

Onderzoek van de aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2016



INHOUD

Inleiding	3
1 Macrobudgettaire aspecten	4
1.1 Economische groei- en inflatieparameters	4
1.2 Europees begrotingskader	4
1.3 Normnaleving	6
1.4 Schuldnorm	8
2 Analyse van de ontvangsten	10
2.1 Algemeen	10
2.2 Ontvangsten op basis van de bijzondere financieringswet (BFW)	14
2.2.1 PB- en btw-toewijzingen en nieuwe federale dotaties	14
2.2.2 Andere federale dotaties	17
2.2.3 Bedrag gewestelijke aanvullende belasting op de personenbelasting (opcentiemen)	18
2.3 Gewestelijke belastingen	23
2.4 Andere ontvangsten	27
2.4.1 Ontvangsten uit verkeersboetes - verkeersveiligheidsfonds	27
2.4.2 Verdeling saldo DAB Herstelfonds	27
2.4.3 Vlaams Klimaatfonds	28
3 Analyse van de uitgaven	30
3.1 Beleidsdomein Financiën en Begroting	30
3.2 Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie	30
3.3 Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	33
3.4 Beleidsdomein Werk en Sociale Economie	35
3.5 Beleidsdomein Landbouw en Visserij	36
3.6 Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie	37
3.7 Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken	39
3.8 Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	41
3.9 Beleidsdomein Kanselarij en Bestuur	42
Bijlage : formele opmerkingen	43

Inleiding

Dit verslag bevat de commentaar van het Rekenhof bij de aangepaste Vlaamse begroting 2016 en het bijbehorende programmadecreet. Het 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.

Het Rekenhof ontving de begrotingsontwerpen en bijbehorende toelichtingen binnen de bij het rekendecreet voorziene termijn.

1 Macrobudgettaire aspecten

1.1 Economische groei- en inflatieparameters

Bij de opmaak van de aangepaste begroting 2016 heeft de Vlaamse Regering de economische parameters bijgesteld, voor de economische groei van 1,3% naar 1,2% en voor de inflatie van 1,5% naar 1,4%. De Vlaamse Regering baseert zich daarvoor op de ramingen waarover het Federaal Planbureau (FPB) op 11 februari 2016 communiceerde in het kader van de zogenaamde economische begroting.

Recentere ramingen zijn die van het IMF (12 april 2016) en de Europese Commissie (3 mei 2016). Zij voorspellen eveneens een beperkte economische groei van 1,2%. De recentste raming van de Europese Commissie voorspelt een toename van de inflatie tot 1,7%.

Tabel 1 – Ramingen van groei en inflatie voor 2016 in België (in %)

	FPB (11/2/2016)	IMF (12/4/2016)	EC (3/5/2016)
Economische groei 2016	1,2	1,2	1,2
Inflatie 2016	1,4	1,2	1,7

De algemene toelichting geeft weer hoe de begrotingsmiddelen reageren op een wijziging van de economische parameters (sensitiviteitsanalyse onder punt 4.2.2.4).

ANTWOORD

De opmerkingen van het Rekenhof aangaande de economische groei- en inflatieparameters (paragraaf 1.1) werden door de Vlaamse minister van financiën en begroting in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting mondeling beantwoord en toegelicht.

1.2 Europees begrotingskader

Begrotingstraject 2016-2019

De samenwerkingsovereenkomst van 13 december 2013¹ voorziet in een procedure voor overleg tussen de federale overheid en de regionale overheden over de Europees genormeerde begrotingsdoelstelling en de verdeling van de inspanningen. De Afdeling Financieringsbehoeften van de Overheid van de Hoge Raad van Financiën (HRF) verleent ter zake advies en evalueert de geleverde inspanningen. De procedure moet in principe leiden tot een *goedkeuring* door het overlegcomité van de individuele budgettaire doelstellingen van de akkoordsluitende partijen en van de lokale overheden in nominale en structurele termen.

¹ 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 Unie.

Het overlegcomité nam op 18 april 2016 akte van het door de HRF aanbevolen begrotingstraject voor de periode 2016-2019. Het droeg de begrotingsministers op de analyse van het advies van de HRF voort te zetten en een voorstel te formuleren dat de te volgen weg vaststelt, met als vertrekhypothese een terugkeer naar het (nominaal) evenwicht in 2018, waarbij zal worden gewaakt over de eisen van het stabiliteitsprogramma, van de groei en de Europese begrotingsregels.

Op 29 april 2016 nam het Overlegcomité akte van het Stabiliteitsprogramma 2016-2019. Het overleg heeft dus niet geleid tot een effectieve goedkeuring van het begrotingstraject en de verdeling ervan. Vorig jaar werd het begrotingstraject 2015-2018 evenmin formeel goedgekeurd.

De algemene toelichting verdedigt overigens een Vlaamse visie, waarbij een aantal uitgaven buiten de begrotingsdoelstelling worden gehouden, namelijk voor 2016 de asieluitgaven (cfr. infra) en vanaf 2017 de bouwkosten gerelateerd aan de Oosterweelverbinding en de ESR-impact van investeringsuitgaven in A1/A3 ziekenhuisinfrastructuur van vóór de bevoegdheidsoverdracht.

Deze afwijkende visie t.o.v. de door HRF voorgesteld traject is ook opgenomen in het stabiliteitsprogramma 2016-2019. Ook de andere deeloverheden formuleren diverse voorbehouden. Het is afwachten wat het eindoordeel zal zijn van Europa over het onvermogen van de gezamenlijke overheden van België om tot een akkoord te komen over de verdeling van de begrotingsinspanningen voor de periode 2016-2020. Het Rekenhof pleit voor intensief overleg tussen de diverse regeringen om alsnog tot een akkoord te komen voor de verdeling van de begrotingsinspanningen.

In zijn verslag over de meerjarenraming 2016-2021 heeft het Rekenhof aanbevolen dat de Vlaamse overheid zich houdt aan het door de HRF vooropgestelde begrotingstraject bij de realisatie van het Oosterweelproject en dat de Vlaamse Regering de impact van het Oosterweelbudget op het ESR-vorderingensaldo van de Vlaamse overheid zo nodig afstemt met de andere regeringen in het kader van een eventuele bijsturing of nuancering van het stabiliteitsprogramma van België.

Uitgaven voor de asielcrisis

De uitgaven voor 2016 met betrekking tot de asielcrisis worden voor de Vlaamse Gemeenschap bijgesteld naar 94,4 miljoen euro (vermindering van 26,4 miljoen euro). Die uitgaven werden in de initiële begroting 2016 al buiten het begrotingstraject en dus ook buiten de berekening van het ESR-vorderingensaldo gehouden. In zijn verslag over de initiële begroting stelde het Rekenhof dat de Europese overheid die afwijking nog moest beoordelen. De algemene toelichting ziet een bevestiging in de beoordeling van de ontwerp-begrotingsplannen 2016 door de Europese Commissie². Uit de beoordeling blijkt echter dat een definitieve bevestiging over de in aanmerking te nemen uitgaven pas ex post zal volgen: *It will monitor the situation closely on the basis of observed data as provided by the authorities of the concerned Member States to determine eligible amounts. This information will be used when assessing (ex post) possible temporary deviations from the SGP re-*

² European Commission, Communication from the Commission - 2016 Draft Budgetary Plans: Overall Assessment, 16.11.2015.

quirements for 2015 and 2016. This means that deviations deriving only and directly from the net extra costs of the refugee crisis will not lead to any stepping up in the procedures.

Terugkoppeling naar het begrotingstraject

Het is raadzaam in de algemene toelichting het begroot *Vlaams* nominaal ESR-vorderingensaldo terug te koppelen naar het door de HRF uitgetekende traject en nominaal vorderingensaldo, en daarbij een onderscheid te maken tussen structurele effecten, conjuncturele effecten en eenmalige effecten.

ANTWOORD

De opmerkingen van het Rekenhof aangaande het Europees begrotingskader (paragraaf 1.2) werden door de Vlaamse minister van financiën en begroting in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting mondeling beantwoord en toegelicht.

1.3 Normnaleving

Tabel normnaleving

In de tabel normnaleving van de algemene toelichting (tabel 7-5) wordt het geraamde ESR-vorderingensaldo voor 2016 bijgesteld. Er wordt een vorderingensaldo inclusief uitgaven asielcrisis (-463,4 miljoen euro) berekend en exclusief die uitgaven (-369 miljoen euro). Het zal afhangen van de beoordeling door de Europese overheid van de voorgestelde afwijking voor die uitgaven, welke van die saldi ze in aanmerking zal nemen bij de evaluatie van de normnaleving door de Vlaamse overheid.

De onderbenutting van de uitgavenkredieten wordt bijgesteld van 403 miljoen euro (initiële begroting 2016) naar 489,5 miljoen euro. Dit is een stijging van 86,5 miljoen euro, die in essentie kan worden teruggevoerd naar de verhoging van 90 miljoen euro die in de algemene toelichting als volgt wordt gemotiveerd: *Gelet op de onderbenutting die zowel in 2014 als in 2015 werd vastgesteld bij de universiteiten en hogescholen, de onderbenutting in 2015 op de kredieten ter financiering van de bevoegdheden die werden overgedragen in het kader van de 6de Staatshervorming, en gelet op de versterking van het monitoringproces wordt de onderbenutting opgetrokken met 90 miljoen euro naar 489,5 miljoen euro.* Op de vraag van het Rekenhof hoe dit bedrag van 90 miljoen euro werd vastgesteld, antwoordde het departement Financiën en Begroting dat het eerder om een forfaitair bedrag gaat en niet om een exacte berekening. Voor zover het bedrag betrekking heeft op de onderbenutting vastgesteld bij de universiteiten en hogescholen, merkt het Rekenhof op dat uit de verantwoording bij artikel 88 van het ontwerpdecreet houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting voor 2016 blijkt dat de begrotingen van die entiteiten nog niet zijn verrekend in de Vlaamse consolidatieperimeter (cfr. infra). Aangezien geen rekening wordt gehouden met de uitgaven

van de universiteiten en hogescholen³, kan evenmin de onderbenutting op die uitgaven worden meegerekend.

Zoals bij de initiële begroting wordt er daarnaast van uitgegaan dat de in de begroting voorziene VEK-buffer voor betaalincidenties (100 miljoen euro) onbenut zal blijven, want die buffer wordt bij de berekening van het vorderingensaldo voor het volledige bedrag in mindering gebracht. Het nut van een uitgavenbuffer waarvan op voorhand wordt verwacht dat hij helemaal niet zal worden gebruikt, is onduidelijk. Overigens blijkt dat eenzelfde buffer in 2015 werd aangewend voor 43,1 miljoen euro.

Vlaamse consolidatieperimeter

Artikel 88 van het ontwerpdecreet houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting vervangt artikel 134 van het initiële uitgavendecreet voor 2016. Die bepaling omvat een tabel met de entiteiten die in principe tot de Vlaamse consolidatieperimeter behoren. In de verantwoording bij beide artikels worden de entiteiten opgesomd die nog niet zijn opgenomen in de consolidatieperimeter hoewel ze een begroting hebben ingediend. Het gaat hoofdzakelijk om de universiteiten en hogescholen en om de erkende kredietmaatschappijen. In de verantwoording bij het initiële uitgavendecreet werd gesteld dat het administratieve begrotingsproces van de betrokken instellingen zich nog in een groeitraject bevindt. Het Rekenhof merkte toen op dat dit argument voor de niet-consolidatie van de hogescholen en universiteiten al sinds 2012 wordt gebruikt. Het Rekenhof vroeg naar een stand van zaken van het groeitraject en beval aan daar prioritair werk van te maken, zodat binnen afzienbare tijd ook voor die entiteiten een correcte consolidatie op basis van begrotingsgegevens mogelijk zou worden. In de verantwoording bij onderhavig ontwerpdecreet wordt geen enkele motivering meer gegeven voor de niet-consolidatie van de betrokken instellingen.

Uit de ingediende begrotingen kan worden afgeleid dat het geraamde ESR-vorderingensaldo voor de erkende kredietmaatschappijen licht positief is. Voor de universiteiten en hogescholen is het saldo 112 miljoen euro negatief.

De begroting van het Gemeenschapsonderwijs betreft enkel die van het centrale niveau en niet die van de scholengroepen. Volgens toelichting van het GO! is het gezien de timing⁴ praktisch niet haalbaar een geconsolideerde begroting op te maken. Bovendien stellen zij dat het opnemen van een geconsolideerde begroting een ongelijke behandeling zou zijn ten opzichte van de andere netten. De scholengroepen zijn nochtans expliciet opgenomen onder sectorcode 13.12 op de lijst van de Nationale Bank van publieke eenheden (daterend van 30 september 2015).

³ Bij de vaststelling van het vorderingensaldo wordt wel rekening gehouden met de overheidstoelagen aan de universiteiten en hogescholen.

⁴ Volgens het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de economische begroting voor de scholengroepen en het centrale niveau van het Gemeenschapsonderwijs moet de begroting van de scholengroepen ten laatste op 31 januari van het betrokken jaar worden bezorgd aan de Raad van het Gemeenschapsonderwijs en de herziene begroting ten laatste op 30 september van het betrokken begrotingsjaar.

Lokale overheden

Het voornoemde samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 bepaalt dat elke akkoordsluitende partij zich ertoe verbindt, in de uitoefening van haar bevoegdheden of van haar voogdij, alle maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn opdat de lokale overheden de vastgestelde begrotingsdoelstellingen bereiken. Als de lokale overheden onvoldoende inspanningen leveren, dan veronderstelt de HRF dat een ander overheidsniveau maatregelen treft om de afwijkingen te compenseren⁵. Behalve voor het deel van de afwijkingen dat eventueel kan worden toegeschreven aan de federale overheid⁶, is in principe de gewestelijke voogdijoverheid verantwoordelijk.

In zijn verslag over de aanpassing van de begroting 2015 heeft het Rekenhof in die context aanbevolen dat de algemene toelichting bij de Vlaamse begroting aandacht zou besteden aan het vorderingensaldo van de Vlaamse lokale overheden en daarover onder meer cijfergegevens beschikbaar zou stellen. De algemene toelichting bij de begrotingsaanpassing 2016 gaat nog steeds niet op die aanbeveling in.

ANTWOORD

De opmerkingen van het Rekenhof aangaande de normnaleving (paragraaf 1.3) werden door de Vlaamse minister van financiën en begroting in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting mondeling beantwoord en toegelicht.

1.4 Schuldnorm

In vorige begrotingsverslagen stelde het Rekenhof vast dat niet meer werd verwezen naar de schulddoelstelling van het pact 2020 voor Vlaanderen (nulschuld tegen 2020), maar dat nog geen nieuwe concrete norm werd geformuleerd om de schuld te beheersen. Het Rekenhof stelde daarenboven dat het wenselijk is over de Vlaamse schulddoelstelling 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.

In de beleidsbrief 2015-2016 verwijst de Vlaamse minister voor Financiën en Begroting naar de werkzaamheden van haar administratie om zicht te krijgen op de evolutie van de geconsolideerde schuld in meerjarig perspectief. Zodra die oefening is afgerond, kan worden onderzocht welke doelstelling inzake schuld kan worden vooropgesteld.

Het Rekenhof raadt aan prioriteit te geven aan die werkzaamheden en aan de formulering van een schulddoelstelling, mede gelet op het toenemend belang dat de Europese overheid stelt in de schuldbeheersing naast de beheersing van het begrotingstekort.

⁵ Zie Verslag over de budgettaire evolutie van de Lokale Overheden van maart 2014.

⁶ Dat aandeel wordt volgens het samenwerkingsakkoord door de HRF geïdentificeerd naar aanleiding van de jaarlijkse evaluatie van de naleving van de verbintenissen door de akkoordsluitende partijen.

ANTWOORD

De opmerkingen van het Rekenhof aangaande de schuldnorm (paragraaf 1.4) werden door de Vlaamse minister van financiën en begroting in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting mondeling beantwoord en toegelicht.

2 Analyse van de ontvangsten

2.1 Algemeen

De (administratieve) middelenbegroting gaat voor de raming van de ontvangsten uit van de ESR-verordening ter zake, d.i. aanrekening op transactiebasis:

- de toegewezen bedragen en dotaties (voorschotten, afrekeningen) worden aangerekend op het moment van betaling dat de bijzondere financieringswet voorschrijft;
- de gewestbelastingen worden aangerekend volgens de door het INR aangehouden methode van de transactionele kas⁷: het aanrekeningsmoment wordt op het moment van de kasontvangst (die dus moet zijn gerealiseerd) teruggevoerd naar het ontstaan van de vordering;
- de *voorschotten* met betrekking tot aanslagjaar 2016 van de aanvullende personenbelasting, ontvangen in 2016, worden als *Vlaamse ESR-ontvangsten* van het jaar 2016 beschouwd⁸. De *afrekeningen*, vanaf september 2016, van de in 2015 met betrekking tot aanslagjaar 2015 betaalde voorschotten, worden enkel voor het deel afrekening als *Vlaamse ESR-ontvangsten 2016* beschouwd⁹. Die handelswijze wordt om pragmatische redenen gevolgd en sluit aan bij de Vlaamse budgettaire realiteit¹⁰.

⁷ Brief van 26 oktober 2015 van de voorzitter van het INR aan de Vlaamse minister van Begroting. De methode biedt de *zekerheid* dat de ontvangst *definitief* is gerealiseerd. De ESR-verordening laat ook de aanrekening toe op het moment van de inkohiering (het ontstaan van de schuldvordering), maar de ontvangsten moeten dan worden gecorrigeerd voor het gedeelte dat wordt geacht niet te zullen worden geïnd. Dat gedeelte wordt geraamd op basis van de gegevens over een voldoende aantal vorige jaren.

⁸ Strikt ESR-matig zijn die voorschotten in het begrotingsjaar (= tijdens het aanslagjaar) loutere kasverrichtingen tussen de federale en de Vlaamse overheid, die worden gefinancierd met de opbrengsten van de bedrijfsvoorheffing (= ESR-ontvangsten 2016 van de federale overheid); die bedrijfsvoorheffing houdt trouwens ook rekening met de aanvullende personenbelasting.

⁹ Strikt ESR-matig wordt de aanvullende personenbelasting in naam en voor rekening van het Vlaams Gewest door de FOD Financiën gerealiseerd op het moment van de inkohiering. Als de belastingplichtige moet bijbetalen, wordt voor dat gedeelte ook de methode van de transactionele kas toegepast (zie ontwerp van KB tot vaststelling van de financiële modaliteiten inzake de verrichtingen bedoeld in de artikelen 54/1, §§3 en 4, en 54/2, §3 van de BFW).

¹⁰ Voor de vertraging tussen de *Vlaamse ESR-ontvangst* en de echte ESR-ontvangst voert het INR de passende correcties door bij de consolidatie tussen de federale overheid en het Vlaams Gewest. De Hoge Raad van Financien hield bij de bepaling van het begrotingspad en de te leveren inspanning 2015 van het Vlaams Gewest rekening met de eenmalige terugval van de inkomsten.

Statistisch gezien wordt 60% ingekohierd tijdens het aanslagjaar (vanaf september) en 40% het jaar erna. Dit had dus voor het overgangsjaar 2015 (toegewezen bedragen werden vervangen door opcentiemen) tot gevolg dat de betrokken toegewezen bedragen wel voor 100% wegvielen, maar de opcentiemen ter vervanging ervan slechts voor 60% werden ingekohierd. Bij de consolidatie en de omzetting van de *Vlaamse ESR-ontvangsten* (= de voorschotten) naar de *strikte ESR-ontvangsten* (= de inkohieringen) vielen die ontvangsten dus eenmalig terug tot 60%.

(HRF, Afdeling Financieringsbehoeften van de Overheid, advies van april 2016 met betrekking tot het begrotingstraject ter voorbereiding van het stabiliteitsprogramma 2016-2019, blz. 89-90 en tabel op blz. 97)

Tabel 2 - Vereenvoudigd schema van de aanrekeningen met betrekking tot de aanvullende personenbelasting:

	Vlaams Entiteit II	Federaal Entiteit I	Belgische ESR- ontvangsten (na consolidatie Entiteit I en II)
2015			
BV aj. 2015		12/12 kasontvang- sten 12/12 ESR- ontvangsten	12/12 ESR- ontvangsten BV
Voorschotten APB aj. 2015	12/12 kasontvang- sten 12/12 Vlaamse ESR-ontvangsten	12/12 kasuitgaven	Geen ESR-impact
Inkohieringen (A)PB aj. 2015 (60%)	Geen kasontvang- sten Geen Vlaamse ESR-ontvangsten Belgische ESR- ontvangsten APB (ca. 60%)	Geen kasuitgaven Afrekening BV-PB = ESR-ontvangst PB	ESR-ontvangsten APB (ca. 60%) Afrekening BV-PB = ESR-ontvangst PB
2016			
BV aj. 2016		12/12 kasontvang- sten 12/12 ESR- ontvangsten	12/12 ESR- ontvangsten BV
Voorschotten APB aj. 2016	12/12 kasontvang- sten 12/12 Vlaamse ESR- ontvangsten"	12/12 kasuitgave	Geen ESR-impact
Inkohieringen (A)PB aj. 2015 (40%)	Geen kasontvang- sten Geen Vlaamse ESR-ontvangsten	Geen kasuitgave Afrekening BV-PB = ESR-ontvangst PB	ESR-ontvangsten APB (ca. 40% aj. 2015 + 60% aj. 2016)
Inkohieringen (A)PB aj. 2016 (60%)	Belgische ESR- ontvangsten APB (ca. 40% aj. 2015 + 60% aj. 2016)		Afrekening BV-PB = ESR-ontvangst PB
Afrekening voor- schotten APB aj. 2015 vanaf sep- tember 2016	Afrekening is kas- ontvangst/-uitgave Afrekening is Vlaamse ESR- ontvangst	Afrekening is kas- ontvangst/-uitgave	Geen ESR-impact

(BV = bedrijfsvoorheffing, (A)PB =(aanvullende)personenbelasting, aj. = aanslagjaar)

De bedragen en de tabellen die in de algemene toelichting met betrekking tot de ontvangsten(categorieën) zijn opgenomen, hebben ook als doel de (evolutie van de) ESR-ontvangsten te ramen en hun invloed op het ESR-vorderingensaldo dat van Vlaanderen wordt verwacht. Het Rekenhof heeft de consistentie daarvan met de administratieve middelenbegroting, die is opgebouwd met begrotingsartikelen en –programma’s per beleidsdomein¹¹, kunnen vaststellen. Het Rekenhof wijst er wel op dat in de onlangs voorgelegde *uitvoeringsrekening van de begroting 2015* de aanrekening nog is gebeurd op vorderingsbasis. Die realisatiecijfers zijn overgenomen in de programmatoelichtingen en zijn dus andere cijfers dan de (*Vlaamse ESR-*)realisaties vermeld in de algemene toelichting. De begrotingsraming en de begrotingsuitvoering zouden volgens dezelfde methode moeten worden opgesteld.

Daarnaast bevat de algemene toelichting een uitgebreide en meestal ook voldoende uitleg over de deelbedragen en de evolutie van de parameters met betrekking tot de ontvangsten die voortvloeien uit de bijzondere financieringswet. Het Rekenhof heeft de ramingen en de waarden van de bedragen en de parameters kunnen vergelijken met de federale ramingen.

Om die redenen gaat het Rekenhof voor zijn commentaar uit van de cijfers en de tabellen van de algemene toelichting¹².

De aangepaste begroting 2016 raamt de ESR-geconsolideerde ontvangsten op 39,6 miljard euro, een afname met 0,19 miljard euro (0,5 %) in vergelijking met de initiële begroting 2016. De tabel hieronder toont de evolutie van de *Vlaamse ESR-geconsolideerde ontvangsten* voor de belangrijkste ontvangstencategorieën.

¹¹ De inhoudelijke toelichtingen per beleidsdomein bevatten beknopte uitleg bij de ramingen van de bedragen en de evolutie ervan.

¹² De cijfers en de tabellen in de algemene toelichting worden in dit verslag hernomen om een vlotte lezing mogelijk te maken, maar de ontvangsten van de te consolideren instellingen en de ministeries werden uitgeplitst, wat de aansluiting tussen de tabellen 4-1 en 7-5 makkelijker maakt.

Tabel 3 – Evolutie van de ESR-geconsolideerde ontvangsten (in duizend euro)

	2016	2016	2016	2016	2016
	initieel	aangepast	aange- past	aange- past	aange- past
	(a)	(b)	t.o.v. 2016 initieel	t.o.v. 2016 initieel	% to- taal
			(b) - (a)	2016 initieel = 100	
PB- en btw-toewijzing	20.717.640	20.884.985	167.345	100,81	52,78%
PB-toewijzing gewest	2.436.764	2.229.549	-207.215	91,50	5,63%
Opcentiemen	7.531.907	7.520.131	-11.776	99,84	19,00%
Andere dotaties en	84.112	84.148	36	100,04	0,21%
Gewestelijke belastingen	6.205.046	5.974.903	-230.143	96,29	15,10%
Lottomiddelen	33.350	33.350	0	100,00	0,08%
Andere niet-fiscale	263.639	252.321	-11.318	99	0,64%
Toegewezen ontvangsten	585.764	576.708	-9.056	98,45	1,46%
Ontvangsten ministeries	37.858.222	37.556.095	-302.127	99,20	94,90%
Ontvangsten te consolideren instellingen	1.901.425	2.016.632	115.207	106,06	5,10%
Totaal ontvangsten	39.759.647	39.572.727	-186.920	99,53	100,00

Op de belangrijke ontvangstencategorieën, die samen 92,5% van de middelen uitmaken, wordt hierna dieper ingegaan.

De ontvangsten uit de Lottomiddelen (ca. 33,4 miljoen euro) geven geen aanleiding tot opmerkingen.

De andere niet-fiscale ontvangsten (252,3 miljoen euro) bevatten de ontvangsten van de leegstandsheffing (7 miljoen euro). De toegewezen ontvangsten bevatten de ontvangsten uit de planbatenheffing (2,5 miljoen euro). Beide zijn *gewestbelastingen* en worden geïnd door Vlabel. Het is wenselijk ze in de algemene toelichting mee op te nemen naast de *gewestelijke belastingen*.

ANTWOORD

De algemene opmerkingen van het Rekenhof aangaande de analyse van de ontvangsten (paragraaf 2.1) werden door de Vlaamse minister van financiën en begroting in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting mondeling beantwoord en toegelicht.

2.2 Ontvangsten op basis van de bijzondere financieringswet (BFW)

De ontvangsten met toepassing van de BFW zijn de PB- en btw-toewijzing aan de gemeenschap, nieuwe dotaties aan de gemeenschap in verband met de overgedragen bevoegdheden, de PB-toewijzing aan het gewest en de aanvullende personenbelasting (opcentiemen verminderd met fiscale uitgaven).

De macro-economische parameters voor de vaststelling van de definitieve bedragen 2015 (met het oog op de definitieve afrekening 2015, die in de begroting 2016 wordt geïntegreerd) en van de aangepaste bedragen 2016, werden overgenomen van de economische begroting van 11 februari 2016. De Vlaamse overheid heeft in haar ramingen dezelfde waarden voor de parameters gebruikt als de federale overheid.

De tabel hieronder geeft een overzicht van de belangrijkste gebruikte parameters.

Tabel 4 – Gebruikte parameters

	2015 definitief (Vlaams/ federaal)	2016 aangepast (Vlaams/ federaal)
Inflatie (CPI)	0,56%	1,40%
Economische groei (bbp)	1,40%	1,20%
Fiscale capaciteit PB (FC)	63,38%	63,84%
Begrotingsjaar = aj-1	(aj 2014)	(aj 2015)
Verdeelsleutel onderwijs (leerlingen)	56,60%	56,58%
-18-jarigen (DENAT)	105,7409%	105,9424%
Pendelaars naar Brussel	62,925	62,769%
Belasting Staat	28.724.814 (aj 2015)	29.309.874 (aj 2016)
0 t.e.m. 18-jarigen	1.323.333	1.326.685
+80-jarigen	327.835	335.917

Voor de aanvullende personenbelasting (APB), dat zijn de opcentiemen verminderd met de fiscale uitgaven, werd uitgegaan van de federale raming van maart 2016 van de Belasting Staat en van de fiscale uitgaven. Bij deze aanpassing van de begroting 2016 komen de Vlaamse ramingen bijgevolg overeen met de federale ramingen¹³.

2.2.1 PB- en btw-toewijzingen en nieuwe federale dotaties

De tabel hieronder vergelijkt de aangepaste Vlaamse/federale ramingen met de Vlaamse initiële begroting. De responsabiliseringsbijdrage pensioenen werd bij beide in mindering gebracht van de toewijzing aan het gewest.

¹³ Er wordt hierbij uiteraard verondersteld dat de nog niet definitieve federale ramingen niet meer worden aangepast tijdens de lopende federale begrotingscontrole.

De verschillen tussen de Vlaamse en federale ramingen die voortvloeien uit federale inhoudingen vanwege uitgaven die volgens de BFW nog federaal gebeuren, worden onder de tabel toegelicht.

Tabel 5 – Evolutie en vergelijking PB- en btw-toewijzingen en nieuwe federale dotaties (in duizend euro)

	Vlaamse initiële raming 2016 (a)	Vlaamse/federale aangepaste raming (b)	Vershil aangepaste/initiële raming (b-a)
Gemeenschap			
PB- en btw-toewijzing	13.957.653	14.024.798	67.145
<i>(Voorlopige) afrekening 2015</i>	104.060		12.681
<i>(Definitieve) afrekening 2015</i>		116.741 (w.o. -30.269 OM)	
<i>Berekend bedrag PB</i>	5.026.297	5.060.527	34.230
<i>Berekend bedrag btw</i>	8.693.516	8.710.578	17.062
<i>Overgangsmechanisme</i>	133.780	136.952	3.172
Federale dotaties uitgavenbegroting			
<i>(Voorlopige) afrekening 2015</i>	50.914		7.738
<i>(Definitieve) afrekening 2015</i>		58.652	
<i>Gezinsbijslag</i>	3.654.115	3.651.787	-2.328
<i>Ouderenzorg</i>	2.275.495	2.277.252	1.757
<i>Gezondheidszorg</i>	473.205	472.353	-852
<i>Ziekenhuisinfrastructuur</i>	346.844	347.051	207
<i>Justitiehuisen</i>	53.197	53.092	-105
Totaal Gemeenschap	20.811.423	20.884.985	73.562

Gewest			
PB-toewijzing	2.342.982	2.229.549	-113.433
<i>(Voorlopige) afrekening 2015</i>	-18.295		-62.255
<i>(Definitieve) afrekening 2015</i>		-80.550 (w.o. -106.469 OM)	
<i>Berekend bedrag PB</i>	455.116	454.552	-564
<i>Tewerkstelling</i>	1.137.651	1.149.118	11.467
<i>60% fiscale uitgaven</i>	1.187.991	1.194.483	6.492
<i>Overgangsmechanisme</i>	-294.943	-363.517	-68.574
<i>Responsabiliseringsbijdrage pensioenen</i>	-93.781	-93.781	
<i>Bijdrage aan pendelfonds</i>	-30.757	-30.757	0
Totaal Gewest	2.342.982	2.229.549	-113.433

Totaal gemeenschap en gewest inclusief afrekening 2015	23.154.405	23.114.534	-39.871
Totaal afrekening 2015	136.679	94.843	-41.836
Totaal gemeenschap en gewest exclusief afrekening 2015	23.017.726	23.019.691	1.965

(O.M. = Overgangsmechanisme)

Exclusief de afrekeningen 2015 blijven de toewijzingen nagenoeg gelijk. Inclusief de afrekeningen 2015 dalen ze met 39,9 miljoen euro.

Het bedrag van het overgangsmechanisme wordt in mindering gebracht vanaf 2015. Het aanvangsbedrag voor 2015 (jaar 1) wordt definitief vastgesteld in 2018, waarna afrekeningen volgen. Het blijft 10 jaar gelijk, om daarna over 10 jaar lineair naar 0 te verminderen. Het aanvangsbedrag 2015 is nog voorlopig en werd bij de opeenvolgende begrotingsramingen geactualiseerd. Het voorlopige aanvangsbedrag evolueerde van -123 miljoen euro (bij de aanpassing van de begroting 2015) naar -151 miljoen euro (bij de initiële begroting 2016) naar -260 miljoen euro (bij de begrotingsaanpassing 2016). De huidige bijstelling leidt niet enkel tot de (nog negen jaar recurrente) vermindering voor 2016 (jaar 2) van 260 miljoen euro, maar leidt in 2016 tot een bijkomende vermindering van 137 miljoen euro vanwege de afrekening van jaar 2015 (-260 miljoen euro tegenover -123 miljoen euro). Die extra-vermindering beschouwt de Vlaamse overheid als een eenmalige vermindering die de ontvangsten 2016 niet structureel beïnvloedt en die dus niet mag worden meegerekend voor het structureel vorderingensaldo¹⁴. Voor een goed

¹⁴ De HRF stelt in zijn advies van april 2016, blz. 96: Dit jaar worden de afrekeningssaldi als volgt in aanmerking genomen: Eenmalige verrichting inzake het afrekeningssaldo in jaar t = Afrekeningssaldo jaar t-1 - afrekenings-

begrip: in bovenstaande tabel en in tabel 4.1 van de algemene toelichting werd die hogere negatieve afrekening 2015 van het overgangsmechanisme wel in mindering gebracht, maar het geheel van de afrekeningen m.b.t. 2015 blijft positief vanwege de gunstige evolutie van de parameters tussen de aangepaste begroting 2015 en de definitieve afrekening 2015 bij de aangepaste begroting 2016. Op het eenmalige effect van de andere afrekeningen van de parameters gaat de algemene toelichting niet in. Er ontbreekt een globaal overzicht van de ontvangsten die als eenmalig worden beschouwd.

De raming van beheerskosten van de federale operator die worden afgehouden van de gezinsbijslagdotatie, bedraagt 119,6 miljoen euro. De Vlaamse raming in de uitgavenbegroting bedraagt 113,9 miljoen euro. Ze houdt rekening met een onderbenutting van ca. 10% in de realisaties 2015.

De federale afhouding van de dotatie voor de ziekenhuisinfrastructuur¹⁵ is in de uitgavenbegroting verwerkt onder het dotatieartikel VIPA. Er is in een bedrag van 501,3 miljoen voorzien. Daarvan wordt een deel ESR-gecorrigeerd (zie tabel 7-5 van de algemene toelichting). Ook voor de federale (via een inhouding in rekening gebrachte) kosten voor de maximumfactuur¹⁶ (4,4 miljoen euro) voorziet de uitgavenbegroting in kredieten.

ANTWOORD

De opmerkingen van het Rekenhof aangaande paragraaf 2.2.1 werden door de Vlaamse minister van financiën en begroting in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting mondeling beantwoord en toegelicht.

2.2.2 Andere federale dotaties

Het Rekenhof heeft de raming vergeleken met de federale raming en daarbij geen verschillen vastgesteld. In de tabel hieronder volgt de vergelijking.

saldo jaar t. Op deze wijze wordt enkel het verschil tussen de twee afrekeningsaldi als eenmalig beschouwd. De correcte interpretatie is nog niet duidelijk.

¹⁵ BFW artikel 47/9, §4 en ook 48/1, §4 wat het overgangsmechanisme betreft.

¹⁶ BFW artikel 68quinquies, §3.

Tabel 6 – Evolutie en vergelijking andere federale dotaties (in duizend euro)

	Vlaamse raming (a)	Federale raming* (b)	Vershil (a-b)	Vershil 2016 aangepast/ 2016 initieel
<i>Plantentuin Meise</i>	6.806	6.806	0	21
<i>Afrekening 2015</i>	63	63	0	
<i>Buitenlandse studenten</i>	37.420	37.420	0	8
<i>Afrekening 2015</i>	205	205	0	
<i>Financiële dienst verkeersbelastingen</i>	15.021	39.437	0	3
<i>Afrekening 2015</i>	83	217	0	
<i>Financiële dienst registratie- en successierechten</i>	24.416			5
<i>Afrekening 2015</i>	134			
Totaal	84.148	84.148	0	37

*In de federale raming worden de dotaties voor de financiële dienst verkeersbelastingen en de dienst registratie- en successierechten samengevoegd

De evolutie en de raming van die ontvangsten geven geen aanleiding tot opmerkingen.

De dotatie *dode hand* ter compensatie van de gedeerde onroerende voorheffing wegens de vrijstelling van onroerende voorheffing van staats eigendommen (artikel 78 BFW), geraamd op 637 duizend euro, is niet vermeld onder de specifieke dotaties, maar onder de *andere niet-fiscale algemene ontvangsten* (beleidsdomein FB).

ANTWOORD

De opmerkingen van het Rekenhof aangaande paragraaf 2.2.2 werden door de Vlaamse minister van financiën en begroting in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting mondeling beantwoord en toegelicht.

2.2.3 Bedrag gewestelijke aanvullende belasting op de personenbelasting (opcentiemen)

Het aangepaste bedrag van de voorschotten met betrekking tot de gewestelijke opcentiemen wordt bepaald door de raming van het bedrag van de belasting Staat, die via de autonomiefactor¹⁷ wordt teruggebracht tot de gereduceerde belasting Staat. Daarop wordt het percentage van de opcentiemen toegepast. De autonomiefactor is in de BFW voor de aanslagjaren 2015, 2016

¹⁷ De autonomiefactor is gelijk aan een breuk, met in de teller een aantal grootheden uit de oude BFW, namelijk de justie retour en een gedeelte van de negatieve term, en een gedeelte van de gewestelijke fiscale uitgaven, en in de noemer de belasting Staat van het aanslagjaar 2015 (art. 5/2, §1, van de BFW).

en 2017 vastgesteld op 25,990%¹⁸. Het resultaat geeft het bedrag van de gewestelijke opcentiemen. Na vermindering met het geraamde bedrag van de Vlaamse fiscale uitgaven wordt het bedrag van de aanvullende personenbelasting verkregen.

De geraamde ontvangsten in de aanpassing van de begroting 2016 vloeien voort uit de herraaming in maart 2016 door de FOD Financiën van de belasting Staat van aanslagjaar 2016. Bij de doorstorting houdt de FOD Financiën de voor de fiscale uitgaven geraamde bedragen in. De Vlaamse overheid raamt de opcentiemen op 7.520,1 miljoen euro, maar brengt de fiscale uitgaven niet in mindering bij de ontvangsten. De algemene toelichting verwijst naar de verwerking van de fiscale uitgaven via de uitgavenbegroting, maar komt er verder niet op terug. Het Rekenhof pleit ervoor de fiscale uitgaven te budgetteren bij het daartoe meest geëigende beleidsdomein en programma.

De Vlaamse en federale aangepaste raming van de (bruto-)opcentiemen gaan uit van dezelfde bedragen voor de belasting Staat en gereduceerde belasting Staat.

Die raming houdt rekening met de eerste¹⁹ verhoging van de forfaitaire aftrek van de beroepskosten die in werking is getreden op 1 augustus 2015 (dus vanaf aanslagjaar 2016). De rechtstreekse impact op de opbrengst van de Vlaamse aanvullende personenbelasting van aanslagjaar 2016 werd bij de initiële begroting op ca. 72 miljoen euro geraamd.

De Vlaamse en federale raming van de voorschotten tijdens het begrotingsjaar 2016 van de aanvullende personenbelasting voor het aanslagjaar 2016 komen overeen. Die overeenstemming wordt door het Rekenhof bepleit. De voorschotten worden tijdens het begrotingsjaar 2016 betaald en worden in de Vlaamse begroting als ESR-ontvangsten beschouwd, zoals hierboven werd beschreven.

De federale raming van de fiscale uitgaven met het oog op de raming van de voorschotten werd met 192 miljoen euro verlaagd en houdt ook rekening met de Vlaamse wijzigingen van de woonbonus. De stijging van de ontvangsten in de aanvullende personenbelasting is vooral daaraan te danken, vermits de stijging van de gereduceerde belasting Staat op ca. 10 miljoen euro na wordt gecompenseerd door de invoering van de inningscoëfficiënt. Het feit dat de federale overheid de Vlaamse fiscale uitgaven 2016 herraamt bij deze aanpassing heeft een rechtstreekse *Vlaamse* ESR-impact van 192 miljoen euro op de ontvangsten voor 2016. De Vlaamse initiële raming anticipeerde hierop voor een bedrag van ca. 71 miljoen euro²⁰. De bijkomende impact bij de aanpassing bedraagt dus 121 miljoen euro.

Naast de *ESR-ontvangsten* uit de voorschotten met betrekking tot de aanvullende personenbelasting van aanslagjaar 2016 worden vanaf september 2016 ook afrekeningen verwacht die volgen uit de voor aanslagjaar 2015 effectief

¹⁸ Dat percentage is evenwel maar voorlopig. In 2018 wordt de autonomiefactor definitief vastgesteld en wordt voor de voorbije aanslagjaren het verschil tussen de voorlopige en de definitieve factor verrekend (art. 54, zesde lid van de BFW).

¹⁹ De tweede taxshift heeft ook een impact op de opcentiemen, maar gaat in de personenbelasting pas in vanaf aanslagjaar 2017 (inkomstenjaar 2016) en heeft dus geen impact op de voorschotten die zijn betaald tijdens het begrotingsjaar 2016.

²⁰ Zie verslag van het Rekenhof bij de initiële begroting.

ingekohierde opcentiemen , vergeleken met de voor aanslagjaar 2015 toegekende voorschotten. De algemene toelichting gaat er vanwege de onzekerheid van uit dat die afrekeningen 0 euro zullen bedragen. De voorschotten 2015 bedroegen 5,601 miljard euro en gingen uit van de Vlaamse gereduceerde belasting Staat van 21,259 miljard euro en Vlaamse fiscale uitgaven van 1,864 miljard euro. De toekomst zal hierover uitkomst brengen. De afrekening van de voorschotten van het aanslagjaar 2016 gebeurt pas vanaf september 2017 en zal *rebus sic stantibus* worden behandeld als een begrotings- en Vlaamse ESR-ontvangst/uitgave van het begrotingsjaar 2017.

Bovendien volgen er nog afrekeningen in 2018. Als het bedrag van de autonomiefactor definitief wordt vastgesteld op basis van geactualiseerde ramingen (afhankelijk van de *juste retour* 2015 in toepassing van de oude BFW volgens de definitieve waarde van de parameters voor 2015²¹, de kost van de fiscale uitgaven voor het aanslagjaar 2015 en de opbrengst van de belasting Staat voor het aanslagjaar 2015), zou deze afrekening leiden tot substantiële minderontvangsten in 2018. De HRF stelt voor zowel de meerontvangsten 2015, 2016 en 2017 als de minderontvangsten 2018 als eenmalig te beschouwen. Ze worden als een correctie verwerkt in de door het Vlaams Gewest te halen doelstellingen. Op basis van de raming van het Federaal Planbureau (FPB) van 14 maart 2016, raamt de HRF de negatieve impact hiervan voor de totaliteit van de gewesten op 1,5 miljard euro en voor Vlaanderen op 952 miljoen euro. Die correctie wordt in 2018 beschouwd als een negatieve one-shot voor de gewesten en in de begrotingsjaren 2015 tot en met 2017 wordt de jaarlijkse afwijking als een positieve one-shot beschouwd. Concreet voor Vlaanderen zou het volgens de raming van het FPB, die de HRF heeft overgenomen, neerkomen op 308 miljoen euro in 2015, 317 miljoen euro in 2016 en 326 miljoen euro in 2017.

De Afdeling Financieringsbehoeften van de Overheid van de HRF stelt in haar advies van april 2016 over het begrotingstraject ter voorbereiding van het stabiliteitsprogramma 2016-2019 (blz. 90-91) het volgende.

De vertrekbasis van het traject in structurele termen van Entiteit II (en Entiteit I) is het nominaal saldo 2015 dat werd gecorrigeerd voor enerzijds de geraamde ESR-impact van de herziening van de autonomiefactor (en andere factoren) bij de gewesten en anderzijds voor de gedeeltelijke registratie van de gewestelijke opcentiemen in ESR in het startjaar. Dit resulteert voor Entiteit II in een baseline scenario en een aanbevolen structurele verbetering waarbij geen rekening gehouden is met de positieve ESR-impact op het vorderingensaldo van de herziening van de autonomiefactor in 2015-2017 en de negatieve ESR-impact op het saldo voorzien in 2018 ingevolge de afrekening (m.a.w. de voorlopige meerontvangst wordt via de doelstelling geneutraliseerd, de minderontvangst in 2018 eveneens).

Om te komen tot het nominaal saldo, dat volgt uit het traject en dat rekening houdt met de door het Federaal Planbureau geraamde ESR-weerslag van de herziening van de autonomiefactor, moet bij het genormeerd vorderingensaldo (exclusief one shot raming definitieve autonomiefactor) dat volgt uit dit baseline scenario de 'one shot' raming van de definitieve autonomiefactor terug opgeteld te worden. (...)

²¹ Met betrekking tot 2016 en 2017 wordt de afrekening 2015 dan aangepast aan de evolutie van het BBP en de ICP, de macro-economische parameters.

Tot slot moet worden opgemerkt dat de Afdeling de benadering van het baseline scenario (gezuiverd voor de weerslag in ESR van de herziening van de autonomiefactor) ook zal hanteren bij de evaluatie van de begrotingsdoelstellingen en in het bijzonder bij de beoordeling of de vereiste structurele verbetering werd gehaald.

De eenmalige negatieve correctie in 2018 ingevolge de herziening van de autonomiefactor in datzelfde jaar wordt volgens de Vlaamse Regering door het Nationaal Planbureau te hoog geraamd. De Vlaamse Regering raamt het effect op 531 miljoen euro in plaats van de 952 miljoen euro die de HRF in zijn advies naar voren schuift.

Tabel 7 – Berekening Vlaamse Regering april 2016 correcties ten gevolge herziening autonomie-factor in 2018

	2015	2016	2017	totaal
Opcentiemen	87,8	90,1	92,9	270,8
Art 35decies	113,5	117,0	119,7	350,2
Overgangsmechanisme	-29,8	-29,8	-29,8	-89,5
Bedragen Vlaamse Regering	171,5	177,3	182,7	531,5

De beduidend lager effect uit de berekening van de Vlaamse Regering zou het gevolg zijn van de toepassing van de inningscoëfficiënt (98,72%) op de doorstortingen²², waarvan het FPB abstractie maakt.

In een geactualiseerde berekening komt het Rekenhof voor Vlaanderen uit op overschotten van 827,1 miljoen euro (267,3 miljoen euro in 2015, 275,5 miljoen euro in 2016, 284,3 miljoen euro in 2017).

Tabel 8 – Berekening Rekenhof mei 2016 correcties ten gevolge herziening autonomie-factor in 2018

	2015	2016	2017	totaal
Opcentiemen	183,6	188,4	194,5	566,4
Art 35decies	113,5	117,0	119,7	350,2
Overgangsmechanisme	-29,8	-29,8	-29,8	-89,5
Totaal	267,3	275,5	284,3	827,1

De bedragen voor het overgangsmechanisme en fiscale uitgaven van de Vlaamse regering stemmen overeen met de berekeningen van het Rekenhof. Het enige verschil zit in de opcentiemen omdat de Vlaamse regering daar de berekening maakt met de inningscoëfficiënt.

²² Conform het federaal koninklijk besluit tot vaststelling van de methodologie voor de raming van de gewestelijke ontvangsten uit de personenbelasting in uitvoering artikel 54/1, §3, tweede lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Het Rekenhof sluit zich aan bij het voorstel om de voorlopige overschotten in de aanvullende personenbelasting (2015-2017) en de afrekening in 2018 als eenmalig te beschouwen en ze niet in aanmerking te nemen voor het structureel saldo. De bedragen staan nog niet vast²³.

De HRF heeft de doelstelling voor 2016 in zijn advies over het Vlaamse begrotingstraject verhoogd met 0,075 % van het BBP en ging daarbij uit van een benodigde correctie van 317 miljoen euro. In de mate dat die belangrijke eenmalige ontvangst al in het begrotingstraject is verwerkt (en er begroot wordt naar die hogere doelstelling toe), is de beperking van de beleidsruimte al door dat traject gerealiseerd en blijft de beleidsruimte intact. Het Stabiliteitsprogramma van België (2016-2019) van eind april 2016²⁴ vermeldt dat het traject werd aangepast om de meest recente raming door het secretariaat van de HRF met betrekking tot de correctie van de autonomiefactor in acht te nemen voor het begrotingstraject.

ANTWOORD

De opmerkingen van het Rekenhof aangaande paragraaf 2.2.3 werden door de Vlaamse minister van financiën en begroting in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting mondeling beantwoord en toegelicht.

²³ Het Rekenhof heeft steeds op het voorlopige karakter van de voorschotten van de aanvullende personenbelasting gewezen. In zijn advies over de meerjarenraming 2016-2021 is het daarop dieper ingegaan.

²⁴ Het overlegcomité heeft dit niet goedgekeurd, maar er enkel akte van genomen.

2.3 Gewestelijke belastingen

De gewestelijke belastingen maken in de aangepaste begroting 2016 15,1% van de geconsolideerde ontvangsten uit. Ze worden geraamd op 5.974,9 miljoen euro (begrotingsontvangsten = ESR-ontvangsten), een daling (-3,7%) van 230,14 miljoen euro tegenover de initiële begroting 2016 (vóór de correcties, zie verder). De tabel hieronder geeft een overzicht van de evolutie van die ontvangsten.

Tabel 9 – Evolutie van de gewestelijke belastingen (in duizend euro)

Ontvangsten	2015	2016	2016	2016	
	realisatie	initieel	aangepast	aangepast	
	(a)	(b)	(c)	2015 = 100	2016 initieel = 100
Geïnd door de federale overheid					
Belasting op de spelen en weddenschappen	35.557	33.378	38.185	107,39	114,40
Belasting op de automatische ontspanningstoestellen	27.715	34.503	27.835	100,43	80,67
Eurovignet	24.483	1.773	603	2,46	34,01
Openingsbelasting op de slijterijen van gegiste dranken	28				
Totaal	87.783	69.654	66.623	75,90	95,65
Eigen inning (Vlabel)					
Verkeersbelasting	1.017.422	1.013.894	1.028.768	101,12	101,47
Belasting op de inverkeerstelling	193.450	235.602	235.597	121,79	100,00
Eurovignet	47.429	2.751	1.127	2,38	40,97
Onroerende voorheffing	104.804	105.898	106.134	101,27	100,22
Erfbelasting	1.375.299	1.611.513	1.505.000	109,43	93,39
Verkooprecht + verdeelrecht	2.007.901	2.076.470	2.113.183	105,24	101,77
Schenkbelasting	314.843	403.197	365.321	116,03	90,61
Recht op hypotheekvestiging	176.508	168.152	173.935	98,54	103,44
Kilometerheffing	0	379.215	379.215	nieuw	100,0
Totaal eigen inning	5.237.656	5.996.692	5.908.280	112,80	98,53
Totaal gewestelijke belastingen	5.325.439	6.066.346	5.974.903	112,20	98,49

Het Rekenhof heeft in de bovenstaande tabel voor de vier registratiebelastingen²⁵ de benamingen uit de Vlaamse Codex Fiscaliteit gebruikt. In het artikel van de administratieve middelenbegroting en in de programmatoelichting worden al die belastingen samen ook de registratiebelastingen genoemd. In de tabel van de algemene toelichting worden de verkooprechten en de verdelrechten de registratiebelastingen genoemd, wordt het recht op hypotheekvestiging hypotheekbelasting genoemd en is ook de schenkbelasting apart vermeld. Het is wenselijk de benamingen van de Vlaamse Codex Fiscaliteit of de benaming registratiebelastingen consequent te gebruiken om verwarring te voorkomen.

De realisaties van 2015 in de bovenstaande tabel zijn de realisaties die aan het INR zijn meegedeeld, met het oog op de ESR-rekening. Ze zijn ESR-gecorrigeerd volgens de methode van de transactionele kas²⁶: het aanrekenmoment wordt op het moment van de kasontvangst (die dus moet zijn gerealiseerd) teruggevoerd naar het ontstaan van de vordering. Het Rekenhof heeft die realisatiecijfers overgenomen uit de algemene toelichting²⁷ omdat het de aan het INR bezorgde ESR-rekening (en de aanrekeningscorrecties) nog niet had ontvangen²⁸.

De initiële ramingen in de bovenstaande tabel zijn voor het verkoop- en verdelrecht, de erfbelasting en de schenkbelasting de gecorrigeerde ramingen, zoals die in de algemene toelichting bij de aanpassing zijn vermeld. De initiële ramingen waren oorspronkelijk nog opgesteld aan de hand van de geraamde netto-inkohierungen, verminderd met de inningscoëfficiënt²⁹, maar die methode werd na overleg met het INR verlaten. Het is niet helemaal duidelijk in welke mate die *correcties* van de initiële raming toe te schrijven zijn aan de herraming naar de methode van de transactionele kas toe. Alleszins had het Rekenhof vragen bij de initiële raming en zijn ook de huidige toelichtingen niet voldoende duidelijk en soms tegenstrijdig (zie infra). Het raadt aan bij de raming of realisatie van de ontvangsten steeds te duiden volgens welke methode het bedrag werd vastgesteld³⁰.

Ook bij de aangepaste raming stelt het Rekenhof vast dat de toelichtingen in bepaalde gevallen nog altijd niet alle informatie bevatten om de geraamde ontvangstenbedragen te kunnen reconstrueren. De toelichting bij het eurovignet maakt het bijvoorbeeld niet mogelijk het in de begroting opgenomen bedrag samen te stellen.

²⁵ De term registratiebelastingen kan terecht als verzamelnaam worden gebruikt voor de vier Vlaamse gewestelijke belastingen die volgen uit de registratie van bepaalde akten: schenkbelasting, verkooprecht, verdelrecht en recht op hypotheekvestiging.

²⁶ Deze methode biedt de *zekerheid* dat de ontvangst *definitief* is gerealiseerd. De ESR-verordening laat ook de aanrekening toe op het moment van de inkohiering (het ontstaan van de schuldvordering), maar de ontvangsten moeten dan worden gecorrigeerd voor het gedeelte dat wordt geacht niet te zullen worden geïnd. Dat gedeelte wordt geraamd op basis van de gegevens van een historische over een voldoende aantal vorige jaren (brief van 26 oktober 2015 van de voorzitter van het INR aan de Vlaamse minister van Begroting).

²⁷ De realisatiecijfers 2015 in de programmatoelichtingen zijn die van de uitvoeringsrekening van de begroting 2015, waarbij de aanrekening gebeurt op vorderingsbasis (inkohiering), en geven geen correcte vergelijkingsbasis voor de evolutie naar 2016.

²⁸ De aanrekeningscorrecties zijn op 4 mei 2016 ontvangen van Vlabe.

²⁹ De aanrekening van de ontvangsten op basis van vorderingen (inkohierungen), verminderd met inningsgraad, wordt als methode door de ESR-verordening ook aanvaard. De Vlaamse overheid heeft gevraagd die methode toe te passen, maar dat werd niet aanvaard door INR (en Eurostat).

³⁰ Naast de drie reeds vermelde methodes kan het bedrag van de ontvangsten ook slaan op de kasontvangsten.

Het Rekenhof heeft bijkomende informatie opgevraagd over de berekeningswijzen en onderliggende cijfers om tot de geraamde bedragen te komen van de diverse gewestelijke belastingen, en over de uit te voeren (of reeds uitgevoerde) ESR-correcties.

De aangepaste begroting raamt voor de erfbelasting de ontvangsten 9,4% hoger dan de realisaties (INR) van 2015 en 6,4% lager dan de initiële begroting. De toelichting verklaart niet volledig de bijstelling naar beneden van het geraamde ontvangstenbedrag met 163 miljoen euro. Dat bedrag is volgens de toelichting het resultaat van de hogervermelde wijziging van de ESR-aanrekeningsmethode (-57 miljoen euro)³¹, een verhoging van 25 miljoen euro wegens in 2016 verwachte ontvangsten uit fiscale regularisatie, en 131 miljoen euro waarvoor enkel wordt verwezen naar een econometrisch model. Er zou duidelijker kunnen worden gesteld welke factoren welke impact hebben gehad.

De toelichtingen bevatten tegenstrijdigheden. Bij de laatste paragraaf van de programmatoelichting is er voor de erfbelastingen sprake van een verbetering van 158 miljoen euro ten opzichte van de gerealiseerde ontvangsten uit 2015. Dat bedrag volgt uit de voorlopige ESR-realisaties, die op 15 februari aan het INR zijn overgemaakt. De correcte raming van de meerontvangst op basis van de definitieve ESR-realisaties bedraagt 130 miljoen euro en is vermeld in de algemene toelichting. De tabellen in de toelichtingen bij de middelenartikelen vermelden als realisatie 2015 het resultaat van de uitvoering van de begroting 2015. Dat resultaat is op basis van de inkohieringen en is dus niet relevant als vergelijking met de raming voor 2016, die op ESR-basis is.

De administratie heeft een verantwoordingsnota bezorgd. De raming situeert zich aan de bovenzijde van de vork (simulatie van het macromodel). Na de lage realisaties van 2015 worden gunstige effecten verwacht van de versterkte opvolging van de betaalverrichtingen, wat volgens de administratie de stijging van ca. 10% tegenover 2015 verklaart.

Voor het geheel van de vier registratiebelastingen raamt de aangepaste begroting 2016 de ontvangsten op 2.652 miljoen euro, 6,1% (153 miljoen euro) hoger dan de realisaties (INR)³² van 2015 (2.499 miljoen euro)³³ en 0,2% (5 miljoen euro) hoger dan de gecorrigeerde³⁴ initiële raming (2.648 miljoen euro).

De berekeningstabel, waarbij wordt uitgegaan van diverse parameters, werd aan het Rekenhof overgemaakt,. Uiteraard gaat het om ramingen waarvan de uitkomst per definitie onzeker is.

³¹ Die wijziging had tot gevolg dat de verwachte eenmalige toename van de aangiften (en ontvangsten) zich niet zou manifesteren. Ook voor 2015 heeft de wijziging van de ESR-aanrekeningsmethode, uitgaande van de ESR-gecorrigeerde realisatiebedragen in de algemene toelichting, ertoe geleid dat de bij de begrotingsaanpassing 2015 geraamde ESR-ontvangsten (1.596 miljoen euro) slechts ten belope van 1.375 miljoen euro zijn gerealiseerd.

³² De realisaties 2015 in de uitvoeringsrekening van de begroting (dus op vorderingsbasis, vóór de aanrekeningscorrectie en niet relevant) bedroegen 2.037 miljoen euro, 500 miljoen euro minder. De federaal doorgestorte successierechten werden op een ander artikel aangerekend. De gegevens over de aanrekeningscorrecties zijn opgevraagd, maar (stand 1 mei 2016) nog niet bezorgd aan het Rekenhof.

³³ Die realisaties (INR) benaderen de aangepaste raming 2015 (2.536 miljoen euro).

³⁴ De initiële raming werd bij de aanpassing voor -82 miljoen euro gecorrigeerd (vanwege de wijziging van de aanrekeningsmethode).

De algemene toelichting vermeldt de schenkbelasting afzonderlijk en raamt de opbrengst op 365 miljoen euro, 16% (50 miljoen euro) hoger dan de realisaties (INR) van 2015 (315 miljoen euro), en 9,4% (-38 miljoen euro) lager dan de gecorrigeerde³⁵ initiële raming (403 miljoen euro).

Volgens informatie verstrekt door de administratie werd voor onroerende schenkingen het gemiddelde van het laatste trimester 2015 genomen, voor de overige schenkingen werd uitgegaan van het gemiddeld bedrag over het volledig jaar. Hierop werd een stijgingspercentage van 4,35 percent toegepast.

De vergroening van de verkeersbelastingen³⁶ wordt voortgezet.

De raming van de belasting op de inverkeerstelling (236 miljoen euro) werd niet aangepast en is 22 % (42 miljoen euro) hoger dan de realisaties (INR) van 2015 (193 miljoen euro).

De opbrengst van het eurovignet valt, door de invoering van de kilometerheffing voor vrachtwagens, terug op 3 miljoen euro. In 2015 bedroeg de opbrengst (realisatie INR) nog 72 miljoen euro (inning FOD Financiën en VLABEL samen). De opbrengst van de kilometerheffing wordt beduidend hoger geraamd: 379,2 miljoen euro, zowel in de initiële als in de aangepaste begroting.

De provisie kilometerheffing van 41,5 miljoen euro beleidskrediet en 31,1 miljoen euro betaalkrediet om eventueel tegenvallende inkomsten uit de kilometerheffing in het opstartjaar 2016 of budgettaire uitdagingen in het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken (MOW) te kunnen ondervangen, blijft zoals in de initiële begroting ingeschreven bij het beleidsdomein Financiën en Begroting. Het Rekenhof blijft van oordeel dat die provisie meer thuishoort bij de uitgaven van MOW. Ze werd in de aangepaste begroting verlaagd met 2,6 miljoen euro. De kosten voor de kilometerheffing, die op 1 april 2016 in werking is getreden, worden met hetzelfde bedrag verhoogd en worden nu op 177 miljoen euro geraamd. De toelichting vermeldt dat de toelage aan VIAPASS voor de betaling van de beschikbaarheidsvergoeding aan Satellic over de eerste 9 maanden van 2016 met 2,6 miljoen euro wordt opgetrokken *wegens aanpassing aan de wijzigingen van de basisparameters*. Nadere informatie daarover wordt niet gegeven.

Met ingang van 1 juli 2016 wordt een bijkomende federale belasting op toegevoegde waarde ingevoerd voor weddenschappen en andere kans- en geldspelen, andere dan loterijen. De modaliteiten van de federale belasting zijn nog niet gekend. Bijgevolg is het nog niet duidelijk in hoeverre daardoor geen dubbele belasting wordt geheven. Ingevolge de Bijzondere Wet van 16 januari 1989 tot financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten is de belasting op de spelen en de weddenschappen immers een gewestelijke belasting.

³⁵ De initiële raming werd bij de aanpassing voor -28,5 miljoen euro gecorrigeerd (vanwege de wijziging van de aanrekeningsmethode).

³⁶ Over de vergroening van de verkeersbelasting stelde het Rekenhof in zijn verslag bij de initiële begroting 2016: *De evolutie van die ontvangsten zal bij de aanpassing van de begroting een aandachtspunt zijn*.

ANTWOORD

De opmerkingen van het Rekenhof aangaande paragraaf 2.3 werden door de Vlaamse minister van financiën en begroting in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting mondeling beantwoord en toegelicht.

2.4 Andere ontvangsten**2.4.1 Ontvangsten uit verkeersboetes - verkeersveiligheidsfonds**

Door de zesde staatshervorming zijn de gewesten bevoegd voor de verkeersveiligheid en heeft de Vlaamse overheid sinds 2015 recht op de opbrengsten van verkeersovertredingen en de bijdragen van de keuringscentra. Een deel van de opbrengsten gaat naar het verkeersveiligheidsfonds, nl. de ontvangsten uit verkeersboetes boven een bedrag van 143.314 duizend euro en de bijdragen van de keuringscentra boven 5.539 duizend euro.

Voor 2016 voorzag de Vlaamse overheid initieel in 156.990 duizend euro ontvangsten uit verkeersovertredingen en 7.200 duizend euro uit de bijdragen van de keuringscentra, waarvan zij 15.337 duizend euro zou toewijzen aan het verkeersveiligheidsfonds. Zij baseerde die bedragen op ramingen van de federale overheid voor 2015, en trok die door naar 2016. De voorziene ontvangsten uit de bijdragen van de keuringscentra worden nu aangepast aan de realisatiecijfers voor 2015 en de verwachte toename in 2016 door een tweejaarlijkse indexatie en een verwachte stijging van het aantal geleverde prestaties. Ze worden daarom opgetrokken met 1.127 duizend euro. De voorziene ontvangsten uit de verkeersboetes zijn echter nog steeds gebaseerd op de raming voor 2015 door de federale overheid, bij gebrek aan realisatiecijfers van 2015 en dus ook aan betere inschattingen. Dit betekent dat zowel de begrote algemene ontvangsten (artikel MB0-9MFFAAB-OW) als de begrote toegewezen ontvangsten (artikel MB0-9MFFTAB-OW), die allebei grotendeels bestaan uit ontvangsten van de verkeersboetes, onzeker zijn.

ANTWOORD

De Vlaamse Regering kan hier op dit ogenblik enkel akte van nemen, maar benadrukt dat op heden dit de meest valabele cijfers zijn.

2.4.2 Verdeling saldo DAB Herstelfonds

Artikel 11 van de middelenbegroting regelt de verdeling van het naar 2016 over te dragen saldo beschikbaar op 1 januari 2016 op de DAB Herstelfonds, over DAB Grondfonds, Fonds Wooninspectie en Fonds Onroerend Erfgoed. In de krediettabel wordt geen rekening gehouden met dit artikel 11 bij de twee laatste fondsen. De krediettabel is derhalve niet in overeenstemming met het corpus. De derde begunstigde, de DAB Grondfonds, had bij de initiële begroting wel 14.580 duizend euro ontvangsten geraamd, maar heeft het nagelaten om dit geraamde bedrag te actualiseren op basis van de recentste gegevens (het effectieve saldo van het Herstelfonds en het aangepaste artikel 11).

ANTWOORD

De krediettabel houdt inderdaad geen rekening met het over te dragen saldo bij het Fonds Wooninspectie en Fonds Onroerend Erfgoed. Bij inwerkingtreding van het decreet kan het saldo van het Herstelfonds gedesaffecteerd worden naar deze fondsen. Dit betreft een boekhoudkundige verwerking van saldi uit het verleden. Op het moment van opmaken van de begrotingsdocumenten was het nog niet duidelijk wanneer het transitiedecreet goedgekeurd zou worden in het Vlaams Parlement. Deze goedkeuring vond plaats op 20 april 2016.

De DAB Grondfonds heeft wel degelijk haar saldo geactualiseerd op basis van het effectieve saldo van het Herstelfonds. Er werd immers een bedrag van 14.300 duizend euro voorzien in het saldo van de DAB Grondfonds. Opgeteld met het effectieve saldo 2015 van de DAB Grondfonds (21.224 duizend euro) wordt zo het totale saldo bekomen van 35.524 duizend euro.

Alle ontvangsten en uitgaven van het Herstelfonds vanaf 1 januari 2016 worden per beleidsveld verdeeld volgens de rechtsgrond waarop ze zijn gebaseerd volgens artikel 31 van het transitiedecreet van 20 april 2016. Ook deze ontvangsten en uitgaven moeten worden geraamd in deze ontwerpbegroting. Ze zijn niet terug te vinden in de ontwerpbegroting van de DAB Herstelfonds en ook niet bij de drie opvolgers.

Het Rekenhof stelt voorts vast dat artikel 11 van de middelenbegroting afwijkt van artikelen 19,20 en 21 van het transitiedecreet.

ANTWOORD

Bij de begrotingsopmaak 2016 werden alle ontvangsten en uitgaven van het Herstelfonds reeds verdeeld naar de betreffende fondsen. Oorspronkelijk was voorzien dat het Herstelfonds zou opgeheven zijn voor 1 januari 2016. Omdat dit niet het geval was, diende er toch nog een begroting ingediend te worden voor het Herstelfonds. De ontvangsten die in 2016 nog bij het Herstelfonds zouden binnenkomen, worden dan per beleidsveld verdeeld (en werden dus al voorzien in de ontvangsten per beleidsveld). Begrotingstechnisch zijn ze dus al vanaf de begrotingsopmaak 2016 meegenomen bij de 3 aparte beleidsvelden, maar de effectieve boekhoudkundige ontvangsten zitten nog bij het Herstelfonds en moeten dus overgeboekt worden.

2.4.3 Vlaams Klimaatfonds

Op het ontvangstenartikel LB0-9LCHTAI-OW – *Ontvangsten werking en toelagen - naar een klimaatvriendelijke samenleving: uitvoeren en versterken korte termijn klimaatbeleid* worden de ontvangsten voorzien voor het Vlaamse klimaatfonds. Op 4 december 2015 werd een beleidsakkoord ondertekend waarin de verdeling van de Belgische inkomsten uit de Europese veiling van emissierechten voor broeikasgasinrichtingen in de periode 2013-2020 wordt geregeld. Die inkomsten worden geblokkeerd op een federale orderekening.

Vlaanderen ontvangt 53% van de 326 miljoen euro dat beschikbaar was bij ondertekening van het beleidsakkoord (172,78 miljoen euro) en 52,76% van de toekomstige veilinginkomsten.

Op het Vlaamse klimaatfonds wordt echter slechts in een opbrengst van 69.777 duizend euro voorzien in de begrotingsaanpassing 2016. De toelichting verstrekt geen duidelijkheid over de samenstelling of de berekeningswijze van de vooropgestelde raming, op welke begrotingsjaren het al beschikbare bedrag van 172,78 miljoen euro zal worden aangerekend of hoe de toekomstige opbrengsten uit de emissierechten zullen worden aangerekend. Uit navraag bij de administratie en het bevoegde kabinet blijkt dat het voorziene bedrag in de begroting is samengesteld uit reële ontvangsten 2015 en een deel van de veilingopbrengsten gerealiseerd in 2016. Op welke manier de opbrengsten die betrekking hebben op de periode 2012-2014, zullen worden aangerekend op het Vlaamse Klimaatfonds is niet duidelijk.

In het beleidsakkoord wordt afgesproken dat er een samenwerkingsakkoord zal worden afgesloten. Dat is echter tot op heden nog niet ondertekend.

ANTWOORD

Volgens de nieuwe methodiek beschreven door Eurostat in de Manual on Government Deficit and Debt editie 2016 zullen de inkomsten volgens volgende principes aangerekend worden:

- in geval dat de hoeveelheid ingeleverde rechten groter is dan de hoeveelheid geveilde rechten kunnen de inkomsten uit de Belgische veilingen 100% ESR - aangerekend worden in jaar X op basis van de intra-Belgische verdeelsleutel;

- rechten die na 30/4 worden geveild, worden geacht ingeleverd te zijn in jaar X+1

Voorliggend cijfer van 69.777 duizend euro voor het begrotingsjaar 2016 heeft dus betrekking op het Vlaamse aandeel van de veilinginkomsten in de periode 1 mei 2015 tot en met 30 april 2016. Inkomsten van voor 1 mei 2015 zullen kasmatig ontvangen worden in het Vlaams Klimaatfonds maar ESR-matig aangerekend worden in voorgaande jaren volgens bovenstaande methodiek.

3 Analyse van de uitgaven

3.1 Beleidsdomein Financiën en Begroting

Participaties ARKimedees-Fonds via PMV

Op 24 april 2015 besliste de Vlaamse Regering om het kapitaal van ARKimedees II met 50 miljoen euro te verhogen, maar de PMV diende die verhoging zelf uit te voeren en er werden geen middelen vastgelegd in de begroting 2015. Tegelijkertijd besliste de Vlaamse Regering het kapitaal van het Vlaams Energiebedrijf (VEB) te integreren in de PMV. Het kapitaal van het VEB werd daartoe verminderd met 150 miljoen euro en het beschikbare vastleggingskrediet ten belope van die 150 miljoen euro werd toegewezen aan de PMV. Dit vastleggingskrediet was tijdens de vorige legislatuur bestemd voor de opdrachten van het VEB en de bedoeling was die middelen beschikbaar te houden voor investeringen (door de PMV) in de energiesector.

Het Vlaams Agentschap Innoveren en Ondernemen stelt dat de Vlaamse Regering in 2015 besliste de looptijd van ARKimedees-Fonds II nv te wijzigen van bepaalde duur (closed end) naar onbepaalde duur (open end) en het kapitaal in 2015-2016 te verhogen met 100 miljoen euro. In de aanpassing van de begroting 2016 is nu in een vastleggingskrediet van 50 miljoen euro voorzien voor de PMV om een kapitaalverhoging bij ARKimedees-Fonds II door te voeren. De ontbrekende 50 miljoen euro vastleggingskrediet zou volgens de PMV afkomstig zijn uit de voornoemde toewijzing van 150 miljoen euro. Dat betekent echter dat de middelen die oorspronkelijk waren bestemd voor het VEB worden geheralloceerd naar ARKimedees II zonder dat daarover een duidelijke beleidsbeslissing werd genomen.

ANTWOORD

De activiteit van de energieleveringen van het VEB vereist minder werkkapitaal dan ingeschat ten tijde van de oprichting van het VEB. Een deel van het oorspronkelijk hiervoor voorziene kapitaal kan dus heraangetrokken worden binnen PMV voor de kapitaalsverhoging van Arkimedees II.

3.2 Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie

Groeipad O&O

In haar regeerakkoord schoof de Vlaamse Regering Wetenschap en Innovatie naar voren als een van de prioritaire domeinen: er zal worden ingezet op een grotere focus op bedrijfsgericht innoveren en valoriseren, sterke kennisinstellingen met excellent onderzoek en een groeipad voor de 3% norm voor O&O, waarbij er wordt gestreefd naar 1% overheidsuitgaven tegen 2020.

Er zou dan ook 500 miljoen euro extra worden uitgetrokken tijdens deze legislatuur. Het Advies 214 van de Vlaamse Raad voor Wetenschap en Innovatie bracht meer duidelijkheid over het daaraan gekoppelde groeipad bij de Beleidsnota EWI 2014-2019. Via verschillende opstappen zal dit groeipad resul-

teren in een totaal recurrent bedrag van 500 miljoen euro aan bijkomende EWI-middelen in 2019 ten opzichte van 2014. In de onderstaande tabel wordt het groeipad voorgesteld:

ANTWOORD

Het groeipad voor 2016 is, zoals dat voor 2015, ingeschreven als "O&O en maatregelen voor het bedrijfsleven". Volgens de gevolgde strategie wordt in eerste instantie het profiel en de governance van de instellingen scherp gesteld, wordt vervolgens het instrumentarium gestroomlijnd, en worden finaal de middelen versterkt. Aangezien de hervormingen van 2015 in de KMO-ondersteuning (zowel fusie IWT en AO als de hervorming van KMO-portefeuille en de KMO-groeisubsidie, als de ondersteuning voor ondernemerschap) in 2016 op kruissnelheid komen, ligt het in de logische lijn van de gehanteerde strategie om vanuit de bijkomende middelen hier een extra impuls te geven.

Op dit moment vindt een grote evaluatie plaats van drie SOC's, nl. imec, iMinds en het Vlaams Instituut voor Biotechnologie, en is het FWO zijn nieuwe governance aan het vorm geven én de selectieprocedures aan het hervormen. Het ligt aldus in de lijn der verwachtingen dat met de opstappen voorzien voor de komende jaren belangrijke impulsen zullen kunnen gegeven worden op het vlak van innovatie en O&O, waarmee zal bijgedragen worden tot het streefcijfer van 1%.

Tabel 10 – O&O Beleidskredieten 2015-2019 (in miljoen euro)

	2015	2016	2017	2018	2019
O&O maatregelen	20	25	220	220	500
Jaarlijkse opstappen	+20	+5	+195	+0	+280

Om tegen 2020 een publiek-gefinancierde O&O-intensiteit van 1% te behalen is er volgens een advies van de SERV van 21 maart 2016 over de Vlaamse begrotingsmiddelen voor O&O bovenop de al voorziene extra begrotingsmiddelen voor O&O in het groeipad, een extra opstap van 388,8 miljoen euro vereist, hetzij ongeveer 97 miljoen euro per jaar vanaf 2017.

De voorziene gecumuleerde opstap van 25 miljoen euro werd opgenomen in de begroting 2016 (FWO en Hermesfonds). Er wordt wel verondersteld dat die opstap voor 100% aan O&O wordt gependeed. Dat is echter niet het geval: slechts 8 miljoen euro van de bijkomende 25 miljoen euro is toegewezen aan O&O (toegepast biomedisch onderzoek), de overige middelen gaan naar het economisch ondersteuningsinstrumentarium (KMO-portefeuille, Screen Flanders, KMO-groeisubsidie, ondernemerschapsondersteuning, enz.). Gelijkaardig kan van de 20 miljoen euro opstap in 2015 (geparkeerd bij het Hermesfonds als een provisie) slechts ongeveer de helft als O&O-besteding worden beschouwd.

Rekening houdend met het uitgetekende groeipad en met de berekening door de SERV, zou er nog een extra noodzakelijk bedrag van 389 miljoen euro nodig zijn tegen 2020, bovenop het al voorziene groeipad aan EWI-begrotingsmiddelen. In principe zou er voor 2017 een additioneel bedrag van 292 miljoen euro (bestaand groeipad van 195 miljoen euro + 97 miljoen euro

extra middelen) moeten worden gereserveerd. In elk geval zijn nog grote inspanningen nodig, als de Vlaamse overheid het engagement om 1%-publieke O&O-financiering tegen 2020 wil waarmaken.

ANTWOORD

Het groeipad voor 2016 is, zoals dat voor 2015, ingeschreven als "O&O en maatregelen voor het bedrijfsleven". Volgens de gevolgde strategie wordt in eerste instantie het profiel en de governance van de instellingen scherp gesteld, wordt vervolgens het instrumentarium gestroomlijnd, en worden finaal de middelen versterkt. Aangezien de hervormingen van 2015 in de KMO-ondersteuning (zowel fusie IWT en AO als de hervorming van KMO-portefeuille en de KMO-groeisubsidie, als de ondersteuning voor ondernemerschap) in 2016 op kruissnelheid komen, ligt het in de logische lijn van de gehanteerde strategie om vanuit de bijkomende middelen hier een extra impuls te geven.

Op dit moment vindt een grote evaluatie plaats van drie SOC's, nl. imec, iMinds en het Vlaams Instituut voor Biotechnologie, en is het FWO zijn nieuwe governance aan het vorm geven én de selectieprocedures aan het hervormen. Het ligt aldus in de lijn der verwachtingen dat met de opstappen voorzien voor de komende jaren belangrijke impulsen zullen kunnen gegeven worden op het vlak van innovatie en O&O, waarmee zal bijgedragen worden tot het streefcijfer van 1%.

Hermesfonds - aanrekeningen

Het Hermesfonds rekent kasmatig aan, en dus niet op transactiebasis en dit voor alle kosten (zowel de projectsubsidies als de werkingskosten). Voor het uitvoeringsjaar 2016 stelt zich daarenboven het probleem dat de aanrekeningsregels voor het ex-Agentschap Ondernemen en de ex-IWT-projecten niet zullen worden geïntegreerd in één systeem. Het Hermesfonds blijft projecten van het vroegere Agentschap Ondernemen kasmatig aanrekenen en de ex-IWT-projecten volgens transactiebasis. Het grote verschil zit hem in de laatste schijf, die door het IWT wordt aangerekend als het verantwoordingsdossier wordt ontvangen, terwijl het Hermesfonds pas na inspectie (dus pas als de afwikkeling definitief is) aanrekent. Dat betekent dat de uitgaven systematisch onderschat zijn. Voor de uitvoering van de begroting 2015 waren de uitgaven daardoor onderschat met 12,2 miljoen euro. Bij de begrotingsaanpassing 2016 zijn geen extra kredieten ingeschreven om die achterstand in te halen.

Ook heeft dit een effect naar alle instellingen die te maken hebben met het Hermesfonds, in die zin dat deze instellingen de interrelaties overnemen die het Hermesfonds aangeeft als interne stroom. Die bedragen zijn echter het totaal aan cash dat het Hermesfonds voorziet uit te betalen, wat niet zal overeenstemmen met het bedrag dat de instellingen als ontvangst zullen opnemen in de uitvoering van de begroting 2016.

ANTWOORD

De aanrekeningsregels zullen in lijn gebracht worden met het Reken-decreet.

3.3 Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin***Justitiehuizen***

Op 1 mei 2016 zijn twee nieuwe autonome straffen – het elektronisch toezicht en de probatie – in werking getreden. Dit zal in de loop van 2016 leiden tot bijkomende opdrachten en taken voor de Vlaamse Justitiehuizen en het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht (VCET). Voor de uitvoering van de nieuwe opdrachten is bij de eerste begrotingsaanpassing 2016 niet in bijkomende middelen voorzien. Het Rekenhof vraagt zich dan ook af of de huidige algemene werkingsmiddelen voor beide instellingen toereikend zullen zijn om de nieuwe opdrachten op een efficiënte en accurate wijze te kunnen uitvoeren.³⁷

ANTWOORD

Er is bij de begrotingsaanpassing 2016 beslist om 40 extra personeelsleden aan te werven voor de justitiehuizen en het Vlaams Centrum voor elektronisch toezicht. Het personeelsplan zal daarvoor aangepast worden. In 2016 kan het budget opgevangen worden binnen het reeds toegewezen budget aan de justitiehuizen. Vanaf 2017 zal hiervoor extra budget voorzien worden. Daarnaast wordt ten opzichte van het krediet begrotingsopmaak 1,9 miljoen euro extra voorzien op het beleidskrediet voor elektronisch toezicht, dit is het gevolg van het gegeven dat de tolken, leeflonen en enkelbanden erkend zijn als externe kostendrijver.

VAPH - Zorgvernieuwing

In het kader van de Zorgvernieuwing hebben de instellingen beheersovereenkomsten met het VAPH (Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap) afgesloten waarin personeelspunten werden toegekend. De voorschotten in 2015 werden toegekend op basis van de reeds verantwoorde personeelspunten. Bij de voorziening voor de afrekening houdt het VAPH rekening met de mogelijkheid tot omzetting van 5% van de personeelspunten naar werkingsmiddelen, maar houdt het geen rekening met de mogelijkheid om de onbenutte personeelspunten na jaareinde alsnog te bewijzen. De bedrijfsrevisor van VAPH wijst erop dat dit voor 2015 een maximale impact van 39,3 miljoen euro heeft.

³⁷ Het betreft de algemene werkingsmiddelen voor de Justitiehuizen en het VCET die zijn ingeschreven onder de apparaatkredieten van het departement WVG.

ANTWOORD

We nemen akte van deze opmerking. De ramingen in het kader van de Zorgvernieuwing dienen rekening te houden met toekomstige afrekeningen. De opgenomen raming is gebaseerd op de op dit moment gekende parameters. We zullen dit evenwel goed monitoren.

Vlaams Zorgfonds – Tegemoetkoming hulp aan bejaarden (THAB)

De berekening van de tegemoetkoming gaat uit van het aantal rechthebbenden van december 2015 en het gemiddeld maandbedrag van het jaar 2015. Voor de achterstallen wordt rekening gehouden met het gemiddelde van 2015. Er wordt uitgegaan van een indexoverschrijding in oktober en dus een aanpassing van de tegemoetkoming in november. Zo ontstaat een totaalbedrag van 360,1 miljoen euro. Er is in 360 miljoen euro voorzien in de begroting van het Vlaams Zorgfonds. Er is geen marge voorzien voor een stijging van de kosten. De federale raming toegevoegd aan de overeenkomst tussen de Vlaamse en federale overheid van begin dit jaar, gaat uit van een kost van 364,4 miljoen euro.

ANTWOORD

Er wordt inderdaad 4,4 miljoen euro minder voorzien dan de federale ramingen. Er wordt echter nog 4,2 miljoen euro voorzien op de indexprovisie, waar wel degelijk is rekening gehouden met een mogelijke indexoverschrijding in de maand mei. Op basis van de uitgaven in het eerste kwartaal (89 miljoen euro) zou het voorziene krediet moeten volstaan.

Wat betreft de werkingskosten, is er in de begroting van het Vlaams Zorgfonds 1,7 miljoen euro ingeschreven. De federale overheid schat de werkelijke kost echter op 3,1 miljoen euro in de raming toegevoegd aan de overeenkomst tussen de Vlaamse en federale overheid van begin dit jaar. Deze overeenkomst moet nog door het overlegcomité worden goedgekeurd.

ANTWOORD

Het is inderdaad zo dat een overeenkomst gesloten is tussen de federale overheid en de Vlaamse Gemeenschap waarin is afgesproken dat de werkingskosten van de federale overheid voor de uitbetaling van de THAB worden vergoed via voorschotten en een afrekening die dient te worden goedgekeurd door het Overlegcomité. In de begroting is, gelet op de onzekerheid omtrent de afrekening, enkel rekening gehouden met het bedrag van de voorschotten. Dit dient verder bekeken te worden in functie van de evolutie in dit dossier.

Vlaams Zorgfonds - Waardevermindering op administratieve geldboete

De terugname van de waardevermindering werd berekend ten opzichte van de begrotingsaanpassing 2015 in plaats van de gerealiseerde waardevermindering. Dat leidt tot een overschatting van de terugname met 1.846 duizend euro en dus een overschatting van de inkomsten met dit bedrag.

ANTWOORD

We nemen akte van deze opmerking.

3.4 Beleidsdomein Werk en Sociale Economie

Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB)

De begrotingstabel van de VDAB geeft de ontvangsten- en uitgavenartikelen weer overeenkomstig een ESR-codering tot maximum vier cijfers. Volgens de begrotingsinstructies van de Vlaamse Regering voor de opmaak van de begrotingen van de Vlaamse rechtspersonen moeten die ESR-codes verder worden gedetailleerd tot op het niveau van de bij decreet beschreven opdrachten. Het Rekenhof wees er al meermaals op dat de VDAB zijn begrotingsstructuur zodanig zou moeten herzien dat de geraamde ontvangsten en uitgaven transparant weergeven hoe de VDAB zijn opdrachten invult, die in het kader van de zesde staatshervorming zijn uitgebreid. Ook de toelichting bij de VDAB-begroting bevat onvoldoende informatie over de verdeling van de uitgavenkredieten over de diverse decretale opdrachten en beleidsdoelstellingen van de VDAB (o.m. de Vlaamse ondersteuningspremies voor personen met een handicap (VOP), de tewerkstellingspremies 50+, de premies voor individuele beroepsopleiding (IBO), de opleidingscheques en de activering van leefloners). De toelichting bij de VDAB-begroting vermeldt wel de belangrijkste mutaties van de aangepaste begroting 2016 tegenover de initiële begroting 2016, maar geeft hierover te weinig duiding.

ANTWOORD

Voor een aantal financiële tegemoetkomingen en maatregelen 6de staatshervorming nog in het operationeel beheer bij federale actoren, is er al een rechtstreekse link tussen doelstelling en begrotingsartikel. Voor de belangrijkste opdrachten, met inbegrip van de in het kader van de staatshervorming overgenomen controle op de werkwillegheid, worden de middelen op vlak van personeel, werkingsmiddelen, kredieten voor samenwerking met derden en investeringen op dit moment op een gecombineerde manier ingezet in functie van de doelstellingen. De koppeling van begrotingsartikelen aan decretale opdrachten en doelstellingen is een complexe materie die in het kader van werkgroepen prestatiebegroting verder zal uitgewerkt worden.

3.5 Beleidsdomein Landbouw en Visserij

Vlaams Landbouwinvesteringsfonds (VLIF)

Bij de begrotingsaanpassing 2016 wordt niet in extra budget voorzien bij het VLIF, hoewel er belangrijke verbintenissen bestaan die moeten worden aangerekend in 2016 bij respectering van de aanrekeningsregels opgelegd door het rekendecreet en de ESR2010 Verordening. De voorziene dotatie van 67,327 miljoen euro is onvoldoende. De exacte behoefte in 2016 is niet duidelijk, maar het is zeker dat er meer budget nodig is omdat steunaanvragen ingediend tot en met 2014 niet meer met Europese cofinanciering kunnen worden betaald (10,5 miljoen euro extra nodig), omdat er meer steunaanvragen via kapitaalpremies worden toegekend dan voorheen en omdat er nieuwe steunmaatregelen zijn toegekend die kaderen in PDPOIII met uitvoering in 2016.

Als in 2016 niet in extra budget wordt voorzien, zal een deel naar de toekomst worden doorgeschoven. Als de toegekende steun bij cofinanciering niet is betaald op het einde van PDPOIII, ontstaat het risico dat de Vlaamse overheid opnieuw moet tussenkomen voor het Europese deel van de toegekende steun, zoals is gebeurd op het einde van PDPOII.

De begroting in 2016 zowel in VAK als VEK op gelijke hoogte laten, is geen oplossing. Als het VAK op hetzelfde niveau blijft, dan blijft het VLIF nieuwe steun toekennen, wat problematisch wordt op het ogenblik van de uitbetaling. Bij de laatste keuze zal de land- en tuinbouwsector niet enkel minder Vlaamse subsidies ontvangen, maar ook minder Europese subsidies krijgen dan in de vorige jaren. Subsidies via cofinanciering kunnen immers enkel worden toegekend als ook Vlaanderen een deel financiert.

Bovenop de bovenstaande problemen heeft het VLIF eind 2015 een gecumuleerd tekort van 32 miljoen euro in de uitvoering van de begroting en een tekort van 16,09 miljoen euro in de bedrijfseconomische rapportering. Ook dat tekort moet worden opgevangen met toekomstige dotaties.

ANTWOORD

Meervragen vanuit de beleidsdomeinen maken deel uit van de globale besprekingen en zijn eveneens afhankelijk van de mogelijke budgettaire ruimte. Verder zal met het huidige budget de betalingsbehoefte vanuit het verleden dalen en ingehaald worden in de volgende jaren.

Bovendien werkt het VLIF in de nieuwe PDPO-III periode binnen een gesloten enveloppe-financiering die door de huidige vastleggingskredieten opgevangen kan worden. Er blijft echter ook nog de secundaire VAK-behoefte : extra vastleggingen voor steun die voor 70% is vastgelegd, maar door te weinig EU-middelen in PDPO-II moest uitbetaald worden vanuit 100% Vlaamse financiering. Daarmee wordt echter geen nieuwe steun toegekend, alleen maar geregulariseerd wat eerder toegekend was.

3.6 Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie

Ontbrekend milieubeleidsplan 2016-2020

Het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid schrijft voor dat er jaarlijks een milieuprogramma moet worden opgesteld dat een herkenbaar onderdeel vormt van de begroting en er inhoudelijk bij aansluit. Het milieujaarprogramma zorgt voor de uitvoering en operationalisering van het vijfjaarlijks milieubeleidsplan. Naar aanleiding van de opmerking van het Rekenhof in zijn verslag over de initiële begroting 2016 heeft de minister eind 2015 het milieujaarprogramma 2016 aan het Vlaams Parlement bezorgd. Tot op heden is er echter nog geen ontwerp-milieubeleidsplan 2016-2020 voorgelegd aan de Vlaamse Regering. Volgens het voormelde decreet diende de Vlaamse Regering het milieubeleidsplan 2016-2020 al voorlopig te hebben vastgelegd met het oog op de advisering door de commissies van het Vlaams Parlement, de strategische adviesraden, de provincies en gemeenten, alsook voor kennisgeving ervan aan de bevolking voor de uitvoering van een openbaar onderzoek. De Vlaamse Regering kan het milieubeleidsplan pas goedkeuren na verwerking van de ingediende opmerkingen en verstrekte adviezen.

ANTWOORD

Het milieubeleidsplan wordt opgesteld

Op het begrotingsartikel LBC-3LCH2AA-WT bij de DAB Minafonds worden diverse beleidsuitgaven van het departement LNE aangerekend, o.a. met betrekking tot het nieuwe milieubeleidsplan. Dat milieubeleidsplan is nog altijd niet voorgelegd aan de Vlaamse Regering met het oog op advisering en openbaar onderzoek. De vraag is dan ook of de kredieten op dat artikel wel zullen worden aangewend voor communicatie over dat plan.

ANTWOORD

Het milieubeleidsplan wordt opgesteld

Actieplan 'clean power for transport'

In 2016 is er een nieuw Vlaams actieplan *clean power for transport* goedgekeurd door de Vlaamse Regering ter uitvoering van de Europese richtlijn *betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen* van 22 oktober 2014. Dat actieplan bevat de opzet van een project rond 11 thema's, waarbij het werk werd opgebouwd in 10 werkpakketten. Per werkpakket is een trekker aangeduid en wordt vermeld welke andere beleidsdomeinen erbij zullen worden betrokken. Het beleidsdomein LNE is trekker van 8 werkpakketten. In het actieplan ontbreekt een financieel plan, waardoor het niet duidelijk is wat de geplande totale en jaarlijkse budgettaire impact is van dit project en wie welke kosten zal dragen.

Binnen het beleidsdomein LNE wordt op twee begrotingsartikelen in budget voorzien voor dit project. In de initiële begroting werd een budget van 5 mil-

joen euro in VAK/VEK voorzien bij het Vlaams Energieagentschap voor de uitwerking van een *zero emission bonus* voor wie een nieuwe 100% elektrische of waterstofwagen koopt. In de begrotingsaanpassing is daar een nieuw begrotingsartikel LB0-1LEB2AD-WT bijgekomen binnen het departement LNE met een extra budget van 1 miljoen euro in VAK en 400.000 euro in VEK. Dit nieuwe budget is bedoeld voor de uitgaven gerelateerd aan de coördinatietaaken van dit project.

Bij gebrek aan een financieel plan voor dit project kan het Rekenhof niet inschatten of de in 2016 voorziene budgetten voldoende zijn om de ambities opgesteld in dit actieplan waar te maken.

ANTWOORD

Het departement LNE beschikt weldegelijk over een financieel plan voor dit project, dit werd echter niet bij de begrotingsdocumenten gevoegd aangezien dit te gedetailleerd is. Er is ook een dossier bij de Europese commissie ingediend voor cofinanciering van initiatieven en een call voor projecten rond duurzame mobiliteit.

Energiefonds

In de middelenbegroting wordt een budget voorzien van 309.934 duizend euro op het Energiefonds. In de uitgavenbegroting wordt een totaal uitgavenbudget voorzien van 265.889 duizend euro bestaande uit een budget voor impulsprojecten energiebeleid van 8 miljoen euro, de werkingsdotatie van de VREG van 4.969 duizend euro en de uitgaven ter financiering van de groene stroomdoelstellingen van 252,92 miljoen euro. Hierdoor zal het saldo van het begrotingsfonds toenemen met 44.045 duizend euro.

Daarnaast wordt ook een algemeen uitgavenartikel voorzien los van het Energiefonds met dezelfde doelstelling 'uitgaven ter financiering van de groene stroomdoelstellingen' als het variabel krediet waarop een budget van 36.076 duizend euro voorzien is om ESR-neutraliteit te bekomen volgens de toelichting.³⁸

ANTWOORD

De opmerkingen van het Rekenhof aangaande het Energiefonds werden door de Vlaamse minister van financiën en begroting in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting mondeling beantwoord en toegelicht.

³⁸ Een amendement bij de initiële begroting 2016 verklaarde dat aangezien de heffing door de toegangshouders dient doorgestort te worden uiterlijk de dertigste dag van het trimester volgend op het trimester waarin de heffingen werden geïnd, er tussen de kasmatige ontvangsten in 2016 en de ESR-ontvangsten in 2016 een verschil van de heffing is over één trimester. Een gedeelte van de geraamde ESR-ontvangsten kunnen in het energiefonds niet worden omgezet in ESR-uitgaven aangezien zij kasmatig nog niet ontvangen zijn. Om de ESR-uitgaven gelijk te laten lopen met de ESR-ontvangsten werd daarom een eenmalig begrotingsartikel buiten het energiefonds gecreëerd met dezelfde doelstelling.

Begroting van de Watergroep

De zuivering van water wordt uitgevoerd door Aquafin, die de kosten daarvan aan de verscheidene drinkwatermaatschappijen factureert. De drinkwatermaatschappijen factureren dit deels door aan de eindgebruikers. Het saldo wordt via een werkingstoelage vanuit het Minafonds gefinancierd. Volgens de begroting van het Minafonds wordt daarvoor onder het begrotingsartikel LBC-3LCH2AN-WT een totaalbedrag van 146.043 duizend euro gebudgetteerd. Het afgesproken aandeel voor De Watergroep bedraagt 42,56%, wat neerkomt op een bedrag van 62.156 duizend euro. De voorliggende begroting van De Watergroep voorziet in haar aangepaste begroting 2016 echter een corresponderende ontvangst van 69.856 duizend euro (ESR-code 46.30).

De discrepantie van 7.700 duizend euro tussen de ontvangsten van De Watergroep enerzijds en de corresponderende uitgaven van het Minafonds, als ook de berekeningswijze in de overeenkomstige toelichting anderzijds, dient te worden geremedieerd.

ANTWOORD

De begroting van de Watergroep werd conform deze opmerking aangepast.

3.7 Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

Oosterweel

In de algemene toelichting geeft de Vlaamse Regering haar visie op het traject 2016-2019 voor de individuele begrotingsdoelstellingen die voortvloeien uit de afspraken tussen de federale overheid, gemeenschappen en gewesten in het kader van het stabiliteitsprogramma. Zij streeft vanaf 2017 naar een nominaal evenwicht en wenst onder meer de bouwkosten voor de Oosterweelverbinding, die de komende jaren een ESR-impact hebben, buiten de begrotingsdoelstelling van het stabiliteitsprogramma te houden (zie ook 1.2). Zoals aangegeven in het controleverslag van het Rekenhof bij de negende voortgangsrapportage over het Masterplan 2020³⁹, zou de Vlaamse minister van Financiën en Begroting een argumentatienota opmaken om het niet-meerekenen van de Oosterweelbouwkost in de begrotingsdoelstellingen te motiveren. Het is het Rekenhof niet duidelijk of die argumentatienota al is besproken op het overlegcomité ter voorbereiding van het gecoördineerde stabiliteitsprogramma 2016-2019 dat België tegen 30 april aan de Europese Commissie moest voorleggen. Het stabiliteitsprogramma maakt wel melding van de Vlaamse visie met betrekking tot het Oosterweelproject.

³⁹ Vlaams Parlement, 63 (2014-2015) – Nr. 8.

ANTWOORD

De opmerkingen van het Rekenhof aangaande Oosterweel werden door de Vlaamse minister van financiën en begroting in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting mondeling beantwoord en toegelicht.

Alternatieve financieringsprojecten MOW - Informatiewaarde van de begrotingsdocumenten

Het Rekenhof stelde in zijn verslag bij de initiële begroting 2016 dat de begrotingsdocumenten geen duidelijk beeld gaven van de verschuldigde beschikbaarheidsvergoedingen voor de alternatieve financieringsprojecten, hoewel die door hun lange looptijd, omvang en financieringswijze een belangrijke impact hebben op de beschikbare budgettaire ruimte van de Vlaamse overheid. Bovendien is de informatie uit de verslagen van de Vlaamse Regering over de alternatieve financiering bij de begrotingsopmaak en -bespreking meestal achterhaald.

Een transparante en overzichtelijke rapportering in de begrotingsdocumenten hierover (met een duidelijk onderscheid tussen de componenten van de beschikbaarheidsvergoedingen, nl. kapitaal, financieringskosten en onderhoudskosten) is daarom raadzaam, temeer daar voor geherclassificeerde projecten de bouwcost in rekening wordt genomen op het moment van oplevering van de infrastructuur en de aflossing van de kapitaalcomponent in mindering wordt gebracht van de jaarlijkse beschikbaarheidsvergoeding.

De Vlaamse Regering stelde in haar repliek op die opmerking dat hiervoor een overheidsbrede transparante aanpak nodig was, waarin de betrokken entiteiten zich zouden inschrijven. Het Rekenhof stelt vast dat in de voorliggende begrotingsdocumenten op dit vlak nog geen vooruitgang merkbaar is.

ANTWOORD

Dit maakt het voorwerp uit van bespreking die op 31 mei 2016 gevoerd zal worden in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting over de voortgangsrapportage met betrekking tot de alternatieve financieringen.

3.8 Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

Restauratiepremies

De wachtlijst met ontvankelijk verklaarde restauratiedossiers (inclusief meerjarenovereenkomsten) groeide aan van 312,1 miljoen euro eind 2014 tot 438,1 miljoen euro eind 2015. De aangepaste uitgavenbegroting 2016 voorziet hiervoor op begrotingsartikel NF0-1NFA2AI-WT slechts in een vastleggingskrediet van 50,8 miljoen euro. Ten opzichte van de initiële begroting wordt een deel van het vastleggingskrediet voor restauratiepremies verschoven naar de (nieuwe) erfgoedpremie, die stijgt van 5,0 tot 16,5 miljoen euro. Hierdoor komt de oorspronkelijke planning om de wachtlijst restauratiepremies tegen 2021 weg te werken, in het gedrang.

ANTWOORD

Het Rekenhof vergist zich wanneer men, op basis van een interne verschuiving van middelen tussen begrotingsopmaak 2016 en begrotingsaanpassing 2016 binnen het begrotingsartikel NF0-1NFA2AI-WT - waarbij middelen 'verschoven' werden van 'oude restauratiepremies privé' naar 'erfgoedpremies bijzondere procedure, voorafnames' - concludeert dat "hierdoor de oorspronkelijke planning om de wachtlijst restauratiepremies tegen 2021 weg te werken, in het gedrang komt".

Immers, de middelen gereserveerd voor het toekennen van 'erfgoedpremies bijzondere procedure, voorafnames' worden ook ingezet voor restauratiepremie-aanvragen die eind 2015 op de wachtlijst stonden, maar die inmiddels 'verschuiven van categorie' omdat ze ondertussen voldoen aan een reglementair bepaalde voorafname en daardoor reglementair ook in aanmerking komen voor een 'erfgoedpremie bijzondere procedure, voorafname'. Dit geldt in het bijzonder voor voorafnames voor restauratiepremies voor bijvoorbeeld dringende dossiers, 'eigenaar-bewoner' of investeringsdossiers.

De verschuiving van middelen komt er dus in hoofdzaak op neer dat middelen, die initieel gereserveerd waren voor het 'wegwerken van de wachtlijst', nu de verschuiving volgen van 'wachtlijstdossiers' naar 'dossiers bijzondere procedure, voorafname' en dus feitelijk ingezet blijven voor het wegwerken van de wachtlijst.

Verder moet opgemerkt worden dat de verdeling van de onder begrotingsartikel NF0-1NFA2AI-WT ingeschreven beschikbare middelen tussen de diverse basisallocaties op dit tijdstip van het begrotingsjaar per definitie slechts indicatief kan zijn. De voorgestelde verdeling is gebaseerd op een zo actueel mogelijke inschatting, maar wordt in functie van het verdere dossierverloop nog bijgestuurd zodat de beschikbare middelen optimaal worden ingezet.

3.9 Beleidsdomein Kanselarij en Bestuur

Begrotingsfonds Onroerende Goederen

In zijn onderzoek van de Vlaamse begroting voor 2016⁴⁰ stelde het Rekenhof in punt 3.12 dat een verruiming van het begrotingsfonds Onroerende Goederen tot uitgaven voor huur, huurlasten en belastingen niet wenselijk is. In haar repliek stelde de Vlaamse Regering dat enkel in uitzonderlijke gevallen van onvoorziene omstandigheden een beroep zou worden gedaan op het begrotingsfonds voor die uitgaven. Het corresponderende uitgavenartikel PH0-1PKC4AC-WT werd begroot op 0 euro.

Met de voorliggende begrotingsaanpassing wordt al in een bedrag voorzien van 2,346 miljoen euro op het voornoemde uitgavenartikel. Dit bedrag zal worden gebruikt voor het betalen van de onroerende voorheffing 2014 en 2015 van het Ferrarisgebouw. Die werkwijze stemt niet overeen met de repliek van de Vlaamse Regering, want die uitgaven zijn niet uitzonderlijk en zeker niet onvoorzienbaar.

ANTWOORD

Deze uitgaven zijn uitzonderlijk te noemen aangezien er in 2016 een inhaalbeweging plaatsvindt. De onroerende voorheffing m.b.t. 2014 en 2015 wordt aangerekend op het begrotingsfonds. De onroerende voorheffing m.b.t. 2016 wordt aangerekend op begrotingsartikel PH0-1PKC2AC-WT.

⁴⁰ Vlaams Parlement, 16 (2015-2016) – Nr. 1.

Bijlage : formele opmerkingen