien in het verleden al is gebleken (bv. bij de onroerende voorheffing) dat de introductie van een nieuwe belasting op het Vlaams fiscaal platform in beginfase kan leiden tot een vertraagde inning.
- De registratierechten²⁷ geven een stijging te zien van 7,2% (inclusief de geraamde meeropbrengst van 9 miljoen euro door efficiëntiewinsten bij Vlabel). Die aanzienlijke toename wordt niet toegelicht. Het te verwachten negatief effect van bepaalde ontwikkelingen op de registratierechten verdienen nochtans nadere uitleg, zoals de mogelijke gevolgen van de nieuwe regeling inzake de woonbonus op het aantal en de waarde van verkooptransacties, alsook de verlaging van bepaalde verdelingsrechten van 2,5% naar 1%.

Tabel 11 – Evolutie registratierechten en erfbelastingen (in duizend euro)

	AANP. 2014	2015(V)	2015(F)	VERSCHIL 15-14 (V)	PROC. ST.
Registratiebelastingen op verkopen en verdelingen	1.934.507	2.044.734	2.024.601	110.227	105,7%
Registratiebelastingen op vestiging van hypotheek	129.551	151.115	151.115	21.564	116,6%
Schenkingsrechten	305.826	343.594	343.594	37.768	112,3%
Boetes			11.134		
Totaal registratiebelastingen	2.369.884	2.539.443	2.530.444	169.559	107,2%
Erfbelastingen (successierechten)	1.640.425	1.595.905	1.586.905	-44.520	97,3%

²⁷ Het onder begrotingsartikel CEO-9CDBAAM-OW vermelde bedrag van 2.539.443 euro aan registratierechten omvat het verkooprecht en het verdeelrecht, inclusief boetes (globale stijging met 5,6%. Voor het verdeelrecht apart wordt een toename van 14,9% geraamd), het schenkingsrecht (geraamde stijging met 12,3%) en het hypotheekrecht (geraamde stijging met 16,6%).

2.4 Andere ontvangsten

Beleidsdomein Werk en Sociale Economie – begrotingsartikel JBo-9JECAAA-OW – Maatwerken

In het kader van het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaams, het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de meerwaardeconomie werd in de initiële begroting 2014 een ontvangst van 9,1 miljoen euro geraamd van middelen die nog betrekking hadden op het begrotingsjaar 2010. Dat samenwerkingsakkoord maakt echter deel uit van de staatshervorming. De toelichting bij de begrotingsaanpassing vermeldt dat de in 2014 geplande uitbetaling door de RVA vanwege vertraging bij de juridische procedure bij een van de andere gewesten niet meer kon worden gerealiseerd vóór de bevoegdheidsoverdracht op 1 juli 2014. De aangepaste begroting houdt rekening met die minderontvangst. Dat impliceert wellicht dat Vlaanderen geen middelen meer zal ontvangen voor de periode 2010-2014.

Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie – begrotingsartikel LBo-9LCHTAI-OI – Verdeling van de opbrengsten uit de veiling van emissierechten – Europese klimaat- en energiedoelstellingen 2020

In de begroting 2015 zijn op het begrotingsartikel LBo-9LCHTAI-OI (Ontvangsten interne stromen – klimaatbeleid) geen ontvangsten voorzien voor het Vlaams Klimaatfonds. Het oprichtingsdecreet van 13 juli 2012 bepaalt nochtans dat op dat klimaatfonds onder andere de opbrengsten voor Vlaanderen uit de veiling van emissierechten voor broeikasgasinrichtingen vanaf 2012 zullen worden geboekt. De veiling van de Belgische emissierechten startte begin 2013; de opbrengst ervan is voorlopig geblokkeerd op een federale wachtrekening. Tussen de federale staat en de gewesten dient nog een akkoord te worden afgesloten. Dat akkoord wordt nog steeds voorbereid en heeft, naast de verdeling van de veilingopbrengsten, ook betrekking op de intra-Belgische verdeling van de inspanningen in het kader van het Europees klimaat- en energiepakket 2020 en van de internationale klimaatfinanciering.

3 Analyse van de uitgaven

3.1 Impact van de zesde staatshervorming

De uitgaven in de voorgelegde begrotingsaanpassing voor 2014 en ontwerpbegroting voor 2015 verschillen sterk. Volgens de algemene toelichting nemen de beleidskredieten toe van 28,1 miljard euro naar 38,3 miljard euro en de betaalkredieten van 28 miljard euro naar 38,4 miljard euro²⁸. Veruit de belangrijkste oorzaak is de budgettaire impact van de zesde staatshervorming. Hoewel de overdracht van bevoegdheden al op 1 juli 2014 in werking trad (datum inwerkingtreding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de zesde staatshervorming), wordt de budgettaire impact van die bevoegdheden voor het begrotingsjaar 2014 in principe nog gedragen door de federale begroting (art. 77, §3 van de gewijzigde BFW). Vanaf 1 januari 2015 moet de Vlaamse Gemeenschap de uitgaven voor de overgedragen bevoegdheden in haar begroting opnemen.

Naargelang het beleidsdomein is de impact op de uitgavenkredieten zeer verschillend. De belangrijkste stijgers zijn de beleidsdomeinen Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (+ 6,3 miljard euro), Werk en Sociale Economie (+ 2,1 miljard euro) en Financiën en Begroting (+ 2,1 miljard euro). Bij het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, waarvan de uitgaven bijna zo hoog worden als voor het beleidsdomein Onderwijs en Vorming, houdt de stijging vooral verband met de overdracht van de bevoegdheden voor de gezinsbijslagen en ouderenzorg. Bij het beleidsdomein Werk en Sociale Economie gaat het vooral om de overdracht van het doelgroepenbeleid en de dienstencheques. De uitgaven van het beleidsdomein Financiën en Begroting omvatten de overgedragen bevoegdheid voor de fiscale uitgaven voor wonen en werk. Op de budgettaire impact van de staatshervorming wordt hierna verder ingegaan onder punt 3.3.2, 3.3.7, en 3.3.9.

De volgende tabel geeft een overzicht van de evolutie van de betaalkredieten op basis van de gegevens van de algemene toelichting.

Tabel 12 – Evolutie betaalkredieten per beleidsdomein (in duizend euro)

	REA 2013 (a)	2BA 2014 (b)	BO 2015 (c)	(b)-(a)	(c)-(b)
Hogere Entiteiten	123.788	129.530	128.800	5.742	-730
Diensten Algemeen Regeringsbeleid	133.420	146.833	132.748	13.413	-14.085
Bestuurszaken	2.838.033	2.868.417	2.933.287	30.384	64.870
Financiën en Begroting	337.852	361.448	2.459.441	23.596	2.097.993
Internationaal Vlaanderen	146.368	182.691	195.909	36.323	13.218
Economie, Wetenschappen en Innovatie	1.263.223	1.399.330	1.444.832	136.107	45.502
Onderwijs en Vorming	10.612.358	10.891.784	10.896.861	279.426	5.077
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	3.910.997	4.084.803	10.421.358	173.806	6.336.555
Cultuur, Jeugd, Sport en Media	1.277.215	1.319.061	1.278.727	41.846	-40.334
Werk en Sociale Economie	1.499.752	1.586.137	3.708.615	86.385	2.122.478
Landbouw en Visserij	206.208	181.063	189.585	-25.145	8.522
Leefmilieu, Natuur en Energie	831.082	852.108	838.640	21.026	-13.468
Mobiliteit en Openbare Werken	2.948.914	3.058.551	3.012.545	109.637	-46.006
Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onr. Erfgoed	685.346	846.197	681.686	160.851	-164.511
TOTAAL (excl. FFEU & ESR-correcties)	26.814.556	27.907.953	38.323.034	1.093.397	10.415.081
FFEU	92.418	92.023	101.079	-395	9.056
TOTAAL (incl. FFEU, excl. ESR-correcties)	26.906.974	27.999.976	38.424.113	1.093.002	10.424.137
SUBTOTAAL ESR-correcties uitgaven	-856	642	-1.480	1.498	-2.122
TOTAAL	26.906.118	28.000.618	38.422.633	1.094.500	10.422.015

²⁸ Zie de tabellen 4-7 en 4-8 van de algemene toelichting.

Hierna wordt dieper ingegaan op het ontwerp van aanpassing van de algemene uitgavenbegroting 2014 en het ontwerp van algemene uitgavenbegroting 2015, waarbij telkens ook de begrotingen worden behandeld van de diensten met afzonderlijk beheer en van de rechtspersonen die aan de uitgavenbegroting worden toegevoegd of in de bijlage daaraan worden opgenomen. Gelet op de opmerkelijke toename van de uitgavenkredieten voor het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin wordt in punt 3.3.7. uitgebreid ingegaan op de budgettaire implicaties van de zesde staatshervorming voor dit specifieke beleidsdomein en wordt ook bijzondere aandacht besteed aan de opgelegde besparingsmaatregelen en de nieuwe aangekondigde beleidsimpulsen voor het beleidsdomein.

3.2 Tweede aanpassing van de begroting 2014

3.2.1 Decreetsbepalingen

Artikel 19

De Vlaamse Regering besloot op 20 september 2013 het ESF-agentschap op te heffen en in te bedden in het departement of de VDAB. Tot hiertoe heeft die beslissing nog geen gevolg gehad. Het zou de bedoeling zijn dat het agentschap de afwikkeling van de programmaperiode 2007-2013 op zich blijft nemen, maar dat het beheer van de middelen van de programmaperiode 2014-2020 overgaat naar het departement. Momenteel heeft Europa het operationeel programma 2014-2020 nog niet goedgekeurd. In 2014 zullen nog geen toewijzingen in het kader van het nieuwe programma gebeuren. Bijgevolg is het niet meer nodig een vastleggingsmachtiging aan het ESF-agentschap toe te kennen. De aan het ESF-agentschap toegekende vastleggingsmachtiging in artikel 19 van het ontwerp van uitgavendecreet houdende tweede aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2014 kan worden geschrapt.

Artikel 84

Cf. commentaar bij art. 139 van het uitgavendecreet 2015 (3.3.1).

3.2.2 Informatie over kredietherverdelingen

Voor het eerst wordt in de bijlage bij het ontwerp houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting een tabel gevoegd die een volledig overzicht geeft van de kredietherverdelingen (tot en met 30 september 2014) die de Vlaamse Regering heeft beslist op basis van artikel 20 van het rekendecreet of op basis van bepalingen in het begrotingsdecreet. De programmatoelichtingen (toelichtingen per beleidsdomein) lichten die kredietherverdelingen voor het eerst systematisch toe. Zowel in de programmatoelichtingen als in de algemene toelichting worden de kredietherverdelingen ook meegenomen bij de vaststelling per beleidsdomein van de beleids- en betaalkredieten.

De bijlage wordt als volgt gemotiveerd: *De beperking van het aantal entiteiten waartoe de Vlaamse Regering medio september 2013 besliste, heeft tot gevolg gehad dat op het vlak van de uitgaven een aantal kredieten herschikt werden. Onderstaande tabel toont alle kredietherschikkingen, ook gewone kredietherschikkingen die niet het gevolg waren van de beperking van het aantal entiteiten, die tot en met 30 september 2014 hebben plaatsgevonden. De bedoelde herschikkingen zijn niet verwerkt in de administratieve uitgaventabel.*

Het Rekenhof beveelt aan die werkwijze in het vervolg bij elke begrotingsaanpassing toe te passen en niet afhankelijk te maken van een wijziging in het aantal entiteiten. Een overzicht en toelichting bij alle door de Vlaamse Regering doorgevoerde kredietherverdelingen en de opname ervan in de vaststelling per beleidsdomein van de beleids- en betaalkredieten biedt het Vlaams Parlement een beter inzicht in de reële allocatie van de uitgavenkredieten, d.w.z. zowel de allocatie zoals initieel gestemd door het Vlaams Parlement, als de allocatiewijzigingen die de Vlaamse Regering nadien op basis van een decretale machtiging heeft doorgevoerd. Dat is in het bijzonder belangrijk voor een begrotingsaanpassing die pas laat in de loop van het begrotingsjaar tot stand komt²⁹ en daardoor in belangrijke mate is voorafgegaan door kredietherverdelingen.

3.2.3 Beleidsdomein Financiën en Begroting

Programma CB – Provisie voor extra uitgaven

Een belangrijke component van de provisies onder programma CB is de zogenaamde buffer voor extra uitgaven voor een bedrag van 187,8 miljoen euro. In de toelichting wordt geen verdere informatie gegeven over wat concreet met extra uitgaven wordt bedoeld en op welke wijze het bedrag van die buffer is samengesteld. Het departement Financiën en Begroting deelde mee dat het bedrag van de provisie overeenstemt met het effect van het verstrengd begrotingstoezicht. Bij de berekening van het vorderingensaldo wordt overigens verondersteld dat die buffer volledig onbenut zal blijven (zie 1.4).

Financieringsfonds voor Schuldafbouw en Eenmalige Investeringsuitgaven (FFEU)

Het FFEU heeft een projectboekhouding, waarbij de middelen worden opgevolgd en begrensd binnen de onderscheiden projecten. Bij twee projecten voor het wegwerken van gevaarlijke punten (beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken) was de uitvoering eind oktober al 4 miljoen euro hoger dan het voorgestelde kredietbedrag in de tweede begrotingsaanpassing 2014.

3.2.4 Beleidsdomein Internationaal Vlaanderen

Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen (VLAIO) – Flanders Investment and Trade (FIT)

Ondanks de stijgende vraag naar uitbetaling van schijven voor de haalbaarheidssubsidies, ligt het begrote vereffeningskrediet op begrotingsartikel DBo-IDFA5AY-IS (Interne Stroommen – Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen) onder het krediet ingeschreven in de initiële begroting 2014.

De toelichting verstrekt slechts in beperkte mate informatie over de gerealiseerde recurrente besparingen bij het FIT, zowel generieke als personeelsmatige, en de (gedeeltelijke) compensaties erop.

²⁹ De eerste begrotingsaanpassing 2014 (decreet van 25 april 2014 houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2014) was beperkt tot machtigingen aan de VMSW en het VWF en had dus geen betrekking op een integrale herziening van de begroting.

Toerisme Vlaanderen (TV) – PPS-projecten

Onder het begrotingsartikel DB0-1DGF5AY-IS is voor een looptijd van 25 jaar een totale beschikbaarheidsvergoeding opgenomen van 505 duizend euro per jaar voor de werken van het DBFM-project Jeugdverblijf Centrum Brasschaat. In het overzicht van de ESR-gecorrigeerde uitgaven van de Vlaamse overheid is de DBFM Toerisme Vlaanderen trouwens verrekend in de tweede aanpassing van de begroting 2014 (+3.519 duizend euro) en in de initiële begroting 2015 (-4.432 duizend euro). De herkomst van die bedragen zijn onduidelijk.

3.2.5 Beleidsdomein Onderwijs en Vorming**Consolidatieperimeter**

De ministeriële omzendbrief begrotingsinstructies vermeldt onder punt 1.2.3. *Specifieke werkwijze consolidatie hogescholen en universiteiten* dat de hogescholen en universiteiten vanaf de tweede begrotingsaanpassing 2014 volledig in de consolidatieperimeter zouden worden opgenomen.

Uit de verantwoordingen bij artikel 84 van het ontwerpdecreet houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2014 en bij artikel 139 van het ontwerpdecreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2015, blijkt echter dat de hogescholen en universiteiten uitdrukkelijk niet in de consolidatieperimeter zijn opgenomen. In de verantwoording bij die decreetsbepalingen wordt gesteld dat het administratieve begrotingsproces van de betrokken instellingen zich nog in een groeitraject zou bevinden. In zijn rekeningenboek over 2013 stelde het Rekenhof echter dat uit de verklaringen van de bedrijfsrevisoren bij de rekeningen 2013 blijkt dat de universiteiten al zijn ver gevorderd in hun groeitraject.

Overigens houden de begrotingen van de hogescholen en de universiteiten die als bijlage bij het uitgavendecreet zijn opgenomen, nog geen rekening met de besparingen in het hoger onderwijs, zoals trouwens wordt vermeld in de algemene toelichting. Gelet op de impact van de besparingen is de waarde van de bijgevoegde begrotingen beperkt. De algemene toelichting vermeldt verder: *Het is mede om deze reden en omwille van het toepassen van een natuurlijke onderbenuttingsgraad en de te verwachte daling van de uitgaven ingevolge het verminderen van de administratieve druk dat verwacht kan worden dat het effect van de consolidatie van deze instellingen op het ESR-vorderingensaldo neutraal is.*

Bovendien worden ook de instellingen van het vrij gesubsidieerd (basis en secundair) onderwijs als eenheden van de publieke sector beschouwd (sectorcode 1312 in de NBB-lijst *eenheden van de publieke sector*) en behoren dus tot de consolidatiekring van de Vlaamse overheid. Bij gebrek aan voldoende gegevens over hun begrotingen en hun positieve of negatieve saldi houden de begrotingscijfers van de Vlaamse overheid daarmee geen rekening.

PPS schoolinfrastructuur

Gelet op een advies van Eurostat van 14 mei 2014 (cf. 1.4) moeten de investeringen in het kader van de PPS-schoolinfrastructuur in de begroting van de Vlaamse overheid worden opgenomen. In de voorliggende begrotingsaanpassing 2014 en de begroting 2015 leidde dat tot een negatieve correctie bij de berekening van het ESR-vorderingensaldo van respectievelijk 91,5 miljoen euro en 422,4 miljoen euro.

De bedragen van die correcties zijn gebaseerd op de zogenaamde risk assessment planning (RAP) van juni 2014 van de nv DBFM Scholen van Morgen. De bedragen zijn samengesteld uit drie componenten, met name *Design*, *Build* en *Fees*. De risk assessment planning wijkt af van de operationele planning (= normaal verloop van de investeringen) door de toepassing van 17 risico's die de werkzaamheden kunnen vertragen. De RAP is dus eigenlijk een soort *worst case scenario* wat uitvoeringstermijn betreft, dat bijgevolg ook een uitstel van de kosten inhoudt. Door te begroten op basis van dit scenario is er een risico op onderschatting van de reële uitgaven.

Ter situering van de toegepaste begrotingscorrecties geeft de volgende tabel zowel de gegevens van de operationele planning als de RAP van juni 2014 en september 2014:

Tabel 13 – Scholen van Morgen – planning PPS schoolinfrastructuur (in euro)

	Begrotingsjaar 2014	Begrotingsjaar 2015
Operationele planning 6/2014	103.414.205	565.723.935
Risk assessment planning 6/2014	91.511.768	422.488.827
Operationele planning 9/2014	91.151.539	544.098.961
Risk assessment planning 9/2014	83.823.034	402.426.258

3.2.6 Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Integratie justitiehuizen

De vraag van het departement WVG voor een bijkomend krediet van 313.000 euro voor de voorbereiding van de integratie van de Justitiehuizen en het Nationaal Centrum voor Elektronisch Toezicht (NCET) in het kader van de zesde staatshervorming is niet weerhouden. Het departement WVG heeft noodgedwongen zijn weddekrediet herschikt en een aantal ICT-investeringen uitgesteld. De noodzakelijke bestellingen voor de integratie van deze diensten zullen nog in 2014 worden geplaatst maar de uitvoering (incl. betalingen) zal in 2015 gebeuren. Daardoor zal het personeel van de Justitiehuizen in 2015 nog een tijdlang moeten werken via het federale netwerk. Voor de meeste praktische problemen is een akkoord gesloten met de federale overheid zodat de reguliere werking van de Justitiehuizen niet in het gedrang zou mogen komen.

3.2.7 Beleidsdomein Landbouw en Visserij

Vastleggingsmachtiging van het Vlaams Landbouwinvesteringsfonds (VLIF)

Vanaf de begroting 2014 worden voor de berekening van de vastleggingsmachtiging van het VLIF de eigen ontvangsten niet meer in rekening gebracht. De eigen ontvangsten bestaan voor het grootste deel (1,75 miljoen euro) uit terugbetalingen door ondernemingen (begunstigden of kredietinstellingen). Het betreft echter de terugbetaling van steunverlening die initieel vanuit de machtiging werd toegekend. Door die kredieten nu buiten het machtigingsproces te brengen, worden ze onttrokken aan hun initieel door het Vlaams Parlement goedgekeurde toewijzing.

3.2.8 Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie

DAB Minafonds – Werkingstoelage aan de drinkwatermaatschappijen

De ontwerpbegroting van de DAB Minafonds bevat op het begrotingsartikel LBC-3LCH2AN-WT (werking en toelagen – integraal waterbeleid – overdracht aan de openbare waterdistributienetwerken) uitsluitend de werkingstoelagen die aan de drinkwatermaatschappijen worden toegekend voor hun bovengemeentelijke saneringsplicht. Voor de tweede aangepaste begroting 2014 bedraagt het krediet 86,6 miljoen euro, een vermindering met 26,9 miljoen euro tegenover de initiële begroting 2014 (beide VAK/VEK). In de toelichting bij dat begrotingsartikel is duidelijk weergegeven hoe het krediet in de aangepaste begroting is samengesteld. Overeenkomstig de verstrekte informatie bedraagt de voor het werkingsjaar 2014 geraamde werkingstoelage 168,6 miljoen euro en wordt daarvan 82 miljoen euro afgetrokken ingevolge vooruitbetalingen einde 2013.

Door de toelagevermindering in het begrotingsjaar 2014, evenals in het begrotingsjaar 2013, zal de overbetoelaging van de drinkwatermaatschappijen eind 2014 sterk zijn afgenomen. Om te voorkomen dat in de volgende jaren eventuele overschotten opnieuw worden gecumuleerd, had het Rekenhof er al bij de initiële begroting 2014 op gewezen dat een aangepaste vaststelling van de jaarlijkse werkingstoelage raadzaam is. Zoals gebruikelijk bij de toekenning van overheidstoelagen en -subsidies, zou de toelage aan de drinkwatermaatschappijen kunnen steunen op een jaarlijkse raming van het verschil tussen de verschuldigde Aquafinfactuur voor waterzuivering en de door de drinkwatermaatschappijen te factureren bovengemeentelijke bijdragen, waarbij in een volgend begrotingsjaar of de volgende begrotingsjaren³⁰ een correctie plaatsvindt voor de verschillen tussen de geraamde en de werkelijk verschuldigde toelage.

3.2.9 Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

Consolidatieperimeter, PPS en alternatieve financiering

Voor het beleidsdomein MOW heeft de gewijzigde perimeter van de overheid ertoe geleid dat sinds september 2014 de Tunnel Liefkenshoek (TLH), het Site Kanaal, de Vlaamse Stichting Verkeerskunde en het EV Flanders Hydraulics tot de eenheden van de publieke sector worden gerekend. Dat was voordien ook al het geval voor entiteiten die bij alternatieve financieringsprojecten betrokken zijn, zoals de BAM, de Vlaamse Havens, Lijninvest, Via Invest, Wandelbaar Invest en Nautinvest.

Voor de budgettaire verwerking van PPS-projecten gaat ESR2010 er nog steeds van uit dat de private partner de risico's verbonden aan een project moet dragen om de betrokken infrastructuur in de rekening van die private partner te kunnen opnemen. Eurostat benadrukt nu ook dat bij onderzoek van een PPS-project rekening moet worden gehouden met de winstdeling, met overheidsfinanciering in de vorm van instrumenten die meer risico's inhouden dan de door de private partner gebruikte instrumenten, en met de verschillende types van overheidsgaranties. Dat heeft voor het beleidsdomein MOW tot gevolg dat de

³⁰ De bedragen die tot de belangrijkste verschillen kunnen leiden, zijn bekend in het jaar X+1, nl. de factureringen van de nv Aquafin aan de drinkwatermaatschappijen en de factureringen van die maatschappijen aan de waterverbruiker. De vaststelling van het definitieve btw-recuperatiepercentage voor de drinkwatermaatschappijen is pas beschikbaar midden jaar X+2 (maar dit vervalt vanaf het werkingsjaar 2014), evenals de goedkeuring van de gefactureerde uitgaven van de nv Aquafin, door de Vlaamse Regering (hoewel voor het jaar 2012 de goedkeuring reeds werd verleend op 20 december 2013).

alternatieve financieringsprojecten Amoras, Brabo I, *stelplaatsen* bij de VVM en Livan I in 2014 geherclassificeerd zijn en dus in de Vlaamse begroting moeten worden meegerekend.

Volgens de algemene toelichting bij de tweede begrotingsaanpassing 2014 en de initiële begroting 2015 heeft de consolidatie van TLH en het project Amoras het effect van een negatieve aanwending (dus een toename) van de beleidsruimte van respectievelijk 15 miljoen en 4,7 miljoen euro. De raming voor TLH steunt op de berekening van het ESR-vorderingensaldo van de instelling voor 2013, waarbij er wordt van uitgegaan dat het saldo voor 2014 en 2015 ongewijzigd zal blijven. De raming voor Amoras vertegenwoordigt een deel (kapitaalflossing) van de jaarlijkse terugbetaling van de bouwfinanciering (de prefinitanciering dateert van 2011), waarvoor een positieve correctie wordt doorgevoerd. Voor de bepaling van de geconsolideerde schuld wordt voor beleidsdomein MOW ook rekening gehouden met de herclassificatie van TLH, Site Kanaal, Brabo I, Livan I en het project *stelplaatsen*.

Het is echter niet duidelijk of de eventuele impact op het vorderingensaldo en de geconsolideerde schuld is onderzocht van de alternatieve financieringsprojecten binnen het beleidsdomein MOW die niet door het INR of Eurostat getoetst zijn aan het ESR₂₀₁₀, zoals de projecten van Via-Invest. Het is evenmin duidelijk of die impact is onderzocht voor alle entiteiten die tot de consolidatieperimeter van het beleidsdomein MOW behoren, zoals Lijninvest.

Ten slotte wordt in de begrotingsdocumenten nog steeds geen duidelijke stand van zaken opgenomen over de verschuldigde beschikbaarheidsvergoedingen voor de alternatieve financieringsprojecten. De Vlaamse Regering rapporteert weliswaar jaarlijks over de alternatieve financiering van de Vlaamse overheidsinvesteringen, maar de laatste rapportering dateert van 22 november 2013. Bij de begrotingsopmaak en -besprekingen is de informatie uit dat rapport dus al achterhaald en is een geactualiseerd rapport nog niet beschikbaar. Zeker in de huidige context, met de gewijzigde standaard ESR 2010 en de recente standpunten van Eurostat en het INR, lijkt een transparante en overzichtelijke rapportering daarover raadzaam, te meer daar voor geherclassificeerde projecten de bouwkost in rekening wordt genomen op het moment van oplevering van de infrastructuur, maar de aflossing van de kapitaalcomponent in dat geval in mindering wordt gebracht van de jaarlijkse beschikbaarheidsvergoedingen. In dat verband lijkt het ook wenselijk in de begrotingsdocumenten een duidelijk onderscheid te maken tussen de verschillende componenten (kapitaal, financieringskosten, onderhoudskosten) van die beschikbaarheidsvergoedingen.

Entreevergoedingen

De toelichting bij het beleidsdomein MOW bepaalt dat Lijninvest in 2014 entreevergoedingen ontvangt voor een bedrag van 2.044.000 euro en in 2015 voor 1.893.000 euro. Het betreft inkomsten die aan de private opdrachtnemers worden doorgerekend in geval van succesvolle afsluiting van een project, aldus de toelichting. Het principe van de entreevergoedingen heeft het Rekenhof bekritiseerd in het kader van de audit *Besluitvorming en onderbouwing van tramprojecten door De Lijn*³¹. Het heeft aan de Vlaamse Regering aanbevolen een duidelijk standpunt in te nemen over de mogelijkheid entreevergoedingen te vragen en in bevestigend geval wie de begunstigde is: De Lijn of Lijninvest. De vergoeding dient via een eenmalige betaling door de private partij te worden betaald bij de contractsluiting. Het is dan ook onduidelijk waarom:

- voor bepaalde nog niet gesloten contracten al in inkomsten is voorzien (bv. Spartacus 1 en Wissenhage);

³¹ Stuk 37-A (2013-2014) - Nr. 1 van 24 februari 2014.

- de vergoeding wordt gespreid over verschillende jaren. Voor Livan bv. was contractueel 4.000.000 euro als entreevergoeding voorzien; de ontvangsten in de begroting bedragen voor 2014 slechts 638.000 euro. Voor 2015 is in een ontvangst van 132.000 euro voorzien. Het is daarenboven niet duidelijk of en wanneer het resterende saldo werd geboekt.

Het Rekenhof merkt op dat die eventuele ontvangsten aan entreevergoedingen op termijn zullen worden aangerekend als uitgaven in de beschikbaarheidsvergoedingen, inclusief intresten daarop.

BAM – Dading Noriant

Op 20 oktober 2014 hebben de BAM en Noriant een dading gesloten voor een bedrag van 42,29 miljoen euro, waarvan 37,19 miljoen euro als verbrekings- en stopzettingsvergoeding en 5,10 miljoen als vergoeding voor het gebruiksrecht op de intellectuele eigendom betreffende het ontwerp van het gedeelte Linkeroever en Scheldetunnel. De verbintenis treedt in werking als de BAM uiterlijk op 15 december 2014 geen standpunt heeft gekregen van de Europese Commissie dat comfort biedt voor een gunning aan Noriant van de gereduceerde opdracht. Op dat ogenblik is het bedrag van de dading onmiddellijk verschuldigd. In geval van een gunstig standpunt van de Europese Commissie zullen de partijen de onderhandelingen voortzetten en over de voorwaarden onderhandelen. Uiterlijk op 15 maart 2015 moet een overeenkomst worden bereikt over de prijs en de voorwaarden. Als dat niet het geval is, moet de BAM alsnog de vergoeding betalen.

In de ontwerpen van de begrotingsaanpassing 2014 en van de initiële begroting 2015 van de BAM is voorlopig geen rekening gehouden met de dading. Afhankelijk van het verdere verloop kan één van beide begrotingen alsnog bezwaard worden met een dadingsvergoeding van 42,29 miljoen euro.

Kredietonderschatting

Het vereffeningskrediet voor investeringsuitgaven aan en buitengewoon onderhoud van de maritieme toegangswegen en de basisinfrastructuur (begrotingsartikel MBU-3MIF2AF-WT van de DAB Vlaams Infrastructuurfonds) daalt met 10 miljoen euro door een kredietherverdeling en met 33,2 miljoen euro door een herraming van de vereffeningskalender. Het resterend krediet bedraagt 50 miljoen euro. Eind oktober 2014 bedroegen de reeds aangerekende uitgaven echter al 57 miljoen euro. Het bijgestelde vereffeningskrediet is bijgevolg nu al ruim onvoldoende en bovendien zijn geen kredieten meer beschikbaar voor de resterende twee maanden van 2014.

DAB Loodswezen

De begroting van de DAB Loodswezen voorziet een lichte daling van de loodsgelden met 1,8 miljoen euro als aanpassing van de geraamde ontvangsten op basis van de huidige trafiek en de schaalvergroting van de schepen. Zowel het overgedragen als het over te dragen saldo wordt geraamd op 9,7 miljoen euro, wat inhoudt dat alle ontvangsten van het begrotingsjaar (dus zowel dotatie als loodsgelden) gebruikt moeten worden om alle lopende en investeringsuitgaven in 2014 te dekken.

De DAB Loodswezen bevindt zich echter nog steeds in financiële moeilijkheden en sleept sinds 2009 (sterke daling van de trafiek als gevolg van de economische crisis) een aanzienlijke betalingsachterstand met zich mee. Op 31/12/2013 moest de DAB Loodswezen nog ca. 53,1 miljoen euro aan openstaande facturen betalen, terwijl het op dat ogenblik nog ca. 12,6 miljoen euro beschikbaar had aan financiële middelen en ca. 6 miljoen euro aan openstaande vastgestelde rechten. Dit geeft een tekort van ca. 34,5 miljoen euro op 31/12/2013.

Hoewel de Vlaamse Regering in haar repliek op de opmerkingen van het Rekenhof bij de tweede begrotingscontrole 2012 had gesteld dat zou worden onderzocht hoe een structurele oplossing de betalingsachterstand kon wegwerken, werd tot vandaag op dat vlak geen initiatief genomen. Ook deze aangepaste begroting voorziet niet in budgettaire ruimte om de aanzienlijke betalingsachterstand terug te dringen of weg te werken.

3.2.10 Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

Consolidatie

De begrotingsgegevens van de EVA VMSW die recent tot de consolidatiekring behoort, zijn niet opgenomen in de tabellen van de beleids- en betaalkredieten van het beleidsdomein RWO. De cijfers in die tabellen, zowel in de algemene toelichting (cf. 1.1) als in de toelichtingen bij het beleidsdomein, zijn derhalve in belangrijke mate onderschat.

Niet alle entiteiten bedoeld bij artikel 4, §2 van het rekendecreet en opgenomen in de recentste NBB-lijst *eenheden van de publieke sector*, hebben een begroting voorgelegd. Voor het beleidsdomein RWO is de belangrijkste die ontbreekt, die van het Vlaams Woningfonds.

3.3 Initiële begroting 2015

3.3.1 Decreetsbepalingen

Artikel 66

Artikel 35, §4, tweede lid van het rekendecreet stelt expliciet dat de Vlaamse Regering categorieën van uitgaven kan bepalen die zijn vrijgesteld van het voorafgaand visum van de controleur van de vastleggingen. Dat is geregeld bij artikel 7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 oktober 2011 betreffende de boekhoudregels en de aanrekeningsregels die van toepassing zijn op de Vlaamse ministeries en de diensten met afzonderlijk beheer en betreffende de controle op de vastleggingskredieten, zoals gewijzigd bij besluit van de Vlaamse Regering van 9 mei 2014 tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering betreffende de financiën en de begrotingen. Onder artikel 66 van het ontwerp van uitgavendecreet komen echter drie nieuwe bepalingen voor. Het Rekenhof beveelt aan de bepalingen onder dat artikel zoveel mogelijk op te nemen in het voornoemde besluit.

Het betrokken artikel wordt ook niet volledig verantwoord.

Artikel 130

De bepaling in artikel 130 van het ontwerp van uitgavendecreet 2015 over de machtiging tot kwietschelding van schuld in de genoemde ambtshalve dossiers, gaat voorbij aan de problematiek van de oninvorderbaarheid van de schuld in de betrokken dossiers en ontnemt zelfs de mogelijkheid in geval van een mogelijk latere vermogensverbetering van de betrokken schuldenaars alsnog over te gaan tot de (al dan niet gedeeltelijke) inning van de corresponderende schuld. Het Rekenhof stelt dan ook voor de formulering aan te passen naar het voorbeeld van de gehanteerde machtigingsverlening bij het IVA OVAM, nl. *de minister wordt ertoe gemachtigd af te zien van verdere terugvordering in hierna genoemde ambtshalve dossiers* (cf. art. 77, §7 van het ontwerp van aanpassing uitgavendecreet 2014).

Artikel 139

In toepassing van het rekendecreet (art. 4, §3) moet de algemene uitgavenbegroting jaarlijks de lijst van Vlaamse rechtspersonen opnemen die bedoeld worden onder artikel 4, §2, van dat decreet. Het gaat om alle andere rechtspersonen dan deze vermeld in artikel 4, §1, van het rekendecreet als die, in overeenstemming met het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen, vermeld in verordening (EG) nr. 2223/96 van de Raad van 25 juni 1996 betreffende het Europees systeem van de nationale en regionale rekeningen in de gemeenschap, deel uitmaken van de Vlaamse deelstaatoverheid door onder sectorale code 13.12 te ressorteren. Concreet betekent dit dat de lijst alle rechtspersonen moet omvatten die niet expliciet in het rekendecreet zijn vermeld, maar wel deel uitmaken van de ESR-consolidatiekring van de Vlaamse overheid. Zoals hiervoor al vermeld, is die consolidatiekring recent sterk uitgebreid. De lijst opgenomen onder artikel 139 van het ontwerp van uitgavendecreet moet in principe alle niet in het rekendecreet nominatim opgesomde rechtspersonen omvatten die op de recentste NBB-lijst *eenheden van de publieke sector* voorkomen onder de Vlaamse Gemeenschap met sectorcode 1312.

De lijst opgenomen onder artikel 139 is echter onvolledig. Zo ontbreken de nv Tunnel Liefkenshoek, de cv Vlaams Woningfonds, Jobpunt Vlaanderen en de erkende kredietmaatschappijen.

De lijst is overigens niet alleen belangrijk voor de afbakening van de consolidatieperimeter van de Vlaamse overheid, maar ook voor de omschrijving van de controlebevoegdheid van het Rekenhof in toepassing van artikel 63 van het rekendecreet.

3.3.2 Beleidsdomein Bestuurszaken***Programma BF – Naar een efficiënte en duurzame facilitaire ondersteuning en een proactief vastgoedbeleid***

De kredieten opgenomen onder begrotingsartikel BFo-1BFC2AC-WT voor de huur van gebouwen zijn onvoldoende om de huurcontracten te honoreren. Zo is er geen rekening gehouden met de huur van de justitiehuisen die in het kader van de zesde staatshervorming zijn overgekomen (2,2 miljoen euro). Er is daarenboven een nulindexatie en desindexatie van kredieten voor ongeveer 1,3 miljoen euro. Door de contractuele indexering van de huurprijzen en de lange opzegtermijnen zijn die kredieten echter nodig.

3.3.3 Beleidsdomein Financiën en Begroting***Vlaams Fonds voor de Lastendelging (VFLD)***

De algemene toelichting meldt dat het berekende krediet³² van 48,6 miljoen euro wordt verminderd met 22,4 miljoen euro. Er wordt geen overeenstemmende stijging van kredieten van de beleidsdomeinen gemeld.

³² Op basis van een behoefte-enquête uit begin 2014 wordt 35,8 miljoen euro nodig geacht bij ongewijzigd beleid, vermeerderd met 11 miljoen euro die overkomt van het rampenfonds en 1,7 miljoen euro van het landbouwrampenfonds.

Bij de berekening van de behoeften kon volgens de administratie geen rekening worden gehouden met mogelijke lasten uit het verleden die door de staatshervorming zouden worden overgeheveld van het federale niveau. De informatie daarover is te laat en onvolledig verstrekt.

Aangezien het aantal potentiële schadeclaims die ten laste kunnen komen van het VFLD, aanzienlijk is en bovendien opwaarts kan worden beïnvloed door de overdrachten in het kader van de zesde staatshervorming, is het risico reëel dat het VFLD dient in te teren op zijn reserves.

In de algemene toelichting wordt gesteld dat de Vlaamse Regering vanaf volgend jaar strenger zal toezien op het aanduiden van dossiers als lasten uit het verleden. Of, en in voorkomend geval, hoe dat wordt vertaald in een mogelijke aanpassing van regelgeving, wordt niet vermeld.

3.3.4 Beleidsdomein Internationaal Vlaanderen

Toerisme Vlaanderen (TV)

Cf. 3.2.4.

3.3.5 Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie

Groeipad voor onderzoek en ontwikkeling

De regeringsverklaring en de beleidsnota behouden de doelstelling om de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling tegen 2020 naar 3% van het bbp te brengen. De toelichting bij de begroting 2015 maakt niet duidelijk hoe de kredieten in relatie tot die langetermijndoelstelling evolueren.

Hermesfonds (Fonds voor Flankerend Economisch Beleid) – Groene economie

Het inzetten van instrumenten om van de Vlaamse economie een groene economie te maken, is een strategische doelstelling van het Hermesfonds. Ten opzichte van de initiële begroting 2014 dalen de vastleggingskredieten voor ecologiesteun aan vastleggingszijde van 45 tot 20 miljoen euro, terwijl de vereffeningskredieten dalen van 35,7 tot 20 miljoen euro. De aangepaste begroting 2014 neemt voor Carbon Leakage³³ 52,7 miljoen euro vastleggingskrediet en 7,1 miljoen euro vereffeningskrediet op. Conform de afspraken in het Vlaamse regeerakkoord 2014-2019 voorziet de initiële begroting 2015 niet in nieuwe kredieten, aangezien er vanuit het klimaatfonds nog geen middelen beschikbaar zijn. Het Rekenhof vraagt zich af of de begroting 2015 van het Hermesfonds daardoor wel een realistisch beeld geeft.

³³ Dit is een compensatie voor een deel van de indirecte CO²-kosten van een aantal industriële ondernemingen.

3.3.6 Beleidsdomein Onderwijs en Vorming

Consolidatieperimeter en PPS-schoolinfrastructuur

Cf. 3.2.5.

Onduidelijke toelichting bij besparingen en uitgaven onderwijzend personeel

De toelichting bij de besparingsmaatregelen van het beleidsdomein zijn onvoldoende. Zo is voor de volgende, niet-limitatieve lijst van begrotingsartikelen sprake van *specifieke/punctuele* besparingen, maar wordt niet toegelicht wat de besparingen precies inhouden:

- FBo-1FHE2AB-WT, Werking en toelagen – onderzoek en innovatie: *specifieke/punctuele* besparingen van 2 miljoen euro;
- FBo-1FHE2AC-WT, Werking en toelagen – internationalisering: *specifieke/punctuele* besparingen van 1,75 miljoen euro;
- FBo-1FHE2AM-WT, Werking en toelagen – andere beleidsthema's onderwijs: *specifieke/punctuele* besparingen van 3,55 miljoen euro.

Ook voor het begrotingsartikel FCo-1FDE2AG-WT – werking en toelagen – specifieke loonbetalingen is er onvoldoende toelichting. Onder dit begrotingsartikel ressorteren:

- salarissen Nederlandse peuterskolen, kinderdagverblijven, voor- en naschools toezicht van de scholen van het GO in Brussel-hoofdstad;
- salarissen van de gesubsidieerde contractuelen en de contractuelen Ministerie van Onderwijs;
- salarissen tijdelijke werkonbekwaamheid van het contractueel personeel van het GO.

Het bedrag in de begroting 2015 ligt veel lager dan bij de begrotingscontrole 2014 (-7,87%). Het is onduidelijk hoe dat zal worden gerealiseerd. De besparing gaat volgens de toelichting in op 1 januari 2015. De vraag rijst of bij de begrotingscontrole 2014 rekening werd gehouden met het feit dat de gunstigere bezoldiging voor zij-instromers niet doorgaat.

Het is voor het Rekenhof niet duidelijk hoe de onderstaande cijfers uit de algemene toelichting voor de uitgaven onderwijzend personeel werden berekend.

- *De middelen voor de lonen van het onderwijzend personeel dalen bij de tweede begrotingsaanpassing 2014 met 23,6 miljoen euro in vergelijking met de begrotingsopmaak 2014.*
- *Ten opzichte van de situatie bij de begrotingsopmaak 2014 stijgen in 2015 de middelen met 72,3 miljoen euro eveneens als gevolg van de leerlingenevolutie en vergrijzingskosten.*
- *Daarnaast worden voor in totaal 42,7 miljoen euro maatregelen genomen die moeten leiden tot een structurele besparing met betrekking tot de uitgaven voor het onderwijzend personeel.*

Mogelijke kredietonderschattingen

Begrotingsartikel FCo-1FGE2AE-WT – Werking en toelagen – leerling-, student- en instellingsgebonden ondersteuning

In september 2011 werd de Vlaamse overheid voor het Hof van Beroep van Gent veroordeeld wegens een gebrek aan doventolkuren. De overheid moest aan drie leerlingen min-

stens gedurende 70% van het totaal aantal schooluren een gebarentaaltolk ter beschikking te stellen. Het is voor het Rekenhof onduidelijk of het voorziene krediet zal volstaan om die regel ook voor andere leerlingen toe te passen als de Vlaamse overheid dat beslist.

Begrotingsartikel FDo-1FGE2AG-WT – Werking en toelagen - studiefinanciering

De kredieten op dit begrotingsartikel liggen in 2015 11,7 miljoen euro lager dan het begrotingsjaar 2014. De toelichting bij het begrotingsartikel vermeldt: *het voorziene budget, om de school- en studietoelagen te betalen, bedraagt in 2015 ongeveer 140 miljoen euro. De uitgaven tijdens het einde van 2015 moeten dus met de grootste zorg worden opgevolgd.* De toelichting vermeldt niet concreet hoe de daling van de kredieten voor deze (verplichte) uitgaven zal worden opgevangen.

UZ Gent

Het UZ Gent ontvangt jaarlijks een dotatie van de Vlaamse Gemeenschap voor de terbeschikkingstelling van gebouwen (FDo-1FGE2AI-WT). Normaliter moet dat bedrag overeenstemmen met het bedrag voorzien onder de uitgave ESR-code 41.10 *gebruiksvergoeding gebouwen UZ Gent* van de begroting van het UZ Gent. Bij de initiële begroting 2015 heeft het Rekenhof vastgesteld dat er een verschil is tussen beide bedragen van 2.172 duizend euro. Die minderontvangsten zijn het gevolg van een punctuele besparing. De corresponderende verplichting van het UZ Gent aan uitgavenzijde blijft bestaan.

3.3.7 Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Budgettaire implicaties van de zesde staatshervorming

De omzendbrief met de begrotingsinstructies voor de tweede begrotingsaanpassing 2014 en de begrotingsopmaak 2015 stelt dat de federale ETP-tabel een belangrijk referentiepunt is om de kredietbehoeften te bepalen van de overgedragen bevoegdheden naar aanleiding van de zesde staatshervorming. Het Rekenhof heeft weinig informatie over de budgettaire onderbouwing van de tabel, noch over de redelijkheid van de verdeelsleutels die worden gehanteerd om de budgetten tussen de regio's te verdelen.

Tabel 14 – Beleidsdomein WVG – impact staatshervorming (in duizend euro)

Begrotingsartikel	Omschrijving	ETP-budget	BO 2015	Vershil	Vlaams aandeel (% ETP-budget)
GB0-1GFD2AA-WT	Kinderbijslag	3.528.106	3.441.151	- 86.955	53,9
GB0-1GFD2AY-IS	FCUD (K&G)	41.446	41.446	0	54,3
GE0-1GDD2AF-WT	Woonzorgcentra, centra kort verblijf en dagverzorgingscentra	1.808.734	1.861.265	+ 52.531	60,8
GE0-1GDD2AJ-WT	Geïsoleerde geriatrie (G)	21.108			26,2
GE0-1GDD2AJ-WT	Geïsoleerde gespecialiseerde dienst voor behandeling en revalidatie (Sp)	84.616	253.311	- 5.569	62,5
GE0-1GDD2AJ-WT	Revalidatieconventies	153.156			54,8
GE0-1GDD2AK-WT	Maximumfactuur	6.308	6.659	+ 351	57,5
GE0-1GDD2AL-WT	Tegemoetkoming hulp aan bejaarden	412.055	386.706	- 25.349	70,5
GB0-1GCD2AJ-WT	Mobiliteitshulpmiddelen	56.823	57.442	+ 619	70,4

Begrotingsartikel	Omschrijving	ETP-budget	BO 2015	Vershil	Vlaams aandeel (% ETP-budget)
GE0-1GDD2AC-WT	Psychiatrische verzorgingste-huizen	89.705	79.364	- 10.341	67,0
GE0-1GDD2AC-WT	Initiatieven beschut wonen	42.296	40.213	- 2.083	67,4
GE0-1GDD2AC-WT	overlegplatforms GGZ en overleg in thuissituatie	6.951	4.727	- 2.224	59,3
GE0-1GDD2AE-WT	Preventie	22.668	22.668	0	56,9
GE0-1GDD2AE-WT	Middelen verslaving	3.266	3.266	0	60,9
GE0-1GDD2AB-WT	Geïntegreerde diensten Thuiszorg	1.820	1.679	- 141	68,1
GE0-1GDD2AB-WT	Palliatieve samenwerkingsverbanden, multidisciplinaire equipes en lokale multidisciplinaire netwerken	15.336	16.276	+ 940	62,4
GE0-1GDD2AB-WT	Huisartsenkringen	2.188	2.144	- 44	54,9
GE0-1GDD2AB-WT	Impulsefondsen	16.771	17.272	+ 501	65,9
GE0-1GDD2AB-WT	Andere	674	674	0	59,6
GB0-1GCD2AI-WT	juridische eerstelijnsbijstand	1.144	1.024	- 120	63,3
Totaal		6.315.171	6.237.287	- 77.884	

De initiële begroting 2015 schrijft voor de nieuwe bevoegdheden van het beleidsdomein WVG in totaal 6.237,9 miljoen euro beleidskrediet (VAK) in, wat 77,9 miljoen euro minder is dan geraamd in de ETP-tabel.³⁴ Slechts voor een beperkt aantal nieuwe bevoegdheden worden de ramingen voor beleidskredieten uit de ETP-tabel behouden. Voor de meeste nieuwe bevoegdheden stelde het beleidsdomein op basis van recentere informatie vanwege de federale overheidsdiensten een eigen kredietraming op. De programmatoelichting verstrekt nauwelijks informatie over de berekeningsmethoden die het beleidsdomein heeft toegepast, noch over de groeinormen en indexmechanismen die zijn gebruikt. Bovendien zou met de budgettaire impact van een aantal factoren, zoals het sociaal beleid en de nieuwe regelgeving over het thuisoverleg psychiatrische patiënt, nog geen of onvoldoende rekening zijn gehouden. Sommige groeinormen die wel zijn vermeld, kunnen in vraag worden gesteld. Zo gaat de budgetraming voor de woonzorgcentra en de centra voor kortverblijf uit van een groeinorm van 1.500 bijkomende bedden in 2015, terwijl het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid een groeinorm van 4.984 bijkomende bedden had vooropgesteld op basis van een verwachte effectieve aangroei met 4.784 bedden in 2014.³⁵

Met betrekking tot het Brussels Hoofdstedelijk Gewest neemt het beleidsdomein WVG een ambivalente houding aan. Voor sommige bevoegdheden wordt bij de bepaling van de kredietbehoeften wel rekening gehouden met de Vlaamse voorzieningen in Brussel, terwijl die bij de kredietraming van andere bevoegdheden voorlopig buiten beschouwing worden gelaten. Zo zou de budgetraming van de initiatieven beschut wonen nog geen rekening houden met de 33 erkende Vlaamse plaatsen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maar bevat de budgetraming voor de overlegplatforms geestelijke gezondheidszorg wel al een

³⁴ De ETP-tabel raamt de investeringskredieten voor de Vlaamse ziekenhuizen op 381,9 miljoen euro. Deze investeringskredieten zijn niet opgenomen in het begrotingsontwerp 2015. De bijzondere financieringswet bepaalt immers dat die kredieten in 2015 nog ten laste blijven van de federale overheid en niet in mindering worden gebracht van de dotaties aan de Vlaamse overheid.

³⁵ Bij het opstellen van de initiële begrotingsvoorstellen medio 2014 kon het agentschap al een vrij realistische inschatting maken van de toename van het aantal bedden in de woonzorgcentra en de centra voor kort verblijf in 2014.

budget voor het Brusselse platform, ook al is het niet zeker dat dit platform naar de Vlaamse overheid komt.

De apparaatskredieten voor de nieuwe bevoegdheden van WVG in het begrotingsontwerp 2015 bedragen 173,2 miljoen euro, wat 1,4 miljoen euro minder is dan voorzien in de ETP-tabel. Het beleidsdomein WVG heeft de budgetramingen uit de ETP-tabel overgenomen. Enkel de apparaatskredieten voor jeugdbescherming zijn bijgesteld. Omdat de voor de jeugdbescherming voorziene 137 VTE niet allemaal in 2015 naar de Vlaamse overheid overkomen, is het loonbudget met 2,2 miljoen euro verminderd en is 0,7 miljoen euro toegevoegd aan het werkingsbudget.

Vlaamse Sociale Bescherming

De beleidsnota WVG stelt dat de Vlaamse Sociale Bescherming (VSB) zal worden uitgebouwd tot een Vlaamse volksverzekering. Het decreet van 13 juli 2012 voorziet in de omvorming van het IVA Vlaams Zorgfonds tot het IVA Agentschap voor Vlaamse sociale bescherming. De Vlaamse Regering zal op termijn de volgende onderdelen integreren in de VSB: de bestaande zorgverzekering, de tegemoetkoming hulp aan bejaarden, een vraaggestuurde financiering van de residentiële ouderenzorg, de opvang in beschut wonen en psychiatrische verzorgingstehuizen, het basisondersteuningsbudget (BOB) voor personen met een beperking, de revalidatie, de leeftijdsonafhankelijke hulpmiddelen, mobiliteitshulpmiddelen en systemen van inkomensrelatering voor de eigen bijdrageregeling in de thuiszorg. De implementatie ervan zal gefaseerd gebeuren. In een eerste fase geeft de Vlaamse Regering voorrang aan de integratie van de tegemoetkoming van hulp aan bejaarden en de implementatie van het BOB voor personen met een beperking. De mogelijkheid om de hulpmiddelen (leeftijdsonafhankelijk en mobiliteit) op korte termijn te integreren in de VSB, is in onderzoek. De programmatoelichting verwijst niet naar deze toekomstige ontwikkelingen.

Enkele nieuwe begrotingsartikelen die naar aanleiding van de zesde staatshervorming zijn gecreëerd (nl. de 3 nieuwe begrotingsartikelen binnen het budget van het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid en de 2 nieuwe begrotingsartikelen voor het hulpmiddelenbeleid bij het departement WVG), hebben een tijdelijk karakter en worden op termijn geïntegreerd in de begroting van het IVA Agentschap voor Vlaamse sociale bescherming.

Budgettaire impact van de besparingsmaatregelen voor het beleidsdomein WVG

De algemene toelichting geeft een globaal overzicht van de diverse maatregelen die de Vlaamse Regering in het kader van de begrotingsopmaak 2015 heeft genomen voor de creatie van brutobeleidsruimte en geeft een korte toelichting over de besparingsmaatregelen op eigen werking: een nulindexatie voor niet-loonkredieten, besparingen op apparaatskredieten via selectieve personeelsvervanging en een besparing van 10% op het niet-loongedeelte, een besparing van 6% op de werkingskredieten binnen de beleidsprogramma's en een besparing van 10% op het niet-loongedeelte van werkingssubsidies.

De algemene toelichting bevat geen overzicht van de budgettaire impact van de structurele besparingsmaatregelen per beleidsdomein. De administratie stelt dat het beleidsdomein WVG een besparing van ongeveer 247 miljoen euro moet doorvoeren (21,5% van het totaalpakket). Verdeeld over de verschillende WVG-entiteiten geeft dat het volgende bespaarsbeeld:

- Departement WVG: 2.573.000 euro
- Agentschap Zorginspectie: 162.000 euro
- Agentschap Jongerenwelzijn: 716.000 euro

- Fonds Jongerenwelzijn: 4.342.000 euro
- Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG): 19.900.000 euro
- Kind en Gezin: 86.880.000 euro
- Zorgfondsen: 112.286.000 euro
- Openbare Psychiatrische Ziekenhuizen: 86.000 euro
- Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap: 20.721.000 euro

De algemene toelichting gaat enkel in op de belangrijkste punctuele maatregelen per beleidsdomein. De concretisering van de meer generieke besparingsmaatregelen op de eigen werking zouden in de diverse programmatoelichtingen aan bod moeten komen. Voor het beleidsdomein WVG is dat echter niet het geval. Slechts voor één begrotingsartikel wordt in de programmatoelichting de concrete budgettaire impact van de besparingsmaatregelen aangegeven.³⁶ De overige begrotingsartikelen vermelden vaag dat het budget is aangepast aan de generieke besparingen, zonder de concrete budgettaire impact aan te geven.

Wat de punctuele maatregelen betreft, kunnen in de algemene toelichting voor het beleidsdomein WVG enkel de volgende maatregelen worden geïdentificeerd: een vermindering met 2,4 miljoen euro van de beleidskredieten voor de bouw van serviceflats (BEVAK) en aanpassingen aan de berekeningswijze van de financiële bijdragen van de gezinnen voor kinderopvang, maar aan die tweede maatregel is geen kredietraming gekoppeld.

De algemene toelichting blijft zeer vaag over de maatregelen die binnen het beleidsdomein WVG zijn genomen om de nieuwe bevoegdheden in het kader van de zesde staatshervorming het rationaliseren en budgettair houdbaar te maken. Er wordt alleen verwezen naar het feit dat bij de budgetberekening van de gezinsbijslag geen indexering is toegepast, wat een besparing van 63 miljoen euro oplevert. Ook de programmatoelichting geeft onvoldoende duiding bij de besparingen.

Bij de instellingen met rechtspersoonlijkheid is het niet duidelijk hoe de besparingen op de subsidiestromen zullen worden gerealiseerd.

- Kind en Gezin moet 5,5 miljoen euro extra inkomsten halen uit de verhoging van de ouderbijdragen. Aangezien de gewijzigde regelgeving nog niet is goedgekeurd en alleen geldt voor nieuwe aanvragen, lijkt die meerinkomst onrealistisch. Daarnaast moet 10 miljoen euro worden bespaard in de kinderopvang van baby's en peuters. Die besparing wil Kind en Gezin neutraliseren door het nieuw beleid (zie infra). Een besparing van 5,4 miljoen euro in de buitenschoolse opvang kan worden opgevangen door de overgedragen FCUD-middelen.
- Het grootste deel van de besparingen bij het Fonds Jongerenwelzijn betreft de besparing op de werkmiddelen van de gesubsidieerde instellingen voor 2,1 miljoen euro. Daarnaast kan er ook nog ongeveer 1 miljoen euro worden bespaard op HCA-diensten (herstel constructieve afhandelingsvormen).
- Bij het VAPH werd geen duidelijkheid verschaft waarop zal worden bespaard.
- Het Vlaams Zorgfonds moet 104 miljoen euro extra inkomsten halen uit de ledenbijdragen. De gewone bijdrage wordt verhoogd van 25 euro naar 50 euro en de bijdrage Omnio-statuuat stijgt van 10 euro naar 25 euro. De raming gaat ervan uit dat de huidige inningspercentages (96% in Vlaanderen en 86,95% in Brussel) stabiel blijven. Een daling van het inningspercentage met 1% geeft al aanleiding tot een overschatting van de

³⁶ Begrotingsartikel GBo-1GCC2AH-WT (coördinatie armoedebestrijdingsbeleid): 318 duizend euro.

inkomsten met 2,1 miljoen euro. Het effect van de bijdrageverhoging op het inningspercentage, alsook op de evolutie van de boetes zal goed moeten worden gemonitord. Ook de inkomsten uit beleggingen moeten verplicht toenemen met 7,2 miljoen euro door de opbrengsten niet meer te kapitaliseren. Een technische werkgroep onderzoekt de verschillende opties. Het Rekenhof vraagt bij de beslissing ook rekening te houden met het rendement op lange termijn en risicospreiding.

- Het VIPA bevriest het plafond voor de gebruikstoelagen inzake alternatieve financiering op het niveau van 2014. In de begroting is ook geen vastleggingsmachtiging ingeschreven voor de klassieke financiering. In de beleidsnota staat: *De mogelijkheden voor een VIPA-toelage in het 'klassieke systeem' zullen in het eerste jaar van de regeerperiode beperkt zijn tot wat –binnen de gezamenlijke begrotingsambities van de Regering– aan eenmalige marges kan vrijgemaakt worden in de loop van het begrotingsjaar. Dit krediet zal dan bij de begrotingscontrole ingeschreven moeten worden.* De wachtlijst alternatieve financiering (voornamelijk sector ouderenzorg en ziekenhuizen) bedroeg eind 2013 nog 1,6 miljard euro. In 2014 zijn er principiële akkoorden tot aan de bovengrens toegekend (voor een basisbedrag van ongeveer 0,3 miljard euro). De wachtlijst is dus nog steeds omvangrijk.

Nieuwe beleidsimpulsen

De Vlaamse Regering begroot een bijkomende beleidsimpuls van 65 miljoen euro in het beleidsdomein WVG: 40 miljoen euro voor het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH), 21 miljoen euro voor Kind en Gezin, 3 miljoen euro voor het Fonds Jongerenwelzijn en 1 miljoen euro voor algemeen welzijnswerk.

De algemene toelichting verstrekt daarover nauwelijks informatie. Er wordt alleen vermeld dat het Fonds Jongerenwelzijn in 2015 1,7 miljoen euro bijkomende beleidskredieten ontvangt ter ondersteuning van pleegplaatsingen, internaten en preventieve sociale actie.

De programmatoelichting geeft iets meer informatie over de bestemming van de bijkomende beleidskredieten bij Kind en Gezin en het VAPH. Kind en Gezin gebruikt 20 miljoen euro voor de kinderopvang en 1 miljoen euro voor de Huizen van het Kind. VAPH bestemt de 40 miljoen euro voor uitbreidingsbeleid.

Het risico is reëel dat het geplande uitbreidingsbeleid (gedeeltelijk) wordt geneutraliseerd door de opgelegde besparingsmaatregelen. Zo wil Kind en Gezin 10 miljoen euro van het uitbreidingsbudget besteden om de geplande besparing van 10 miljoen euro binnen de voorschoolse kinderopvang op te vangen. Gezien de uitdaging waarvoor de instellingen staan om de besparingen te realiseren, is het waarschijnlijk dat de uitbreidingsmiddelen voor het Fonds Jongerenwelzijn, Kind en Gezin en VAPH pas laat in het jaar in concrete projecten worden omgezet.

Decreet persoonsvolgende financiering

Op 1 januari 2015 treedt het decreet van april 2014 houdende de persoonsvolgende financiering (PVF) voor personen met een handicap in werking, waarvan artikel 3 bepaalt: *Op basis van een analyse van de niet-ingevulde nood aan zorg en ondersteuning voorziet de Vlaamse Regering, binnen de beschikbare budgetten, in een groeipad voor de financiering van de niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning. De Vlaamse Regering brengt daarover jaarlijks verslag uit aan het Vlaams Parlement. De Vlaamse Regering stelt, vervolgens jaarlijks het beschikbare budget vast dat voor de uitvoering van het decreet beschikbaar is. Dat betreft zowel het basisondersteuningsbudget als het budget voor niet-rechtstreeks toegankelijk zorg en ondersteuning met inbegrip van de verschillende budgetcategorieën.*

Het Rekenhof stelt vast dat de begroting 2015 niet in middelen voorziet om dat decreet (geleidelijk) uit te voeren. Er worden geen budgetten bepaald voor de betaling van het basisondersteuningsbudget, noch voor het budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning. De invoering van een systeem van PVF is een van de strategische projecten om de strategische doelstellingen uit *Perspectief 2020, Nieuw ondersteuningsbeleid voor personen met een handicap* te realiseren (Vlaams Parlement, 2009-2010, Stuk 632/1). Een projectplan voorziet in een duidelijk tijdschema met een algemene invoering van de PVF op 1 januari 2015. Ook in zijn beleidsbrief Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2013-2014 stelde de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin duidelijk dat het de bedoeling is het stelsel van PVF gefaseerd in te voeren vanaf begin 2015. Ook de zorgregieprocessen en de opdrachten van de Regionale Overlegnetwerken Gehandicapten zouden tegen begin 2015 worden hertekend.

De toelichting bij de begroting 2015 bevat geen enkele informatie over het decretale engagement van artikel 3 van voormeld decreet om op basis van een analyse van de niet-inge vulde nood aan zorg en ondersteuning, binnen de beschikbare budgetten, in een groeipad te voorzien voor de financiering van de niet-rechtstreekse toegankelijke zorg en ondersteuning.

Kwaliteit van de informatieverstrekking

De informatiewaarde van de programmatoelichting WVG voor 2015 heeft t.o.v. de programmatoelichting 2014 sterk aan kwaliteit ingeboet. Enkel voor de begrotingsartikelen voor beleidsontwikkeling en -ondersteuning geeft de programmatoelichting nog een gedetailleerd cijfermatig overzicht van de kredietbestemming.³⁷ Bij de andere begrotingsartikelen ontbreekt dit grotendeels of geheel. De toelichting duidt de aard en de budgettaire impact van de genomen besparingsmaatregelen niet. De informatieverstrekking over de nieuwe bevoegdheden van het beleidsdomein WVG is uiterst minimaal, alhoewel uit het begrotingsonderzoek blijkt dat de administratie over voldoende informatie beschikt om het Vlaams Parlement op een meer gedegen wijze in te lichten over de budgetramingen en –aanwendungen van deze nieuwe bevoegdheden.

3.3.8 Beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media

Vlaams Fonds voor de Letteren

Vlaanderen en Nederland zijn samen gastland op de Frankfurter Buchmesse in 2016. De coördinatie en de organisatie van het project zijn in handen van het Vlaams Fonds voor de Letteren en het Nederlands Letterenfonds. Op 20 juni 2014 besliste de Vlaamse Regering daarvoor in de nodige financiering te voorzien, gespreid over de begrotingsjaren 2014, 2015 en 2016. Voor die coördinerende functie heeft het Vlaams Fonds voor de Letteren extra personeels- en werkingskosten begroot, maar omdat de beloofde bijkomende dotaties van 188.000 euro voor 2014 en 551.000 euro voor 2015 nog niet werden toegekend, teert het fonds in op de geldelijke uitkeringen (subsidies).

Bloso

Bloso maakt vanaf 2015 een begroting op volgens de structuur die wordt gehanteerd door de ministeries om een betere koppeling met de beleidsdoelstellingen mogelijk te maken. De informatiewaarde van de begroting wordt echter beperkt door een te ruime formulering

³⁷ Begrotingsartikelen GEl-1GDD2AA-WT en GB0-1GCD2AA-WT.

van bepaalde begrotingsartikelen. Zo omvat het artikel *sport voor allen beleid* de ondersteuning van sportfederaties, van het lokaal sportbeleid en van allerlei specifieke organisaties.

3.3.9 Beleidsdomein Werk en Sociale Economie

Provisies in het kader van de staatshervorming

Het beleidsdomein Werk en Sociale Economie groepeerde alle middelen die van de federale overheid overkomen in het kader van de staatshervorming, op twee provisionele kredieten. Het artikel JBO-1JBG2AA-PR raamt de apparaatskredieten op 26,9 miljoen euro, zoals in de ETP-tabel. Het artikel JBO-1JBG2AB-PR begroot de beleidskredieten op 2.132 miljoen euro, wat iets lager is dan het bedrag van 2.447 miljoen euro in de ETP-tabel.

De middelen zijn ingeschreven op provisionele kredieten omdat bij de opmaak van de begroting nog niet duidelijk was welke instantie binnen het beleidsdomein welke activiteit op zich zou nemen. Algemene afspraken daarover werden pas gemaakt op de beleidsraad van 14 oktober 2014 en voorgelegd aan de raad van bestuur van de VDAB van 5 november 2014. De inkanteling van de activiteiten noopt tot wijzigingen aan het oprichtingsdecreet en het uitvoeringsbesluit van de VDAB.

Daarnaast is er nog onduidelijkheid over de correctheid van de budgetten om de diverse maatregelen uit te voeren. De inschatting van de beleidskredieten berust op federale berekeningen uit augustus/september 2014. Die berekeningen wijken soms fel af van de in de ETP-tabel voorziene bedragen. Recentere informatie laat uitschijnen dat het momenteel voorziene provisionele beleidskrediet ontoereikend zou zijn. Zo wordt nog geen rekening gehouden met de RSZ-korting voor officieren op zee en worden andere maatregelen, zoals de jongerenbonus non profit, onderschat.

Het Rekenhof wijst erop dat een volledig provisionele inschrijving een ruime bevoegdheid aan de regering overlaat. Een (gedeeltelijke) overheveling van de middelen naar bestaande en nog nieuw te creëren begrotingsartikelen is noodzakelijk opdat het departement vanaf januari 2015 ook effectief betalingen kan doen.

Besparingen bij de VDAB

De VDAB heeft de opgelegde generieke besparingen (2,6 miljoen euro op apparaatskredieten *niet loon*, 7,3 miljoen euro op beleidskredieten en 2 miljoen euro op subsidies) in haar begroting aangerekend op ESR-code 12.11 *werkingsmiddelen*, maar kan momenteel nog niet concreet invullen hoe die besparingen zullen worden gerealiseerd.

3.3.10 Beleidsdomein Landbouw en Visserij

Vastleggingsmachtiging van het Vlaams Landbouwinvesteringsfonds (VLIF)

Cf. 3.2.7.

3.3.11 Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie

Financiering van de openbaredienstverplichtingen van de netbeheerders ter stimulering van het rationeel energiegebruik (REG)

Op het begrotingsartikel LEO-1LEB2AB-WT (Werking en toelagen – energie-efficiëntie) wordt een besparing doorgevoerd van 48 miljoen euro op de toelagen aan de netbeheerders om de kosten te temperen van de REG-openbaredienstverplichtingen (REG-premies, sociale dakisolatieprojecten en energiescans). Die openbaredienstverplichtingen worden opgelegd door het energiedecreet (art. 7.5.1) en het energiebesluit (art. 6.4.1). Uit de algemene toelichting blijkt dat de kosten van in het verleden opgelegde openbaredienstverplichtingen vanaf 2015 verrekend zullen worden in de tarieven die de distributienetbeheerders hanteren. De REG-premies vormen een financiële openbaredienstverplichting voor de netbeheerders. Dat houdt in dat de netbeheerders verplicht zijn de premies aan te bieden, ongeacht de beschikbaarheid van overheidsmiddelen. De netbeheerders kunnen die kosten opnemen in hun nettatarieven. Dat geldt niet voor de verplichtingen inzake energiescans en sociale dakisolatieprojecten. Het is dan ook onduidelijk hoe de laatste twee verplichtingen zullen worden gefinancierd.

Openstaande schuld in de Vlaamse energiesector

Door het gevoerde energiebeleid in Vlaanderen, o.a. door de invoering van het groenestroom- en warmtekrachtcertificatensysteem, is in de energiesector een openstaande schuld ontstaan. Uit de Vlaamse beleidsnota Energie 2014-2019 valt af te leiden dat Vlaanderen moet beslissen op welke wijze de aldus ontstane kosten zullen worden verrekend, en daarbij nog dient te beslissen in welke mate dat zal gebeuren, via de verbruiksfactuur of uit de algemene middelen. Het is dan ook wenselijk dat de betrokken schuldenproblematiek en de mogelijke remediëringsscenario's in de voorliggende begrotingsdocumenten worden toegelicht.

3.3.12 Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

Consolidatieperimeter, PPS en alternatieve financiering

Cf. 3.2.9.

BAM – Dading Noriant

Cf. 3.2.9.

Budgettaire machtiging Brabo 2

In artikel 83 van het ontwerp van uitgavendecreet is een vastleggingsmachtiging opgenomen voor de beschikbaarheidsvergoedingen voor de tramprojecten van het Masterplan 2020 ten bedrage van 30 miljoen euro (voor Brabo 1 en Brabo 2 samen). Het betreft de bouwcomponent van de tramprojecten³⁸. Het overige gedeelte van de beschikbaarheidsvergoeding valt ten laste van de jaarlijkse reguliere budgetten voor wegenonderhoud en openbaar vervoer.

³⁸ Beslissing Vlaamse Regering PV 2007/06 – punt 42 en nota VR 2007 1602 DOC.0149.

In het voorjaar van 2015 zal de DBFM-overeenkomst worden gesloten voor het tramproject Brabo 2. Dat impliceert dat in dat jaar een vastleggingsmachtiging moet worden opgenomen in het beschikkend gedeelte van de ontwerpbegroting, met vermelding van het geraamde bedrag en de looptijd van het contract. De in 2011 geraamde – en voorlopig ongewijzigde – beschikbaarheidsvergoeding voor Brabo 2 bedraagt 24,3 miljoen euro. Voor het tramproject Brabo 1 wordt sinds 2012 14,4 miljoen euro betaald of een totaal voor de beide Masterplanprojecten van 38,7 miljoen euro. De machtiging opgenomen in artikel 83 volstaat bijgevolg niet.

Integraal fietsinvesteringsprogramma (IFI)

Het integraal fietsinvesteringsprogramma (IFI) bestaat uit investeringen van de Vlaamse overheid langs gewestwegen en waterwegen door AWV, W&Z, DS en De Lijn, en uit subsidies aan lokale overheden voor fietspaden langs gewestwegen en gemeentewegen. Het programma moet de ontbrekende schakels in het bovenlokaal functioneel fietsroutenetwerk realiseren en zorgen voor verkeersveilige en comfortabele (minimale breedte van het fietspad, minimale afstand tot het gemotoriseerd verkeer, staat van het wegdek) aaneengesloten fietsnetwerken.

In de legislatuur 2009-2014 werd daarvoor jaarlijks ca. 100 miljoen euro geïnvesteerd. De beleidsnota MOW 2014-2019 vermeldt dat de investeringen in fietsinfrastructuur zullen verhogen door het IFI. Uit de toelichting MOW bij de ontwerpbegroting 2015 blijkt echter dat bij geen enkele van de betrokken entiteiten het investeringsniveau wordt gehandhaafd, laat staan verhoogd om die doelstelling te realiseren. AWV, dat het grootste aandeel heeft in de ingezette middelen via de investeringskredieten bij het VIF, de subsidies via de mobiliteitsconvenantmodules 12 en 13 en de samenwerkingsovereenkomsten (artikel MDU-3MHF2AD-WT), ziet de kredieten voor investeringen in weginfrastructuur en structureel onderhoud verminderen, want de ogenschijnlijke verhoging van de middelen is terug te brengen tot 10,2 miljoen euro voor de eerste schijf van het project BRABO II (aanleg Ope-
rablein en Rooseveltplaats).

DAB Loodswezen

De globale ontvangsten in de begroting van de DAB Loodswezen blijven nagenoeg constant tegenover 2014. Zowel het overgedragen als het over te dragen saldo wordt geraamd op 9,7 miljoen euro, wat inhoudt dat alle ontvangsten van het begrotingsjaar (dus zowel dotatie als loodsgelden) moeten worden gebruikt om alle lopende en investeringsuitgaven in 2015 te dekken. De DAB Loodswezen bevindt zich echter nog steeds in financiële moeilijkheden en sleept sinds 2009 (sterke daling van de trafiek als gevolg van de economische crisis) een aanzienlijke betalingsachterstand met zich mee (cf. 3.2.9).

3.3.13 Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

Besparingen

Er worden generieke besparingen doorgevoerd op uitgaven die in principe niet samen-drukbaar zijn. In concreto worden er onvoldoende vastleggingskredieten voorzien voor in principe onvermijdbare uitgaven, namelijk de rente die respectievelijk de VMSW en het VWF aan banken moeten betalen ten gevolge van aangegane leningen. De betreffende begrotingsartikelen zijn:

- NEO-1NEC2AE-WT - werking en toelagen - generieke beleidsdoelstellingen van het beleidsveld Wonen - huur - rentesubsidies VMSW. Volgens toelichting benodigd VAK: 583.000 euro. Generieke besparing: 43.000 euro. Toegekend VAK: 540.000 euro.
- NEO-1NEC2AI-WT - werking en toelagen - bevordering van de eigendomsverwerving - rentesubsidies VMSW. Volgens toelichting benodigd VAK: 11.669.000 euro. Generieke besparing: 553.000 euro. Toegekend VAK: 11.116.000 euro.
- NEO-1NEC2AJ-WT - werking en toelagen - bevordering van de eigendomsverwerving - rentesubsidies VWF. Volgens toelichting benodigd VAK: 59.355.000 euro. Generieke besparing: 5.489.000 euro. Toegekend VAK: 53.866.000 euro.

Binnen het beleidsdomein RWO worden specifieke maatregelen vooropgesteld om de budgettaire impact van het woonbeleid te beperken. Het gaat in het bijzonder om:

- het verminderen met 15% van het investeringsbedrag in de sector sociale huurwoningen;
- het fiscaliseren van de renovatiepremie;
- het afschaffen van de projectsubsidies voor sociale koopwoningen;
- het aanpassen van de voorwaarden voor sociale leningen.

Die maatregelen vereisen echter voorafgaande decretale aanpassingen. Voor twee daarvan zijn die aanpassingen in het ontwerp van programmadecreet voor 2015 opgenomen:

- het afschaffen van de projectsubsidies voor sociale koopwoningen (art. 107-115),
- het aanpassen van de voorwaarden voor sociale leningen (art. 117).

Voor de andere twee maatregelen moet de Vlaamse Regering nog een decretaal initiatief nemen. Minstens het decreet Grond- en pandenbeleid en de Vlaamse Wooncode dienen te worden aangepast:

- Uit de algemene toelichting en het regeerakkoord blijkt dat de Vlaamse Regering het groeipad van het decreet grond- en pandenbeleid wil verlengen tot 2025. Dat betekent concreet dat het bereiken van de doelstelling wordt uitgesteld, waardoor het investeringsbedrag in de sector sociale huurwoningen met 15% kan dalen. Het verlengen van het groeipad vereist een wijziging van het decreet grond- en pandenbeleid en de Vlaamse Wooncode, die niet is opgenomen in het programmadecreet of de regelgevingssagenda bij de beleidsnota Wonen.
- Voorlopig is enkel het engagement tot fiscalisering van de renovatiepremie aangekondigd, maar juridisch is dat nog geen feit, ook niet op 1 december 2014 als de oude premie ophoudt te bestaan. Een decretale basis is nodig, maar niet opgenomen in het ontwerp van programmadecreet en zal wellicht pas bij de begrotingscontrole 2015 worden gerealiseerd (mei-juni 2015). Doordat er geen aansluiting is van beide stelsels, ontstaat er rechtsonzekerheid.

Reële beleidsruimte Onroerend Erfgoed

De Vlaamse overheid verstrekt restauratiepremies om het onroerend erfgoed weer in goede staat te brengen. Zij doet dat op twee manieren: met gewone of klassieke restauratiepremies en met meerjarenovereenkomsten voor restauratie. Het Vlaams Parlement machtigt de minister van Onroerend Erfgoed om vastleggingen te nemen voor klassieke en meerjarenrestauratiepremies.

Gewone restauratiepremedossiers

Op het einde van het jaar wordt een lijst opgesteld van dossiers die op de wachtlijst werden geplaatst in afwachting van de nieuwe kredieten voor het volgende jaar³⁹. Op die manier berekent de administratie het bedrag dat zij in de volgende jaren nog moet vastleggen. Eind 2014 staan er voor 240 miljoen euro dossiers op de wachtlijst. Het vastleggingskrediet voor 2015 is ontoereikend om de restauratiepremedossiers op de wachtlijst vast te leggen.

Meerjarige subsidieovereenkomsten

De decreetgever bood de administratie Onroerend Erfgoed in sectorale regelgeving⁴⁰ de mogelijkheid het totale bedrag van de verplichtingen die voortvloeien uit die overeenkomsten, gefaseerd vast te leggen over de jaren heen. De administratie heeft dan ook verscheidene langlopende verbintenissen, die zij niet in hun totaliteit vooraf heeft ingeschreven in de begroting of die ze niet voor het totale bedrag heeft vastgelegd in de boekhouding. Er zijn 13 lopende meerjarenovereenkomsten met een budgettair effect tot 2024: in 2015 ongeveer 18,9 miljoen euro; van 2016 tot en met 2024 nog een effect van ongeveer 53,2 miljoen euro gecumuleerd. Eind 2014 zijn de verplichtingen dus opgelopen tot 72,1 miljoen euro.

Globaal overzicht

In de toelichting bij het beleidsdomein RWO werden de cijfers geactualiseerd, wat leidt tot het volgende overzicht:

Tabel 15 – Nog vast te leggen restauratiepremies op einde jaar (in miljoen euro)

	Wachtlijst Restauratiepremedossiers (1)	Meerjarige Subsidieverbintenissen (2)	Totaal bedrag
2012	88,7	54,5	143,2
2013	123,7	63,7	187,4
Raming 2014	240,0	72,1	312,1

De reële beleidsruimte binnen het beleidsveld Onroerend Erfgoed komt in het gedrang aangezien de engagementen buiten begroting ondertussen meer dan viermaal groter zijn dan het krediet op begrotingsartikel NFO-INFA2AI-WT (69,6 miljoen euro vastleggingskrediet) van de voorliggende ontwerpbegroting: *ondersteunen van een kwaliteitsvol onroenderfgoedbeleid*. Tijdens deze legislatuur zal een groot deel van de vastleggingskredieten moeten worden gebruikt om te voldoen aan de engagementen van de vorige legislatuur.

³⁹ De volgende aanbeveling werd in het rekeningenboek over 2012 van het Rekenhof opgenomen: *Begrotingen en rekeningen moeten aangeven welke klassieke restauratiepremedossiers op de wachtlijst komen, welke dossiers onder een meerjarige subsidieovereenkomst vallen en hoeveel openstaande verplichtingen er zijn.*

⁴⁰ Artikel 98, 3° van dit decreet van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijk plannings-, vergunningen en handhavingsbeleid, brengt een wijziging aan in het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten, stads- en dorpsgezichten (artikel 11, §8, 2^{de} lid van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten, stads- en dorpsgezichten).

BIJLAGE:
Formele opmerkingen bij de (tweede) aanpassing
van de Vlaamse begroting voor 2014 en
de Vlaamse begroting voor 2015



Formele opmerkingen bij de (tweede) aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2014 en de Vlaamse begroting voor 2015



Verslag van het Rekenhof aan het departement Financiën en Begroting
Goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 14 november 2014

INHOUD

1.	Aanpassing begroting 2014	57
1.1.	Ontwerp van middelenbegroting	57
1.2.	Ontwerp van uitgavenbegroting	57
1.2.1.	Decreetsbepalingen	57
1.2.2.	Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken	57
1.2.3.	Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	58
1.3.	Begrotingen van DAB's en rechtspersonen	58
1.3.1.	Algemeen	58
1.3.2.	Beleidsdomein Financiën en Begroting	58
1.3.3.	Beleidsdomein Internationaal Vlaanderen	58
1.3.4.	Beleidsdomein Werk en Sociale Economie	59
1.3.5.	Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie	59
1.3.6.	Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken	60
1.3.7.	Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	62
1.4.	Toelichtingen	62
1.4.1.	Beleidsdomein Diensten voor Algemeen Regeringsbeleid	62
1.4.2.	Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	63
1.4.3.	Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie	63
1.4.4.	Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken	63
1.4.5.	Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	64
2.	Begroting 2015	65
2.1.	Ontwerp van middelenbegroting	65
2.2.	Ontwerp van uitgavenbegroting	65
2.2.1.	Decreetsbepalingen	65
2.2.2.	Beleidsdomein Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid	65
2.2.3.	Beleidsdomein Financiën en Begroting	66
2.2.4.	Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	66
2.2.5.	Beleidsdomein Werk en Sociale Economie	67
2.2.6.	Beleidsdomein Landbouw en Visserij	67
2.2.7.	Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie	67
2.2.8.	Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken	68
2.2.9.	Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	68
2.3.	Begrotingen van DAB's en rechtspersonen	69
2.3.1.	Algemeen	69
2.3.2.	Beleidsdomein Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid	69
2.3.3.	Beleidsdomein Bestuurszaken	70
2.3.4.	Beleidsdomein Financiën en Begroting	70
2.3.5.	Beleidsdomein Internationaal Vlaanderen	70
2.3.6.	Beleidsdomein Werk en Sociale Economie	70
2.3.7.	Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie	71
2.3.8.	Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken	72
2.3.9.	Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	73
2.4.	Toelichtingen	74
2.4.1.	Beleidsdomein Internationaal Vlaanderen	74
2.4.2.	Beleidsdomein Onderwijs en Vorming	74
2.4.3.	Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie	74
2.4.4.	Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken	75
2.4.5.	Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	76
2.5.	Ontwerp van Programmadecreet	77

1. Aanpassing begroting 2014

1.1. Ontwerp van middelenbegroting

Leningsopbrengsten

Het ontwerp van aangepaste middelenbegroting voorziet leningsopbrengsten in 2014 voor een bedrag van 719 miljoen euro. Volgens informatie van het departement Financiën en Begroting zou er pas in 2015 een nieuwe EMTN-lening worden aangegaan. De aangepaste begroting 2014 voorziet ook niet in uitgavenkredieten m.b.t. de kosten van zo een bijkomende lening (bijvoorbeeld pro rata aanrekening van intresten).

1.2. Ontwerp van uitgavenbegroting

1.2.1. Decreetsbepalingen

Artikel 9

De vermelde coderingen van de begrotingsartikelen stemmen niet overeen met de coderingen die worden weergegeven in de tabel bij de uitgavenbegroting.

Artikel 10

Niet alle overdrachten vermeld in dit artikel worden verantwoord.

Artikel 12

Dit artikel, naast sommige andere, wordt niet verantwoord.

Artikel 34

Het verdient aanbeveling de woorden “de werkingskosten, ongeacht het bedrag, op onderstaande begrotingsartikelen” in te voegen (cfr. tekst van art. 69 van het initiële uitgavendecreet).

Artikel 58

De naam *Interne audit van de Vlaamse administratie* dient te worden gewijzigd in *Audit Vlaanderen*.

1.2.2. Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

Begrotingsartikel MBo-1MDF2AB-WT

Het dotatieartikel MBo-1MDF2AB-WT moet voor de dotaties aan de DAB's Luchthaven Antwerpen en Luchthaven Oostende de code IS krijgen i.p.v. code WT omdat beide luchthavens volgens de lijst van de NBB met de eenheden van de publieke sector d.d. 30/9/2014 tot de consolidatiekring behoren.

1.2.3. Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

Begrotingsartikel NFO-1NFA2AG-WT - werking en toelagen – monumentenzorg

Bij de tweede begrotingsaanpassing 2014 wordt de NV Vlaamse Erfgoedkuis mee geconsolideerd in de begroting van de Vlaamse overheid. De begroting 2014 van de NV Vlaamse Erfgoedkuis heeft een negatieve ESR-impact van 328.000 euro. Dit wordt gecompenseerd door een vermindering van de kredieten voor monumentenzorg (VAK en VEK). Een compensatie voor een negatieve ESR-impact is op zich een weinig valabel argument voor de vermindering van een krediet.

1.3. Begrotingen van DAB's en rechtspersonen

1.3.1. Algemeen

Bij het ontwerp van de initiële begroting 2014 merkte het Rekenhof reeds op dat de begrotingen van de diensten met afzonderlijk beheer en van de Vlaamse rechtspersonen geen opdeling maken tussen de apparaats- en beleidskredieten. Dit wordt nochtans opgelegd door respectievelijk artikel 8/3 §2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 oktober 2011 betreffende de boekhoudregels en de aanrekeningsregels die van toepassing zijn op de Vlaamse ministeries en de diensten met afzonderlijk beheer en betreffende de controle op de vastleggingskredieten en art. 5 §2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 oktober 2011 betreffende de begroting en de boekhouding van de Vlaamse rechtspersonen. Dezelfde opmerking geldt voor de aangepaste begrotingen 2014 van de DAB's en rechtspersonen.

1.3.2. Beleidsdomein Financiën en Begroting

Egalisatiefonds voor de Responsabiliseringsbijdrage van de Vlaamse Gemeenschap (Vlaams Pensioenfonds)

Hoewel de begroting van het Vlaams Pensioenfonds ontvangsten uit dividenden voorziet voor een bedrag van 450.000 euro zijn er geen uitgaven voorzien voor de aanrekening van roerende voorheffing op die dividenden.

LAK-invest

LAK Invest stelt voor de eerste maal een begroting op, die wordt meegeconsolideerd binnen de consolidatieperimeter Vlaamse overheid. Het overgedragen resultaat van vorige jaren (onder de ESR-code 08.21 of 03.21) wordt niet opgenomen en dit ondanks het feit dat deze instelling voordien al actief was. Het overgedragen begrotingsresultaat moet kunnen aangesloten worden met het overgedragen economisch resultaat. Ook voor het Vlaams Pensioenfonds kan deze aansluiting overigens niet gemaakt worden.

1.3.3. Beleidsdomein Internationaal Vlaanderen

Toerisme Vlaanderen

De evolutie van het ontvangstenartikel DFO-9DGFAZZ-OI (interne stromen) tussen de initiële begroting 2014 en het 2de bijblad 2014 blijft voor een bedrag van 1.629.000 euro onverklaard.

Er is een afwijking van 50.000 euro tussen het totaal van de uitvoering 2013 in de ontvangstentabel en de som van de verschillende ontvangstenposten. Het totaal bedraagt 112.199.000 euro, de som van de ontvangstenposten bedraagt in totaal 112.149.000 euro.

Aan de ontvangstenzijde ontbreekt het woord “Marketingbeleid” bij de tekstomschrijving van begrotingsartikel DFO-9DGFAAL-OW.

De organisaties die ad nominatim subsidies ontvangen van TV, zullen niet meer voorkomen in de begroting van deze rechtspersoon, maar worden enkel opgenomen in het uitgavendecreet, aangezien TV vanaf 2014 een prestatiebegroting indient. Op dat vlak leidt de nieuwe voorstellingswijze tot minder transparantie.

1.3.4. Beleidsdomein Werk en Sociale Economie

Begroting ESF-Agentschap

Ondanks het feit dat het ESF-agentschap tot de consolidatiekring behoort en wordt vermeld in artikel 84 van het ontwerp van uitgavendecreet houdende tweede aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2014, werd geen ESR begroting toegevoegd.

1.3.5. Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie

DAB Minafonds

In de begrotingstabel van de DAB Minafonds zijn in de kolom ‘Actueel krediet per 30/09/2014’ voor enkele begrotingsartikelen foutieve bedragen ingevuld. Voor de ontvangsten betreft dit LBC-2LCHAAD-OW (Integraal waterbeleid) 56.901.000 euro en LBC-2LCHAZZ-OI (interne stromen) 261.617.000 euro i.p.v. respectievelijk 77.601.000 euro en 240.917.000 euro, en voor de VAK-uitgaven LBC-3LCH2AY-IS (interne stromen – Vlaamse Landmaatschappij) 1.922.000 euro en LBC-3LCH2AR-IS (interne stromen – VLM - gebruikers- en kapitaalschade) 37.160.000 euro i.p.v. respectievelijk 11.922.000 euro en 37.160.000 euro. Het totaal van de VAK-uitgaven bedraagt derhalve niet 440.402.000 euro, maar 417.002.000 euro.

De Vlaamse Milieuholding (VMH) behoort sinds de 2^{de} aangepaste begroting 2014 tot de te consolideren rechtspersonen van de Vlaamse overheid. De geraamde te ontvangen dividenden van de VMH in de begroting van de DAB Minafonds zijn nog steeds gerapporteerd op het begrotingsartikel LBC-2LCHAAA-OW als ontvangsten werking en toelagen en niet als ontvangsten interne stromen.

Het ontvangstenartikel LBC-2LCHAZZ-OI (ontvangsten interne stromen) bevat geen verwijzing naar het desbetreffende dotatieartikel uit de algemene uitgavenbegroting (LBO-ALCH2AX-IS). Het uitgavenartikel LBC-3LCH2AP-IS (interne stromen – Fonds Flankerend Economisch Beleid (Hermesfonds) en VLIF) dient te worden uitgesplitst per instelling of te worden gewijzigd gezien uit de toelichting blijkt dat de uitgaven uitsluitend bestemd zijn voor het Hermesfonds.

Voor het uitgavenartikel van de DAB Minafonds LBC-3LCH2AD-WT (Integraal waterbeleid) bedraagt het VEK voor de 2^{de} aangepaste begroting slechts 66.821.000 euro, een daling met 19.015.000 euro (- 22,2%) tegenover de initiële begroting 2014. De vermindering betreft overwegend herverdelingen en compensaties naar andere begrotingsartikelen met tekorten, en gaan in het bijzonder naar het begrotingsartikel LBC-3LCH2AC-WT (Slagkrachtige overheid : partnerschappen leefmilieu – en natuurbeleid). Het begrotingsartikel LBC-3LCH2AD-WT bevat voornamelijk kredieten bestemd voor de subsidiëring van de aanleg

van openbare rioleringen, andere dan prioritaire rioleringen, de bouw van kleinschalige rioolwaterzuiveringsinstallaties met inbegrip van de aanleg van individuele waterzuiveringsinstallaties door de gemeenten, gemeentebedrijven, intercommunales of intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. De voorbije begrotingsjaren was hiervoor een VEK voorzien van ca. 83 miljoen euro voorzien. Het begrotingsartikel LBC-3LCH2AA-WT (Slagkrachtige overheid: beleidsvoorbereiding, beleidsevaluatie, beleidsonderbouwing en beleidsuitvoering) evolueert in de 2^{de} aangepaste begroting 2014 naar een VAK van 2.559.000 euro en een VEK van 4.392.000 euro, en dit na belangrijke wijzigingen door herverdelingen (VAK + 2.247.000 euro en VEK + 4.080.000 euro) en bijstellingen (VAK en VEK, beide - 2.835.000 euro) tegenover de initiële begroting 2014. In de memorie van toelichting is over de wijzigingen in vernoemd begrotingsartikel niets gerapporteerd.

Het begrotingsartikel LBC-3LCH2AA-WT (Slagkrachtige overheid: beleidsvoorbereiding, beleidsevaluatie, beleidsonderbouwing en beleidsuitvoering) evolueert in de 2^{de} aangepaste begroting 2014 naar een VAK van 2.559.000 euro en een VEK van 4.392.000 euro, en dit na belangrijke wijzigingen door herverdelingen (VAK + 2.247.000 euro en VEK + 4.080.000 euro) en bijstellingen (VAK en VEK, beide - 2.835.000 euro) tegenover de initiële begroting 2014. In de memorie van toelichting is over de wijzigingen in vernoemd begrotingsartikel niets gerapporteerd.

Vlaamse Milieuholding (VMH)

Voor de 2^{de} aangepaste begroting 2014 heeft de Vlaamse Milieuholding (VMH) voor de eerste maal een begroting opgesteld en wordt deze mee geconsolideerd binnen de consolidatieperimeter Vlaamse overheid. In die begroting is een Overgedragen tekort van vorige boekjaren (ESR-code 03.21) vermeld van 460.000 euro. Op grond van de balansgegevens van de instelling in de jaarrekening per 31 december 2013 zou het overgedragen positieve begrotingssaldo aanzienlijk meer moeten bedragen, en derhalve ook het Over te dragen overschot van het boekjaar (ESR-code 03.22). Het Rekenhof dringt dan ook aan dat het overgedragen begrotingssaldo van einde 2013 correct wordt vastgesteld.

De toelichting bij de VMH-begroting geeft geen informatie over voormeld overgedragen tekort en voor de uitgaven is bij de ESR-code 21.30 (rente op overheidsschuld binnen de overheidssector) niet opgenomen dat het dividend wordt uitgekeerd aan de DAB Minifonds. Ook in het begrotingsartikel is er geen verwijzing naar het ontvangstenartikel van de DAB.

1.3.6. Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

DAB Loodswezen

Volgens de begroting van de DAB Loodswezen bedraagt het overgedragen saldo van vorig boekjaar 9.670.000 euro, volgens de uitvoeringsrekening 2013 van deze DAB bedraagt het over te dragen saldo op jaareinde -12.378.786 euro.

De interne schulden met betrekking tot de lonen van de DAB Loodswezen ten opzichte van het departement MOW worden niet geboekt. In zijn reactie op het verslag van de controle op de algemene rekening 2013 stelde de minister dat hiervoor een decreetsbepaling zou worden gevraagd om de noodzakelijke boekingen mogelijk te maken. Deze decreetsbepaling is evenwel niet voorzien, noch bij de begrotingscontrole 2014, noch bij de initiële begroting 2015.

DAB Vloot

Het begrotingsartikel 'Werking en toelagen - Vlot en veilig scheepvaartverkeer naar de Vlaamse Zeehavens' (MCE-3MIF2AI-WT) in de begroting van de DAB Vloot bevat onder meer de huurgelden die deze DAB betaalt aan Wandelaar Invest voor het gebruik van een aantal beloodsingsvaartuigen. Aangezien Wandelaar Invest volgens de lijst van de NBB met de eenheden van de publieke sector d.d. 30/9/2014 tot de consolidatiekring behoort, moeten deze huurgelden op een apart artikel met code IS worden voorzien.

DAB Luchthaven Oostende

Het naar 2014 overgedragen saldo in de ontwerpbegroting van de DAB Luchthaven Oostende bedraagt 22.888.000 euro. Dit saldo bevat 14.472.000 euro aan openstaande vorderingen per 31/12/2011 die in 2012 als éénmalige correctie in een nieuw sjabloon van de DAB-rekeningen (bij de implementatie van het rekendecreet) werden toegevoegd aan het saldo van de uitvoeringsrekening van de DAB. Deze had op datzelfde ogenblik in zijn bedrijfs-economische rekeningen echter 10.635.000 euro aan dubieuze vorderingen en hetzelfde bedrag als waardeverminderingen op handelsvorderingen opgenomen, grotendeels voor een aantal oninbare vorderingen waarvoor de dossiers aan de juridische dienst werden overgemaakt. Dit betekent dat het werkelijk overgedragen saldo aanzienlijk minder zal zijn dan 22.888.000 euro. Ook de storting aan de algemene middelen die bij de vereffening in 2014 zou plaatsvinden, zal aanzienlijk minder zijn dan weergegeven in deze ontwerpbegroting.

Vlaamse Vervoermaatschappij (VVM)

De toelichting bij de begroting van de VVM verwijst als verklaring voor de geraamde uitgaven voor personeelskosten, brandstoffen, elektriciteit trams, leerlingenvervoer en goederen en diensten naar een interne bedrijfseconomische inschatting om de wijzigingen t.o.v. de initiële begroting 2014 te staven. De vermelde interne bedrijfseconomische inschatting is echter geen specifieke raming, maar gaat uit van continuïteit tegenover 2013. De bedragen van de wijziging t.o.v. de initiële begroting 2014 lopen dus grotendeels gelijk met de verschillen tussen de uitvoeringscijfers en de begrotingscijfers van 2013.

De VVM heeft voor het opstellen van zijn begroting tevens nog geen rekening gehouden met de wijzigingen in het kader van ESR2010 en de nieuwe interpretatie door Eurostat. Hierdoor strookt de begroting van de VVM en de toelichting daarbij voor wat betreft de consolidatie en budgettaire verwerking van alternatieve financieringsprojecten (Brabo 1, Livan 1 en 'stelplaatsen') niet met de informatie opgenomen in de algemene toelichting.

De investeringsuitgaven (ESR rubriek 7) worden niet ingedeeld op basis van de aard van de investering, maar op basis van de financiering. De toelichting bij de begroting licht de daling van de investeringsmachtiging toe ten opzichte van de initiële begroting 2014, maar verschaft geen duidelijk beeld over het geplande investeringsbeleid van de VVM in 2014. De investeringsdotatie is bijgevolg onvoldoende onderbouwd.

NV Vlaamse Havens

Volgens de begroting van de Vlaamse Havens NV bedraagt het overgedragen tekort van vorig boekjaar 7.290.000 euro, volgens de uitvoeringsrekening 2013 van deze instelling bedraagt het over te dragen saldo op jaareinde 7.362.000 euro.

LOM Antwerpen

De begroting van de LOM Antwerpen voorziet aan de ontvangstenzijde resp. 780.000 euro en 1.482.000 euro op ESR 66.11 (Investeringsbijdragen van de institutionele overheid) en 66.32 (Overige kapitaaloverdrachten van de DAB Luchthaven Antwerpen) voor de overname van de investeringsverplichtingen van DAB Luchthaven Antwerpen door de LOM Antwerpen, terwijl aan de uitgavenzijde sprake is van slechts 1.225.000 euro aan investeringen m.b.t. diezelfde verplichtingen.

De begroting van de LOM Antwerpen vermeldt de rubriek 12.11 'Algemene werkingskosten binnen de overheidssector' (ook in de toelichting voor beleidsdomein MOW). De ESR-code en de omschrijving zijn echter tegenstrijdig: ofwel moet ESR-code 12.21 worden gebruikt, ofwel moet de omschrijving worden aangepast ('Algemene werkingskosten vergoed aan andere sectoren dan de overheidssector').

1.3.7. Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

Interne stromen

In de tekstomschrijving van de IS of OI van de ontvangstenbegroting van de instellingen dient duidelijk aangegeven te worden met welke DAB/rechtspersoon er een onderlinge relatie is. (cfr. de begrotingsinstructies). Bij de volgende begrotingen van instellingen werd geen link vermeld:

- SAR Vlaamse Woonraad: ontvangsten interne stromen (geen vermelding van oorsprong : N_{EO}-1NAC2AY-IS);
- DAB Fonds ter bestrijding van de uithuiszettingen (geen vermelding van oorsprong: N_{EO}-1NEC2AV-IS);
- DAB Fonds voor de Financiering van het Urgentieplan voor de Sociale Huisvesting (geen vermelding van oorsprong : N_{EO}-1NEC5AW-IS)
- DAB Grondfonds (geen vermelding van oorsprong : N_{CO}-1NDH2AX-IS en inkomsten planbaten)
- DAB VIOE (geen vermelding van oorsprong : N_{FO}-1NFA2AY-IS)

1.4. Toelichtingen

1.4.1. Beleidsdomein Diensten voor Algemeen Regeringsbeleid

VZW De Rand

De toelichting bij ontvangsten en uitgaven is vrij summier en laat bepaalde substantiële wijzigingen onverklaard. Er is ook geen overeenstemming tussen het dotatiebedrag voor lokaal jeugdbeleid ad 123.000 euro zoals vermeld in de programmatoeelichting van DAR, en het bedrag vermeld in de eigenlijke begroting van VZW De Rand waar sprake is van een dotatie voor lokaal sportbeleid in de Vlaamse rand van 77.000 euro.

1.4.2. Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

De memorie van toelichting van het beleidsdomein WVG met betrekking tot de begroting van de rechtspersonen is correct, maar weinig gedetailleerd.

De tabel in de programmatoelichting bij het begrotingsartikel 'interne stromen - Kind & Gezin' (GBo-1GFD2AY-IS) is niet correct voor wat betreft de bijstelling van het beleidskrediet (VAK) bij de tweede begrotingsaanpassing. Door herverdeling werd het vastleggingskrediet al verhoogd met 1,7 miljoen EUR. Dit mag niet dubbel worden aangerekend bij de tweede begrotingsaanpassing.

1.4.3. Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie

De toelichting van het ontvangstenartikel van de DAB Minafonds LBC-2LCHAAD-OW (ontvangsten werking en toelagen – integraal waterbeleid) met ontvangsten van 69,8 miljoen euro voor de 2^{de} aangepaste begroting 2014 en 77,6 miljoen euro voor de initiële begroting 2013, is zeer summier weergegeven. Er wordt wel vermeld dat de daling te wijten is aan de overgangsmaatregel ingevolge de invoering van de bovengemeentelijke saneringsvergoeding, maar zonder dat de cijfermatige weerslag hiervan wordt weergegeven.

1.4.4. Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

Bij de initiële begroting 2014 gaf de toelichting bij de DAB VIF vaak een algemene omschrijving zonder cijferinformatie van de uitgaven die op een artikel aangerekend kunnen worden, gevolgd door één globaal bedrag aan VAK en VEK voor dit artikel. Verdere informatie over de concrete samenstelling van dit krediet, en/of over de projecten en daaraan verbonden uitgaven die in 2014 op dit artikel zouden aangerekend worden ontbrak, hoewel het ging om bedragen die varieerden van enkele miljoenen euro tot meer dan 90 miljoen euro. In de toelichting bij deze begrotingsaanpassing zijn er op dit vlak geen tekenen van beterschap. Zo worden veel wijzigingen van de kredieten verklaard door 'een herraming van de vereffeningskalender' zonder meer, ook al gaat het soms om wijzigingen van enkele tientallen miljoenen euro. Dit is absoluut onvoldoende voor een degelijke evaluatie van de begrotingsaanpassing.

Bovenstaande opmerking geldt trouwens ook voor een aantal MOW-begrotingsartikels van de algemene uitgavenbegroting. Zo geeft de toelichting nog steeds geen detailcijfers over de samenstelling van het globale VAK en VEK voor:

- begrotingsartikel MDo-1MHF2AB-WT – werking en toelagen – wegenonderhoud en winterdienst, waarvan de kredieten onder meer moeten dienen voor het onderhoud, de exploitatie en het beheer van het Vlaamse wegen- en autowegennet, de aanhorigheden en de elektrische en elektromechanische uitrustingen, evenals het onderhoud en de investeringen aan gebouwen. Nochtans voorziet dit artikel een VAK van 170,8 miljoen euro en een VEK van 168,3 miljoen euro.
- begrotingsartikel MBo-1MIF2AE-WT – werking en toelagen – haven- en waterbeleid en maritieme toegang – waterbouwkundig onderzoek, waarvan de kredieten onder meer moeten dienen voor onderhoud en onderhoudsbaggerwerken in de havens en maritieme toegang, voor onderhouds- en exploitatiekosten van de elektromechanische uitrusting van maritieme waterwegen, voor subsidies aan Promotie Binnenvaart Vlaanderen, voor kosten m.b.t. het sloopfonds en voor werkings- en investeringskosten van het Waterbouwkundig Laboratorium. Nochtans voorziet dit artikel een VAK van 197,6 miljoen euro en een VEK van 254,3 miljoen euro. Een kredietverhoging van 17,6 miljoen euro wordt enkel verklaard door een herraming van de vereffeningskalender.

1.4.5. Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

De EVA VMSW behoort recent tot de consolidatiekring zodat art. 14 van het rekendecreet van toepassing is. Dit artikel stelt dat de memorie van toelichting bij de jaarlijkse begroting een verantwoording van de ontvangsten en uitgaven aan de hand van financiële en niet financiële informatie bevat. De verantwoording van de ontvangsten en uitgaven van de EVA VMSW in de memorie van toelichting is vrij summier.

Er is geen toelichting bij de ontvangstenartikelen en de uitgavenartikelen van de 2BA van de begroting van de DAB Herstelfonds.

De cijfergegevens van de toelichting zijn niet in overeenstemming met de cijfergegevens van de krediettabellen voor de begrotingsartikelen NFO-1NFA2AC-WT en NFO-1NFA2AD-WT. Uit de toelichting bij het begrotingsartikel NEO-1NEC4AA-WT kan niet duidelijk worden afgeleid waarom het krediet 2BA 2014 afgenomen is met 134.000 euro.

De toelichting bij de begroting van de DAB Rubiconfonds is zeer summier.

Bij de VOI A Garantiefonds voor Huisvesting wordt een bedrag van 25.000 euro geraamd als over te dragen tekort. Dit is niet in overeenstemming met de raming van 1.257.000 euro dotatie die het Garantiefonds nodig heeft om haar begroting volgens de toelichting sluitend te maken.

De nodige detailverantwoording dient bij de begroting verschaft te worden bij ESR-8 transacties. Voor het beleidsdomein RWO hebben de rechtspersonen VMSW en Financieringsfonds Vlabinvest ESR-8 transacties. Voor Vlabinvest wordt in de toelichting bij de begroting geen detailverantwoording gegeven voor ESR-8 transacties (het contract met de debiteur: bedrag, rentevoet, looptijd, enz...). Bovendien wordt in de toelichting bij de begroting enkel gesproken over artikel 81.21 (6.875), terwijl in de begroting van Vlabinvest een opsplitsing werd gemaakt tussen artikel 81.11 en 81.21.(1.726 + 5149 = 6.875). Evenmin vinden we detailverantwoording terug voor ESR-8 transacties bij EVA VMSW.

De DAB FFUSH en de DAB Fonds ter bestrijding van uithuiszettingen gebruiken in hun begroting de nieuwe begrotingsartikels maar in de toelichting worden nog steeds naar de oude begrotingsartikels verwezen (vb. NEZ/2NE-F-A-Z/OG i.p.v. NEZ/2NE-C-A-ZZ/OG).

2. Begroting 2015

2.1. Ontwerp van middelenbegroting

Leningsopbrengsten

Het ontwerp van middelenbegroting 2015 voorziet geen leningsopbrengsten in 2015 in tegenstelling tot het ontwerp van middelenbegroting bij de aanpassing voor 2014 dat een leningsopbrengst van 719 miljoen euro voorziet. Volgens informatie van het departement Financiën en Begroting zou er echter pas in 2015 een nieuwe EMTN-lening worden aangegegaan en niet meer in 2014 (zie ook opmerking hierboven onder 1.2.1).

2.2. Ontwerp van uitgavenbegroting

2.2.1. Decreetsbepalingen

Artikel 9, § 1,

Niet elke voorziene kredietoverdracht werd verantwoord.

Artikel 33

Dit artikel wordt niet verantwoord.

Artikel 46

Dit artikel hoort niet thuis onder de hoofding “Overschrijvingen”, eerder bij het hoofdstuk ‘Diverse bepalingen’.

Artikel 55-65 (Provisionele kredieten)

De bepalingen zijn zeer ruim omschreven en soms niet verantwoord (artikel 64), of slechts zeer summier verantwoord (artikel 57). Bij artikel 64 kan worden verduidelijkt dat het gaat om een provisioneel krediet ingeschreven op de VIF- begroting.

Artikel 88

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid om bij het agentschap Audit Vlaanderen krediether-schikkingen door te voeren tussen begrotingsartikelen met betrekking tot enerzijds lonen en anderzijds werking en toelagen teneinde opdrachten te kunnen uitbesteden. Dit hoort eerder thuis onder de hoofding “Overschrijvingen”.

2.2.2. Beleidsdomein Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid

Voorstelling begroting

De beleidsdomeinen Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid en Bestuurszaken fusioneren op 1 januari 2015 tot het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur. Dat blijkt niet uit de begrotingsstructuur. De administratieve begroting heeft het nog steeds over het beleidsdomein Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid en het beleidsdomein Bestuurszaken.

2.2.3. Beleidsdomein Financiën en Begroting

Departement Financiën en Begroting – CBo-1CAB2ZZ-LO

De toelichting bij dit begrotingsartikel vermeldt dat conform de beslissing van 10 oktober 2014 de kredieten voor de aankoopcomités zullen worden overgeheveld van het departement Financiën en Begroting naar de Vlaamse Belastingdienst. De toelichting zegt evenwel niets over een overheveling van de kredieten op het fonds vermeld onder begrotingsartikel CBO-1CEB4AB-WT, dat betrekking heeft op kosten die worden gemaakt bij het opmaken van authentieke akten en die bij de opdrachtgevers worden gerecupereerd.

Departement Financiën en Begroting – CBo-1CFB2AE-WT

Het begrotingsartikel omvat de specifieke werkingskredieten voor de ondersteuning van de Auditautoriteit van de Europese Structuurfondsen. Volgens de toelichting biedt het departement in uitvoering van de beslissingen van de Vlaamse regering terzake ondersteuning via de terbeschikkingstelling van personeelsleden van het departement. Uit analyse van de aanrekeningen blijkt evenwel dat deze opdracht wordt uitbesteed aan derden.

2.2.4. Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Wat betreft de apparaatkredieten voor de nieuwe bevoegdheden is het loonkrediet voor het schoonmaakpersoneel van de justitiehuisen nog niet geïntegreerd in het loonbudget van de DAB Catering en Schoonmaak, maar voorlopig opgenomen in het loonbudget van het departement WVG. De administratie geeft als verklaring daarvoor dat het vereiste budget afhankelijk is van de reële loonlast op 1 januari 2015. Deze loonlast zal worden bepaald door de effectieve tewerkstelling op 1 januari 2015 en de effecten van de inschaling van het federale personeel in het Vlaams Personeelsstatuut. Het budgettair effect van beide factoren was op het ogenblik van de begrotingsopmaak nog niet gekend. Het is de bedoeling het loonbudget van deze personeelscategorie bij de begrotingsaanpassing 2015 over te hevelen naar de DAB Catering en Schoonmaak.

Ook de kredieten voor de huisvesting van het overgehevelde personeel zijn evenmin reeds ingeschreven bij het apparaatkrediet van het Agentschap Facilitair Management (AFM), maar zijn voor 2015 nog toegevoegd aan de apparaatkredieten van het beleidsdomein WVG. Reden daarvoor is dat bij de begrotingsopmaak de bedragen die dienen over te gaan naar het budget van AFM nog niet konden worden geconcretiseerd. Het is eveneens de bedoeling dat bij de begrotingsaanpassing 2015 deze bedragen worden ingepast in het budget van AFM.

Het loonbudget voor het personeel van de Justitiehuisen en het NCET is reeds geïntegreerd in de loonkredieten van het departement WVG. De Vlaamse overheid zal dit personeel vanaf 1 januari 2015 definitief tewerkstellen. Het personeel van de FOD Sociale Zaken en de FOD Volksgezondheid zal echter pas op 1 januari 2016 overkomen naar het VAZG. De overdracht- datum van het RIZIV-personeel naar het VAZG dient nog te worden vastgelegd. Aangezien de federale overheid in 2015 nog de juridische werkgever is van dit personeel is in overleg met de Inspectie van Financiën en het departement Financiën en Begroting ervoor geopteerd hun loonkost die de Vlaamse overheid in 2015 zal moeten terug betalen aan de federale overheid toe te voegen aan het werkingskrediet van het VAZG.

Initieel heeft de administratie voorgesteld de kredieten voor het leeftijdsonafhankelijk hulpmiddelenbeleid en de overgehevelde mobiliteitshulpmiddelen in één nieuw begrotingsartikel onder te brengen. Bij de definitieve begrotingsopmaak is echter om onduidelijke redenen voor beide een afzonderlijk artikel ingeschreven. De administratie zal dit bij een volgende begrotingsopmaak rechtzetten. Het leeftijdsonafhankelijk hulpmiddelenbe-

leid heeft tot doel een beleid te ontwikkelen waarbij hulpmiddelen onafhankelijk van het statuut van de gebruiker worden toegekend. In het kader van deze beleidsontwikkeling zal op termijn het hulpmiddelenbudget voor gehandicapten worden geïntegreerd in de VSB.

2.2.5. Beleidsdomein Werk en Sociale Economie

Provisieel krediet JBO-1JBG2ZZ-PR

Het begrote vastleggingskrediet van 9,876 miljoen euro voor het provisieel krediet JBO-1JBG2ZZ-PR is het onbelaste saldo van het vastleggingskrediet toegekend in begrotingsjaar 2014. Dit bedrag mag op nul gezet worden vermits artikel 12,§1 van het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2014 al voorziet in een overdracht van het onbelast vastleggingskrediet van 2014 naar 2015.

De sociale economie faciliteren en maatschappelijke meerwaarden realiseren door het ondersteunen van het ondernemerschap op het vlak van de sociale economie en het stimuleren van het maatschappelijk verantwoord ondernemen (JBO-1JEC2AC-WT)

Bij de goedkeuring van het maatwerkdecreet werd afgesproken 3 miljoen euro te blokkeren om op termijn het volledig in voege treden van het decreet te kunnen opvangen. In de praktijk betreft het geen blokkering, maar een vermindering van 3 miljoen op begrotingsartikel JBO-1JEC2AC-WT.

2.2.6. Beleidsdomein Landbouw en Visserij

Onder begrotingsartikel KBO-1KDH5AV-IS “Interne stromen – Vlaamse Landmaatschappij – Plattelandsfonds” wordt naast een machtiging van 8.010.000 euro een correlatief krediet van 8.122.000 euro voor zowel VAK als VEK voorzien. Gezien voor dit begrotingsartikel geen encours op vastleggings – en/of ordonnanceringsniveau aanwezig zijn, bestaat er een onverklaarbare afwijking tussen de bovengenoemde machtiging en het corresponderende correlatief krediet voor het begrotingsjaar 2015. Deze incorrectheid heeft evenzeer repercussies op de opname van dit krediet in de begroting 2015 van de Vlaamse Landmaatschappij.

Voor een vlotte lezing van de algemene uitgavenbegroting is het aan te bevelen alle begrotingsartikelen m.b.t. dierenwelzijn die nog steeds onder het beleidsdomein Landbouw en Visserij zijn opgenomen, te verwijderen.

Wat de betaalkredieten 2015 voor het FIVA betreft, zouden voor verbintenissen tot 2013 1,3 miljoen euro nodig zijn. Bij het aanhouden van de huidige betalingsstructuur zou voor de verbintenissen 2014 0,8 à 0,9 miljoen euro betalingskredieten nodig zijn. Als in de initiële begroting 2015 2,9 miljoeneuro aan betaalkredieten worden voorzien, dan zou hiervan bijgevolg slechts 0,7 à 0,8 miljoen euro betrekking hebben op verbintenissen 2015. Op een voorzien VAK van 3,1 miljoen euro geeft dit een uitbetaling van slechts 22% à 25%. Hoewel dit beduidend lager ligt dan andere jaren, wordt dit nergens toegelicht.

2.2.7. Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie

Begrotingsartikel LBo-1LCH2AX-IS

In de administratieve uitgavenbegroting bevat het begrotingsartikel LBo-1LCH2AX-IS (Interne stromen – DAB Minafonds) voor de dotatie aan de DAB Minafonds een VEK-krediet van 278,1 miljoen euro. In de toelichting bij dit begrotingsartikel en als ontvangst bij de

DAB op het begrotingsartikel LBC-2LCHAZZ-OI (Ontvangsten interne stromen) van de DAB is 277,8 miljoen euro vermeld.

2.2.8. Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

Begrotingsartikel MBo-1MIF2AE-WT

Op begrotingsartikel MBo-1MIF2AE-WT 'Werking en toelagen – haven- en waterbeleid en maritieme toegang – waterbouwkundig onderzoek' is een VAK van 197,4 miljoen euro en een VEK van 196,9 miljoen euro voorzien. Deze kredieten moeten onder meer dienen voor onderhoud en onderhoudsbaggerwerken in de havens en maritieme toegang, voor onderhouds- en exploitatiekosten van de elektromechanische uitrusting van maritieme waterwegen, voor werkings- en investeringskosten van het Waterbouwkundig Laboratorium en voor andere uitgaven in het kader van haven- en waterbeleid. De toelichting geeft echter geen detailcijfers over de verdeling van het globale VAK en VEK over de diverse uitgavenposten en -projecten.

2.2.9. Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

Begrotingsartikel NEO-1NEC2AD-WT – Kapitaalsubsidies VMSW

De informatie in de begrotingsdocumenten is tegenstrijdig zodat het onmogelijk is om in te schatten waartoe de begroting nu eigenlijk machtiging verleent.

Wat de investeringen in de huursector betreft, gesubsidieerd met een kapitaalsubsidie, stelt de algemene toelichting dat het volume niet geïndexeerd wordt en dat een subsidiepercentage van 57,2% wordt vastgesteld. De programmatoelichting bij het beleidsdomein stelt evenwel een investeringsvolume van 367 miljoen euro voorop, wat overeenkomt met het investeringsvolume 2014 (361,9 miljoen euro) geïndexeerd met 1,4%, dit is de indexatieparameter die de Vlaamse Regering hanteerde in haar instructies voor de opmaak van de begroting¹. De programmatoelichting stelt ook dat het voorlopig subsidiepercentage 51,824% bedraagt, wat coherent is met de vermelding in de toelichting bij het corpus van de begroting, maar dus lager dan wat de algemene toelichting vooropstelt.

Uit de begrotingsdocumenten valt m.a.w. niet eenduidig op te maken hoeveel in de toekomst geïnvesteerd zal worden met het programma 2015 (investeringsvolume) en hoeveel de Vlaamse Regering in 2015 al wil vastleggen om later de bijhorende subsidies te kunnen uitbetalen (subsidiepercentage en bijhorend VAK).

Begrotingsartikel NEO-1NEC2AB-WT

Het VEK op dit begrotingsartikel vermindert met ongeveer 6,5 miljoen euro ten opzichte van de initiële begroting 2014 terwijl er in de toelichting slechts een verantwoording te vinden is voor een vermindering van ongeveer 2 miljoen euro.

Begrotingsartikel NFO-1NFA2AG-WT

Bij de tweede begrotingsaanpassing 2014 wordt de NV Vlaamse Erfgoedkuis mee geconsolideerd in de begroting van de Vlaamse overheid. De begroting 2014 en 2015 van de NV

¹ VR 2014 0905 MED.0247/2, p. 16. Rekening houdend met het parameteroverzicht in de algemene toelichting (p. 24 en 38) zou in het ontwerp van de begroting evenwel rekening gehouden zijn met een indexatie van 1,3%. In dat geval zou het kapitaalgesubsidieerd investeringsvolume 366.626.286 euro bedragen (bedrag BC 2014 + 1,3%: 361.921.309 x 1,013).

Vlaamse Erfgoedkluis heeft telkens een negatieve ESR-impact van 328.000 euro. Dit wordt gecompenseerd door een vermindering van de kredieten voor *ondersteunen van een kwaliteitsvol erfgoedbeheer* (VAK en VEK). Een compensatie voor een negatieve ESR-impact is geen valabel argument voor een vermindering van een krediet.

2.3. Begrotingen van DAB's en rechtspersonen

2.3.1. Algemeen

Bij het ontwerp van de initiële begroting 2014 merkte het Rekenhof reeds op dat de begrotingen van de diensten met afzonderlijk beheer en van de Vlaamse rechtspersonen geen opdeling maken tussen de apparaats- en beleidskredieten. Dit wordt nochtans opgelegd door respectievelijk artikel 8/3 §2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 oktober 2011 betreffende de boekhoudregels en de aanrekeningsregels die van toepassing zijn op de Vlaamse ministeries en de diensten met afzonderlijk beheer en betreffende de controle op de vastleggingskredieten en art. 5 §2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 oktober 2011 betreffende de begroting en de boekhouding van de Vlaamse rechtspersonen. Dezelfde opmerking geldt voor de begrotingen 2015 van de DAB's en rechtspersonen.

2.3.2. Beleidsdomein Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid

Sociaal- Economische Raad van Vlaanderen (SERV)

De SERV raamt vanuit de algemene uitgavenbegroting een ontvangst van 86.000 euro voor de Commissie Sociale Economie. Dit bedrag zou vanaf 2014 niet meer betaald worden ten laste van kredieten van het beleidsdomein Werk en Sociale Economie (WSE), maar wel van het beleidsdomein Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid (DAR). Bij WSE werden de kredieten bij de initiële begroting 2014 getransfereerd naar DAR, doch daar zijn ze niet opgenomen in de begroting.

De begroting van de SERV raamt nog een subsidieontvangst vanuit het beleidsdomein WSE voor de netwerken sectorconvenants. Als onderdeel van de besparingen werd die financiering (71.000 euro) door WSE geschrapt. De begroting van de SERV dient overeenkomstig aangepast te worden.

VZW De Rand

De toelichting van de verschillende begrotingsartikelen is vrij summier en laat sommige begrotingsartikelen onvermeld. De begroting bij deze VZW vermeldt verkeerdelijk het begrotingsartikel ABO-1AH2FAB-WT als herkomst van de dotatie. Er dient te worden verwezen naar begrotingsartikel ABO-1AHF2AY-IS.

Muntpunt

De toelichting van de uitgavenartikelen ontbreekt, hoewel aan de uitgavenzijde diverse uitgaven worden voorzien. Er wordt enkel verwezen naar een nog te sluiten samenwerkingsovereenkomst, die ingaat vanaf 2016.

De aangepaste begroting 2014 vertoont een over te dragen tekort (ESR code 08.22) van 100.000 euro. Dit overgedragen tekort is echter niet terug te vinden in de begroting 2015, er geen post met ESR code 03.21 (Overgedragen tekort vorige boekjaren).

2.3.3. Beleidsdomein Bestuurszaken**Agentschap voor Binnenlands Bestuur – BDo-1BIC2AC-WT**

Voor het Stedenfonds wordt afgeweken van het groeipad bepaald in het decreet van 13 december 2002 houdende vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Stedenfonds. Indien het de bedoeling is die vermindering van het groeipad door te voeren dient daartoe een bepaling opgenomen te worden in het programmadecreet.

2.3.4. Beleidsdomein Financiën en Begroting**Egalisatiefonds voor de Responsabiliseringsbijdrage van de Vlaamse Gemeenschap (Vlaams Pensioenfonds)**

Hoewel de begroting van het Vlaams Pensioenfonds ontvangsten uit dividenden voorziet voor een bedrag van 400.000 euro zijn er slechts voor 1.000 euro uitgaven voorzien voor de aanrekening van roerende voorheffing op die dividenden.

2.3.5. Beleidsdomein Internationaal Vlaanderen**Toerisme Vlaanderen**

Er is een afwijking van 50.000 euro tussen het totaal van de uitvoering 2013 in de ontvangstentabel en de som van de verschillende ontvangstenposten. Het totaal bedraagt 112.199.000 euro, de som van de ontvangstenposten bedraagt in totaal 112.149.000 euro.

Aan de ontvangstenzijde ontbreekt het woord “Marketingbeleid” bij de tekstomschrijving van begrotingsartikel DFO-9DGFAAL-OW.

2.3.6. Beleidsdomein Werk en Sociale Economie**VDAB**

De toelichting bij de begroting 2015 vermeldt dat de VDAB 195 miljoen euro van haar dotatie zal terugbetalen aan het departement. Deze terugbetaling is ook ingeschreven in de middelenbegroting op artikel JBO-9JDGAAY-OI. Die teruggave komt niet tot uiting in de begroting van de VDAB die aan het Vlaams Parlement is voorgelegd. De begroting van de VDAB zou langs uitgavenzijde een over te dragen saldo van 16,6 miljoen euro moeten vermelden in plaats van 211,9 miljoen euro en de ESR code 41.10 zou een inkomensoverdracht aan de institutionele overheid van 195,3 miljoen euro moeten weergeven.

Artikel 21 van het ontwerp van decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2015 voorziet in een vastleggingsmachtiging van 50,9 miljoen euro waarmee de VDAB verbintenissen kan aangaan voor de uitgaven in het kader van de tewerkstellingspremie 50+ en voor haar investeringen. Het is onduidelijk

waarom voor de 50+ premies wordt gewerkt met een vastleggingsmachtiging en niet bij de Vlaamse ondersteuningspremie voor personen met een arbeidshandicap (VOP). Hoewel beide premiestelsels vergelijkbaar zijn, wordt begrotingstechnisch een verschillende aanpak gehanteerd.

ESF-Agentschap

De Vlaamse regering nam op 20 september 2013 de beslissing het ESF-agentschap op te heffen en te integreren in het departement. Conform de toelichting zou het de bedoeling zijn dat de huidige vzw blijft bestaan voor de afwikkeling van de programmaperiode 2007-2013. Het beheer van de nieuwe programmaperiode 2014-2020 zou naar het departement WSE komen. De initiële begroting 2015 houdt nog geen rekening met de inbedding van het ESF-agentschap in het departement. De algemene uitgavenbegroting bevat een vastleggingsmachtiging aan het ESF-agentschap voor toewijzing van projecten in de nieuwe programmaperiode 2014-2020, terwijl het volgens de toelichting de bedoeling is dat deze projecten door het departement zouden worden geselecteerd. Ook het betaalkrediet is nog niet opgesplitst in betalingen voor projecten uit de programmaperiode 2007-2013, die via de vzw verlopen, en betalingen voor nieuwe projecten in het kader van de programmaperiode 2014-2020 die normaliter ten laste van het departement vallen.

De toelichting maakt melding van een door het ESF-agentschap opgestelde ESR begroting. Deze begroting is echter niet opgenomen in de bijlagen bij het uitgavendecreet.

2.3.7. Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie

DAB Minafonds

Het ontvangstenartikel LBC-2LCHAZZ-OI (ontvangsten interne stromen) bevat geen verwijzing naar het desbetreffende dotatieartikel uit de administratieve uitgavenbegroting. Het uitgavenartikel LBC-3LCH2AP-IS (interne stromen – Fonds Flankerend Economisch Beleid (Hermesfonds) en VLIF) dient te worden uitgesplitst per instelling of te worden gewijzigd gezien uit de toelichting blijkt dat de uitgaven uitsluitend bestemd zijn voor het Hermesfonds. Zie ook 1.3.5.

Vlaamse Landmaatschappij (VLM)

In de begrotingstabel van de VLM is op het ontvangstenbegrotingsartikel ESR 46.10 (Correlatief krediet vastleggingsmachtiging Plattelandsfonds) 8.122.000 euro opgenomen uit de administratieve uitgavenbegroting voor het beleidsdomein Landbouw en Visserij, artikel KBo-1KDH5AV-IS (interne stromen – VLM - plattelandsfonds) en op het uitgavenartikel ESR 63.21 (Kapitaaloverdrachten aan de gemeenten – Plattelands-fonds) een VAK voor 8.010.000 euro en een VEK voor 8.122.000 euro. De VLM heeft de begrotingscijfers uit de uitgavenbegroting correct weergegeven, maar in het betrokken begrotingsartikel van het departement Landbouw en Visserij is voor het VAK/VEK verkeerdelijk 8.122.000 euro vermeld i.p.v. 8.010.000 euro. Zie ook 2.2.5.

Vlaamse Milieuholding (VMH)

Voor de 2de aangepaste begroting 2014 werd door de Vlaamse Milieuholding (VMH) voor de eerste maal een begroting opgesteld en is deze mee geconsolideerd binnen de consolidatieperimeter Vlaamse overheid. Bij die begroting werd opgemerkt dat het overgedragen begrotingssaldo van einde 2013 aanzienlijk meer zou moeten bedragen dan het gerapporteerde overgedragen tekort vorige boekjaren (ESR-code 03.21) van 460.000 euro en derhalve ook het Over te dragen overschot van het boekjaar (ESR-code 03.22). Dit niet-correcte

begrotingssaldo wordt als overgedragen overschot van vorige boekjaren (ESR-code o8.21) overgenomen in de voorgelegde initiële begroting 2015.

2.3.8. Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

DAB Vlaams Infrastructuurfonds (VIF)

Artikel MDU-3MHF2AD-WT (werking en toelagen – investeringen weginfrastructuur en structureel onderhoud) bevat ook de beschikbaarheidsvergoedingen voor een aantal PPS-projecten (Diabolo in Zaventem, Brabo 1 in Antwerpen, R4-Zuid in Gent en Noord-Zuid Kempen). In de context van ESR 2010 en de recente standpunten van Eurostat is het niet duidelijk met welke componenten (kapitaal, financieringskosten, onderhoudskosten) hier rekening is gehouden voor de raming van deze beschikbaarheidsvergoedingen.

DAB Loodswezen

Zowel het overgedragen als het over te dragen saldo in de initiële begroting 2015 én in de aangepaste begroting 2014 van de DAB Loodswezen bedraagt 9.670.000 euro. De uitvoeringsrekening 2013 van deze DAB vermeldt als over te dragen saldo op jaareinde echter - 12.378.786 euro, wat inhoudt dat ook de overdracht naar 2015 moet worden aangepast.

Vlaamse Vervoermaatschappij (VVM)

De VVM heeft voor het opstellen van zijn begroting nog geen rekening gehouden met de wijzigingen in het kader van ESR 2010 en de nieuwe interpretatie door Eurostat. Hierdoor strookt de begroting van de VVM en de toelichting daarbij voor wat betreft de consolidatie en budgettaire verwerking van alternatieve financieringsprojecten (Brabo 1, Livan 1 en 'stelplaatsen') niet met de informatie opgenomen in de algemene toelichting.

Bovendien vermeldt de algemene toelichting en de begroting van de VVM een ontvangstenstijging van 17 miljoen euro in 2015 door een 'tarievenoefening' (cfr. het streven naar een verhoogde kostendekkingsgraad), en in afwachting van structurele maatregelen op kruissnelheid zouden eenmalige pistes zoals de verkoop van vastgoed verder worden aangeboord. De nieuwe tarieven en de impact ervan moeten echter nog definitief worden bepaald en zijn nog niet ingeschat. De eenmalige opbrengsten moeten het budget globaal in evenwicht brengen, maar ook deze maatregelen zijn nog niet geconcretiseerd. De toelichting bij de begroting van de VVM geeft op dit vlak geen bijkomende informatie.

In de algemene toelichting is bovendien sprake van een apart efficiëntietraject dat (zoals bij de VRT en Kind en Gezin) zal worden geïmplementeerd. Het geplande traject moet in 2015 ca. 17 miljoen euro opleveren, en zou ingrepen omvatten m.b.t. productiviteit, strenge selectieve wervingsstop, energiekosten, ecodriving, reorganisatie van magazijnen, drukwerken, consultancy, projectwerking, verplaatsingskosten en meer vraaggestuurd aanbod. Dit traject is evenmin geconcretiseerd of becijferd.

Bij gebrek aan gedetailleerde informatie is het onduidelijk of de VVM voldoende vastleggings- en vereffeningskredieten heeft begroot voor het Brabo 2-project. Overeenkomstig de beslissing van de Vlaamse Regering van 23 september 2011 worden de studiekosten van de BAM door de VVM overgenomen. Hiervoor ontvangt de VVM een aparte investeringsdotatie van 12,7 miljoen euro. Aangezien de contract close van Brabo 2 is voorzien in 2015, dienen de nodige kredieten bij de VVM te worden voorzien voor de overname van deze studiekosten. De BAM heeft de verkoop van de studiekosten als een ontvangst opgenomen in de begroting van 2015.

De investeringsuitgaven (ESR rubriek 7) worden niet ingedeeld op basis van de aard van de investering, maar op basis van de financiering. De toelichting bij de begroting licht de daling van de investeringsmachtiging toe ten opzichte van de aangepaste begroting 2014, maar verschaft geen duidelijk beeld over het geplande investeringsbeleid van de VVM in 2015. De investeringsdotatie is bijgevolg onvoldoende onderbouwd.

NV Vlaamse Havens

Het overgedragen tekort van vorig boekjaar van de Vlaamse Havens NV bedraagt volgens de begroting 6.914.000 euro. In de begroting van 2014 werd echter 72.000 euro te weinig overgedragen van 2013 naar 2014, wat inhoudt dat de overdracht naar 2015 met datzelfde bedrag moet worden verhoogd.

LOM Antwerpen

De begroting van de LOM Antwerpen vermeldt de rubriek 12.11 'Algemene werkingskosten binnen de overheidssector' (ook in de toelichting voor beleidsdomein MOW). De ESR-code en de omschrijving zijn echter tegenstrijdig: ofwel moet ESR-code 12.21 worden gebruikt, ofwel moet de omschrijving worden aangepast ('Algemene werkingskosten vergoed aan andere sectoren dan de overheidssector').

2.3.9. Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

Onderlinge relaties

In de tekstomschrijving van de IS of OI van de ontvangstenbegroting van de instellingen dient duidelijk aangegeven te worden met welke DAB/rechtspersoon er een onderlinge relatie is (cfr. begrotingsinstructies). Bij de volgende begrotingen werd geen duidelijke link gevonden :

- SAR Vlaamse Woonraad : ontvangsten interne stromen (geen vermelding van oorsprong);
- DAB Fonds ter bestrijding van de uithuiszettingen : ontvangsten interne stromen (geen vermelding van oorsprong);
- DAB Fonds voor de Financiering van het Urgentieplan voor de Sociale Huisvesting: ontvangsten interne stromen (geen vermelding van oorsprong);
- DAB Grondfonds : ontvangsten interne stromen en inkomsten Planbaten (geen vermelding van oorsprong).
- DAB VIOE : ontvangsten interne stromen (geen vermelding van oorsprong);

Garantiefonds voor de Huisvesting

Bij de VOI A Garantiefonds voor de Huisvesting wordt een bedrag van 25.000 euro geraamd als over te dragen tekort. Dit is niet in overeenstemming met de raming van 1.251.000 euro dotatie die het Garantiefonds nodig heeft om haar begroting sluitend te maken

2.4. Toelichtingen

2.4.1. Beleidsdomein Internationaal Vlaanderen

De toelichting is uitgebreid, maar niet altijd correct. Hieronder enkele voorbeelden van verschillen in vermelde bedragen in de administratieve uitgavenbegroting en de toelichting:

Versillen uitgaventabel – toelichtingen (in duizend euro)

	VAK tabel	VEK tabel	VAK toelichting	VEK toelichting
DB0-1DAX2ZZ-LO	10.077	10.077	10.197	10.197
DB0-1DAA2ZZ-WT	315	315	0	0
DB0-1DAX2ZZ-WT	1.955	1.868	2.150	2.063
DB0-1DFA2AY-IS	40.681	40.681	40.992	40.992
DB0-1DFA5AY-IS	12.206	12.206	11.965	11.965

In de toelichting bij de begroting van het FIT wordt het nieuwe beleid van die entiteit niet toegelicht en is er evenmin een passage opgenomen over de samenwerking met andere Vlaamse of federale instanties in het buitenland.

2.4.2. Beleidsdomein Onderwijs en Vorming

Kwalificatie van de besparingen

Besparingen worden ‘generiek’ of ‘specifiek/punctueel’ genoemd. De termen lijken evenwel niet consequent te worden gebruikt in de toelichting. Zo wordt de vermindering van de werkmiddelen voor centra voor leerlingenbegeleiding (CLB) “generiek” genoemd terwijl de vermindering van de werkmiddelen voor het deeltijds kunstonderwijs (DKO) ‘specifiek’ wordt genoemd. Het is onduidelijk waarom in het ene geval de besparing generiek is en in het andere geval specifiek.

2.4.3. Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie

Algemene toelichting

In de algemene toelichting is bij de bespreking van de uitgavenbegroting per beleidsdomein in het punt 4.4.11 ‘Leefmilieu, Natuur en Energie’ in de alinea over het Fonds ter Reductie van de Globale Energiekost (FRGE) vermeld dat dit fonds naar aanleiding van de zesde staatshervorming wordt geregionaliseerd en dat in 2015 derhalve 31,7 miljoen euro middelen worden toegewezen aan het beleidsveld Energie om de activiteiten van het FRGE verder te zetten. In de programmatoelichtingen van Energie zijn in totaal 21,7 miljoen euro middelen voorzien voor het FRGE, dus 10 miljoen euro minder.

Programmatoelichtingen

De toelichting van het ontvangstenartikel van de DAB Minafonds LBC-2LCHAAD-OW (ontvangsten werking en toelagen – integraal waterbeleid) met ontvangsten van respectievelijk 68 miljoen euro en 77,6 miljoen euro voor de initiële begroting 2015 en 2014, is zeer summier weergegeven en bevat geen cijfermatige verklaring voor de vrij aanzienlijke minderontvangsten met - 12,4%.

Toelichting bij begroting van de Vlaamse Landmaatschappij

In de toelichting worden meermaals vergelijkingen met de 2de aangepaste begroting 2014 gemaakt, hoewel in de Omzendbrief – Begrotingsinstructies – Memorie van toelichting wordt uitgegaan van een vergelijking van de initiële begroting 2014 en de initiële begroting 2015.

In de toelichting is voor de ontvangsten bij ESR klasse 4 voor het dotatieartikel LBo-1LCH2AY-IS vermeld dat de dotatie wordt begroot op 49.396.000 euro i.p.v. 47.396.000 euro en bij de ESR klasse 6 voor het dotatieartikel LBo-1LCH4AY-IS is een VEK van 3.130.000 euro opgegeven i.p.v. 3.067.000 euro. Voor de uitgaven is de toelichting bij ESR klasse 12 (aankopen van niet-duurzame goederen en diensten) zeer summier weergegeven.

Toelichting bij de Vlaamse Milieuholding

De toelichting bij de initiële begroting van de VMH is onvolledig en de ESR-code 28.20 (opbrengsten van vermogen – dividenden) is ten onrechte ook als uitgave vermeld. Hieruit volgt dat voor de ESR-code 21.30 (rente op overheidsschuld binnen de overheidssector) noch uit de toelichting, noch uit een verwijzing in het begrotingsartikel blijkt dat het een interrelatie betreft met de DAB Minafonds als ontvangende entiteit.

2.4.4. Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

De toelichting bij het VIF geeft opnieuw per artikel een algemene omschrijving van de uitgaven die daarop aangerekend kunnen worden zonder gedetailleerde cijferinformatie. Daarbij is enkel één globaal bedrag aan VAK en VEK vermeld met eventueel de bijstelling in plus of min tegenover de begroting 2014. Verdere informatie over de concrete samenstelling van dit krediet, en/of over de verdeling ervan over de projecten die in 2015 op dit artikel zullen aangerekend worden, ontbreekt. Dit is absoluut onvoldoende voor een degelijke evaluatie van deze initiële begroting.

Dit is onder meer het geval voor de volgende begrotingsartikels:

- MBU-3MIF2AL-WT – werking en toelagen – ondersteuning van de Vlaamse havens: VAK en VEK van 30.738.000 euro
- MBU-3MIF2AF-WT - werking en toelagen – investeringen en buitengewoon onderhoud haven- en waterbeleid, maritieme toegang en waterbouwkundig onderzoek: VAK 89.009.000 euro, VEK 72.918.000 euro
- MBU-3MFF2AD-WT – werking en toelagen – voor een veilig en duurzaam verkeersbeheer: VAK en VEK 7.619.000 euro
- MCU-3MIF2AD-WT – werking en toelagen – investeringen waterbouwkundige werken: VAK 47.165.000 euro en VEK 47.391.000 euro
- MDU-3MHF2AC-WT – werking en toelagen – gevaarlijke punten, minder hinder en schadevergoedingen: VAK 5.654.000 euro en VEK 5.572.000 euro
- MDU-3MHF2AD-WT – werking en toelagen – investeringen weginfrastructuur en structureel onderhoud: VAK 426.417.000 euro en VEK 406.124.000 euro

Deze opmerking geldt trouwens ook voor een aantal MOW-begrotingsartikels van dit en van andere programma's. Zo geeft de toelichting geen detailcijfers over de samenstelling van het globale VAK en VEK voor begrotingsartikel:

- MBo-1MFF2AA-WT- werking en toelagen – ondersteuning van het mobiliteitsbeleid – verschillende transportmodi: VAK 8.507.000 euro en VEK van 7.351.000 euro
- MBo-1MDF2AB-WT – werking en toelagen – luchthavens: VAK en VEK 12.645.000 euro
- MDo-1MHF2AB-WT – werking en toelagen – wegenonderhoud en winterdienst: VAK 170.877.000 euro en VEK 168.416.000 euro
- MCo-1MIF2AB-WT – werking en toelagen – kustverdediging en jachthavens: VAK 23.951.000 euro, VEK 23.970.000 euro
- MCo-1MIF2AC-WT – werking en toelagen – Schelderadarketen en havenkapietendiensten: VAK en VEK 29.984.000 euro

Informatiewaarde van de begrotingsdocumenten

Bij de begrotingsopmaak 2014 werd in het kader van een stappenplan naar een prestatiebegroting een nieuwe structuur geïntroduceerd, waarbij de begrotingsprogramma's van MOW gekoppeld werden aan de beleidsvelden zoals gedefinieerd in het BVR van 3 juni 2005. De beleidsopdracht werd als omschrijving van elk programma in de begrotingstabel opgenomen, en de begrotingsartikelen van een bepaald programma hielden verband met de beleidsopdracht van dat programma, hoewel het niet altijd duidelijk was aan welke concrete beleidsdoelstelling een artikel moest worden gekoppeld. De begroting 2015 behoudt deze structuur. In de toelichting van het beleidsdomein MOW zijn echter haast geen verbanden meer terug te vinden tussen de begrotingsartikelen en concrete beleidsdoelstellingen. Ook het verband met de strategische en operationele doelstellingen van de beleidsnota MOW 2014-2019 is zeer onduidelijk.

Hoewel de nieuwe structuur een volgende tussenstap is op weg naar een prestatiebegroting, geeft deze nog steeds weinig meerwaarde aan de begrotingsdocumenten. Integendeel, de concrete begrotingsinformatie was al afgenomen sinds het weglaten van de basisallocaties, waardoor de kredieten zich op een meer geaggregeerd artikelniveau situeren, maar bovendien ontbreekt frequent meer gedetailleerde cijferinformatie over de concrete aanwending van globale VAK/VEK per artikel. Evenmin worden duidelijke verbanden gelegd tussen de begrotingscijfers en de strategische en operationele beleidsdoelstellingen. Uiteindelijk resulteert dit nog steeds in een verlies aan transparantie van de begroting, wat niet de bedoeling kan zijn van de evolutie naar een prestatiebegroting.

2.4.5. Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

Toelichting bij ESR-8 verrichtingen

De nodige detailverantwoording dient bij de begroting verschaft te worden bij ESR-8 transacties. Voor het beleidsdomein RWO hebben de rechtspersonen VMSW en Financieringsfonds Vlabinvest ESR-8 transacties. Voor Vlabinvest wordt in de toelichting van de begroting geen detailverantwoording gegeven voor ESR-8 transacties (het contract met de debiteur: bedrag, rentevoet, looptijd, enz...) Evenmin vinden we detailverantwoording terug voor de EVA VMSW.

DAB Vlaams Instituut Onroerend Erfgoed

De cijfers in de begroting van en de toelichting bij de DAB VIOE (Vlaams Instituut Onroerend Erfgoed) stemmen niet overeen.

Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen

De EVA VMSW behoort recent tot de consolidatiekring zodat art. 14 van het rekendecreet van toepassing is. Dit artikel stelt dat de memorie van toelichting bij de jaarlijkse begroting een verantwoording van de ontvangsten en uitgaven aan de hand van financiële en niet financiële informatie bevat. De verantwoording van de ontvangsten en uitgaven van de EVA VMSW in de memorie van toelichting is summier.

2.5. Ontwerp van Programmadecreet**Artikel 65**

De woorden *ingevoegd bij artikel X.10*, dienen te worden vervangen door de woorden *ingevoegd bij artikel 64*.

Artikel 80

De woorden *In artikel III.34, eerste lid*, dienen te worden vervangen door de woorden *In artikel III.34, § 6*.