



Vlaams
Parlement

ingediend op **16** (2016-2017) – Nr. 1
14 november 2016 (2016-2017)

Verslag

van het Rekenhof

over het onderzoek van de Vlaamse begroting
voor 2017



Onderzoek van de Vlaamse begroting voor 2017



Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement
Goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 14 november 2016

INHOUD

Inleiding	5
1 Macrobudgettaire aspecten	6
1.1 Economische groei- en inflatieparameters	6
1.2 Europees begrotingskader	6
1.3 Normnaleving	8
1.4 Transparantie van de begroting	11
2 Analyse van de ontvangsten	13
2.1 Algemeen	13
2.2 Ontvangsten op basis van de bijzondere financieringswet	14
2.3 Gewestelijke belastingen	20
2.4 Toegewezen ontvangsten	23
3 Analyse van de uitgaven	24
3.1 Decreetsbepalingen	24
3.2 Beleidsdomein Financiën en Begroting	24
3.3 Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie	24
3.4 Beleidsdomein Onderwijs en Vorming	25
3.5 Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	26
3.6 Beleidsdomein Werk en Sociale Economie	26
3.7 Beleidsdomein Landbouw en Visserij	27
3.8 Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie	28
3.9 Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken	29
3.10 Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	30
3.11 Beleidsdomein Kanselarij en Bestuur	30
Bijlage : formele opmerkingen	31

Inleiding

Dit verslag bevat de commentaar van het Rekenhof bij de initiële Vlaamse begroting 2017 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 rekendecreeet). 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.

Zoals vorige jaren ontving het Rekenhof nog geen meerjarenraming en heeft het dus niet kunnen nagaan of en in welke mate de voorgelegde jaarbegroting binnen een geactualiseerd meerjarig kader is opgemaakt.

1 Macrobudgettaire aspecten

1.1 Economische groei- en inflatieparameters

Voor de opmaak van de initiële begroting 2017 gaat de Vlaamse Regering uit van een economische groei van 1,2% en een inflatie van 1,6%. Voor 2016 werden de parameters bijgesteld tot respectievelijk 1,4% (groei) en 2,0% (inflatie). De Vlaamse Regering baseert zich daarvoor op de ramingen waarover het Federaal Planbureau (FPB) op 8 september 2016 communiceerde in het kader van de zogenaamde economische begroting. Recentere ramingen zijn die van het IMF (4 oktober 2016) en de Europese Commissie (9 november 2016). Zij schatten de groei voor 2017 iets gunstiger in.

Tabel 1 – Ramingen van groei en inflatie voor België

	FPB (8/9/2016)	IMF (4/10/2016)	EC (9/11/2016)
Economische groei 2016	1,4%	1,4%	1,2%
Economische groei 2017	1,2%	1,4%	1,3%
Inflatie 2016	2,0%	2,1%	1,7%
Inflatie 2017	1,6%	1,6%	1,7%

De IMF-raming op middellange termijn voorspelt dat de groei en inflatie vrij stabiel, maar beperkt blijven.

Tabel 2 – IMF-raming van groei en inflatie voor België op middellange termijn

	2016	2017	2018	2019	2020
Economische groei	1,4%	1,4%	1,4%	1,4%	1,5%
Inflatie	2,1%	1,6%	1,7%	1,6%	1,5%

Het rekendecreet stelt dat de toelichting bij de jaarbegroting die begroting moet situeren ten opzichte van de meerjarenraming. Die situering ontbreekt. Toen het Rekenhof de ontwerp-begroting 2017 onderzocht, was overigens nog geen geactualiseerde meerjarenraming beschikbaar.

1.2 Europees begrotingskader

Samenwerkingsakkoord

Het samenwerkingsakkoord 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 Monetair Unie* 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 Hoge Raad van Financiën (HRF) verleent ter zake advies en evalueert de geleverde inspanningen. De procedure moet in principe leiden tot een *goedkeuring* van de individuele budgettaire doelstellingen van de akkoordsluitende partijen en van de lokale overheden in nominale en structurele termen. Zowel in 2015 (stabiliteitsprogramma 2015-2018) als in 2016 (stabiliteitsprogramma 2016-2019) beperkte het overlegcomité zich echter tot een *akteneming*.

De HRF, Afdeling Financieringsbehoeften van de Overheid, stelde in zijn *Analyse van de recente budgettaire evoluties* (juli 2016):

Tot slot wenst de Afdeling op te merken dat het Overlegcomité ook slechts akte heeft genomen van het Stabiliteitsprogramma 2016-2019 (opgesteld in april 2016). Bijgevolg ontbreken momenteel ook voor 2016 formeel goedgekeurde doelstellingen per overheidsniveau zoals vereist is door het Samenwerkingsakkoord (art. 2, §4). De Afdeling dringt er bij de regeringen dan ook op aan dat er werk wordt gemaakt van een akkoord over doelstellingen 2016 zodat de Afdeling haar monitoringsopdracht zoals voorgeschreven door het Samenwerkingsakkoord kan uitvoeren.

In zijn verslag over de aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2016 (17 mei 2016) had ook het Rekenhof gepleit voor overleg tussen de diverse regeringen om alsnog tot een akkoord te komen over de verdeling van de begrotingsinspanningen, onder meer over de Vlaamse visie op de budgettaire verwerking van het Oosterweelproject (zie ook 1.3).

De Europese Commissie heeft in de context van het Europees semester zowel het stabiliteitsprogramma als het nationale hervormingsprogramma van België doorgelicht en stelde op 18 mei 2016 onder meer dat overeenstemming moet worden bereikt over een afdwingbare verdeling van begrotingsdoelstellingen over alle overheidsniveaus.

Ontwerpbegrotingsplan

De Vlaamse Regering heeft op 4 oktober 2016 het Vlaams ontwerpbegrotingsplan¹ bij het Vlaams Parlement ingediend. Het gaat om de bijdrage van de Vlaamse Regering aan het ontwerpbegrotingsplan dat België bij de Europese Commissie heeft ingediend.

Het Rekenhof heeft de gegevens van het Vlaams ontwerpbegrotingsplan vergeleken met de gegevens van de algemene toelichting bij de voorliggende ontwerpbegroting voor 2017 en stelde de volgende verschillen vast in de overzichtstabel creatie en aanwending van de netto-beleidsruimte.

Tabel 3 – Vergelijking gegevens ontwerpbegrotingsplan en algemene toelichting (in miljoen euro)

	Ontwerp- begrotingsplan	Algemene toelich- ting
Andere ontvangsten	1.159,1	1.219,1
Kostendrijvers	641,8	701,4
Toename uitgaven in functie van ontvangstenevolutie	231,8	240,2
Consolidatieperimeter	934,9	1.053,2
Betaalkalender	83,5	41,6
ESR-correcties	641,5	598,9
Onderbenutting	50,0	172,6
Opstap nieuw beleid zoals voorzien bij regeerakkoord	382,0	377,0

Een en ander is het gevolg van een wisselende categorisering van sommige verrichtingen. Het uiteindelijke verschil voor het geraamde vorderingensaldo is beperkt. Volgens het ontwerpbegrotingsplan bedraagt het vorderingensaldo 7,9 miljoen euro en volgens de algemene toelichting 4,4 miljoen euro.

Net zoals de algemene toelichting maakt ook het ontwerpbegrotingsplan melding van het buiten de begrotingsdoelstelling houden van de bouwkosten gerelateerd aan de Ooster-

¹ Vlaams Parlement, 33 (2016-2017) – Nr. 1.

weelverbinding en de investeringsuitgaven voor de A1/A3 ziekenhuisinfrastructuur, die al vóór de bevoegdheidsoverdracht in het kader van de zesde staatshervorming werden gerealiseerd (zie ook 1.3).

Terugkoppeling naar het begrotingstraject

In zijn verslag over de aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2016 (mei 2016) heeft het Rekenhof aanbevolen in de algemene toelichting bij de begroting 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. De algemene toelichting bij de begroting 2017 gaat niet op die aanbeveling in.

1.3 Normnaleving

Tabel normnaleving

In de tabel normnaleving van de algemene toelichting (tabel 7-5) wordt het ESR-vorderingensaldo van de ontwerpbegroting 2017 vastgesteld. Er wordt een vorderingensaldo berekend inclusief uitgaven Oosterweel en A1/A3 ziekenhuisinfrastructuur uit het verleden (-115,8 miljoen euro) en exclusief die uitgaven (4,4 miljoen euro). De Vlaamse Regering gaat ervan uit dat voor de beoordeling van de begrotingsdoelstelling het laatste saldo in beschouwing moet worden genomen (cf. infra) en ziet dus voor 2017 een begroting in evenwicht.

Voor het aftoetsen aan het genormeerd begrotingstraject zoals aanbevolen door de Hoge Raad van Financiën komt alleen het vorderingensaldo inclusief uitgaven Oosterweel en A1/A3 ziekenhuisinfrastructuur (-115,8 miljoen euro in 2017) in aanmerking. De Hoge Raad van Financiën beveelt in zijn advies van april 2016 voor de Vlaamse Gemeenschap een vorderingentekort 2017 aan van maximaal -58,78 miljoen euro.

De begroting voor 2017 brengt een onderbenutting van de uitgavenkredieten (exclusief hogescholen en universiteiten) voor 539,5 miljoen euro in rekening. Er wordt uitgegaan van de onderbenutting voorzien in de aangepaste begroting 2016, verhoogd met 50 miljoen euro op stap nieuw beleid. Net zoals bij de begroting 2016 wordt er daarnaast echter van uitgegaan dat de in de begroting voorziene VEK-buffer voor betaalincenties (100 miljoen euro) onbenut zal blijven, want die buffer wordt bij de berekening van het vorderingensaldo voor het volledige bedrag in mindering gebracht. Eenzelfde buffer in 2015 werd aangewend voor 54,6 miljoen euro (zie verder onder 3.2).

Het Rekenhof stelde bij het nazicht van de ESR-correctie Scholen van Morgen vast dat ze uitgaat van een planning die dateert van januari 2016. Het Rekenhof stelt zich de vraag of er op datum van de opmaak van de tabel normnaleving geen recentere informatie beschikbaar was.

De begrotingen van de universiteiten, hogescholen, en erkende kredietmaatschappijen worden voor het eerst mee geconsolideerd. Tegelijk wordt voor universiteiten en hogescholen echter uitgegaan van een *onderbenutting of overrealisatie ontvangsten* voor een bedrag van 122,6 miljoen euro, waardoor die consolidatie nagenoeg ESR-neutraal is. De berekening van dit bedrag is niet verantwoord in de algemene toelichting.

Het Rekenhof merkt overigens op dat de berekening van het vorderingensaldo, ondanks de verbetering inzake consolidatie, deels berust op hypothesen en berekeningen die niet on-

middellijk uit de begrotingsgegevens kunnen worden afgeleid. De verwerking van de begrotingsgegevens leidt immers tot een negatief saldo van ruim 1 miljard euro (negatief primair saldo van 686,3 miljoen euro en rente-uitgaven van 401,8 miljoen euro). Het begrotingsevenwicht wordt bereikt door het in rekening brengen van correcties met betrekking tot hypothesen inzake onderbenutting van uitgaven en overrealisatie van ontvangsten (662 miljoen euro), het verstrengd begrotingstoezicht (321 miljoen euro) en sommige niet in aanmerking genomen uitgaven (120,2 miljoen euro). Het Rekenhof herinnert aan zijn aanbeveling om correcties, zoals deze met betrekking tot het verstrengd begrotingstoezicht, zoveel mogelijk te vervangen door effectieve begrotingsgegevens. Dit zou de controleerbaarheid van het vorderingensaldo bevorderen.

Uitgaven buiten begrotingsdoelstelling

De algemene toelichting stelt dat geen uitzondering meer wordt gevraagd met betrekking tot de uitgaven voor de asielproblematiek. De beperktere eenmalige impact van 34,8 miljoen euro wordt bij de aftoetsing van het begrotingsevenwicht integraal in de uitgaven opgenomen.

Zoals echter al aangekondigd bij de meerjarenraming 2016-2021 en de aanpassing van de begroting 2016, heeft de Vlaamse Regering beslist om de volgende uitgaven niet mee te rekenen in de aftoetsing van het begrotingsevenwicht:

- de bouwkosten van de Oosterweelverbinding, die voor 2017 op 80,2 miljoen euro worden geraamd, maar de volgende jaren in belangrijke mate zullen toenemen (volgens de algemene toelichting tot ca. 600 miljoen euro per jaar);
- de budgettaire impact met betrekking tot investeringen in de ziekenhuisinfrastructuur die vóór de bevoegdheidsoverdracht in het kader van de zesde staats hervorming door de federale overheid werden beslist (voor het begrotingsjaar 2017 gaat het om 40 miljoen euro).

Bouwkosten van de Oosterweelverbinding

De Vlaamse Regering beschouwt de bouwkosten gerelateerd aan de Oosterweelverbinding als een eenmalige productieve investering van groot economisch belang voor zowel het lokaal, regionaal, landelijk als euregionaal niveau en ziet dit als een argument om die uitgaven buiten beschouwing te laten. De Vlaamse Regering wijst voor die beslissing voorts op het achterliggende terugverdienmodel, het strategisch belang van de investering en het feit dat het om een exceptioneel grote en eenmalige uitgave voor de Vlaamse overheid gaat die niet inpasbaar is zonder de komende jaren andere noodzakelijk investeringen in het gedrang te brengen.

Het Rekenhof heeft in zijn verslag van 8 december 2015 over de meerjarenraming 2016-2021 aanbevolen dat de Vlaamse overheid zich houdt aan het afgesproken 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 moet afstemmen met de andere regeringen in het kader van een eventuele bijsturing of nuancering van het stabiliteitsprogramma van België (cf. samenwerkingsovereenkomst van 13 december 2013).

De algemene toelichting stelt dat de problematiek van de inpasbaarheid van uitzonderlijke strategische investeringen in de budgettaire paden van de diverse overheden verder zal worden uitgediept in een interfederale werkgroep ter voorbereiding van het volgende stabiliteitsprogramma.

Investerings in de ziekenhuisinfrastructuur

Het is positief dat de Vlaamse Regering de problematiek inzake ziekenhuisfinanciering omstandig heeft toegelicht in een bijlage bij de algemene toelichting. De Vlaamse Regering verwacht 40 miljoen euro investeringen in ziekenhuizen in haar begroting 2017 te moeten opnemen. Het betreft de problematiek van de zogenaamde niet-aangevraagde provisionele kredieten. De omvang van die investeringen is echter in grote mate onzeker. Het betreft in principe kleinere projecten en projecten groot onderhoud waarvoor niet systematisch een dossier werd ingediend. Doordat het investeringen betreft die voor de bevoegdheidsoverdracht zijn gebeurd en doordat de controle op die investeringen bij de FOD Volksgezondheid vertraging heeft opgelopen, besliste de Vlaamse Regering die investeringen buiten haar evenwichtsdoelstelling te houden.

Deze investeringen worden ESR-matig aangerekend lastens het vorderingensaldo van de Vlaamse Gemeenschap en worden afgetoetst aan de begrotingsdoelstelling van de geconsolideerde Belgische overheid. Volgens de algemene toelichting zal een specifieke interfederale werkgroep klaarheid scheppen over de hoegroetheid van de problematiek en de concrete ESR-impact.

Evaluatie

Mede gelet op de stellingname van de Europese Commissie dat overeenstemming moet worden bereikt over een afdwingbare verdeling van begrotingsdoelstellingen over alle overheidsniveaus (cf. supra), beveelt het Rekenhof aan dat beide werkgroepen zo spoedig mogelijk resulteren in concrete afspraken binnen het Overlegcomité met toepassing van voornoemde samenwerkingsovereenkomst van 13 december 2013. Wat betreft het al dan niet in aanmerking nemen van de bouwkosten van de Oosterweelverbinding bij de aftoetsing aan de begrotingsdoelstelling, zal overigens hoe dan ook rekening moeten worden gehouden met het standpunt dat de Europese overheid zal aannemen. Het Rekenhof heeft geen kennis van specifiek overleg in dit verband tussen de Vlaamse overheid enerzijds en de Europese Commissie, Eurostat of het INR anderzijds.

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 compenseren. Behalve voor het deel van de afwijkingen dat eventueel kan worden toegeschreven aan de federale overheid, 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. Ondanks wat daarover in de beleidsbrief Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid 2016-2017 staat², gaat de algemene toelichting bij de begroting 2017 nog steeds niet op die aanbeveling in.

² Cf. Vlaams Parlement, 953 (2016-2017) – Nr. 1, p. 50-51: *Zo zal het verslag bij de begrotingsopmaak 2017 voor de Vlaamse overheid een luik over de financiële toestand van de lokale besturen bevatten. Op die manier wordt ook tegemoet gekomen aan de opmerking van het Rekenhof bij haar evaluaties van de Vlaamse begroting.*

Schuldbeheersing

De algemene toelichting raamt een toename van de geconsolideerde schuld van de Vlaamse overheid van 18,9 miljard euro eind 2015 tot 24,4 miljard euro eind 2016 en 25,7 miljard euro eind 2017.

In vorige begrotingsverslagen stelde het Rekenhof vast dat niet meer werd verwezen naar de schulddoelstelling van het pact 2020 voor Vlaanderen (nultschuld 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 zijn beleidsbrief 2016-2017³ verwijst de Vlaamse minister voor Financiën en Begroting opnieuw naar de uitwerking van een schuldnorm om de schuld de komende jaren beheersbaar te houden. Ook in vorige beleidsbrieven werd een nieuwe schuldnorm in het vooruitzicht gesteld. Het Rekenhof raadt nogmaals aan prioriteit te geven aan de formulering van een schulddoelstelling, mede gelet op het toenemende belang dat de Europese overheid stelt in de schuldbeheersing naast de beheersing van het begrotingstekort.

Op basis van de Winter Forecast heeft de Eurogroep op 7 maart 2016 haar bezorgdheid geuit omtrent de hoge schuldgraad van de gezamenlijke overheid België⁴.

Op 18 mei 2016 heeft de Commissie een verslag opgesteld op grond van artikel 126, lid 3, VWEU, omdat België in 2015 onvoldoende vooruitgang heeft geboekt in de richting van de naleving van de schuldregel. Dit verslag werd opgesteld op basis van de raming van de Belgische overheidsschuld in de lenteprognose.

Uit de pas gepubliceerde herfstprognose van de Europese commissie zou de overheidsschuld van België in 2016 nog hoger zijn dan geraamd in de lenteprognoses van de Europese commissie (van 106,4% bbp bij de lenteprognoses naar 107% bbp bij de herfstprognoses). In de komende dagen zal het duidelijk worden of de Europese Commissie bijkomende inspanningen zal vragen voor de afbouw van de overheidsschuld/BBP naar aanleiding van de beoordeling van het ontwerp begrotingsplan 2017.

1.4 Transparantie van de begroting

Evolutie naar een prestatiebegroting

Zoals in de algemene toelichting wordt gesteld, zijn er bij de begrotingsopmaak 2017 nog geen wijzigingen doorgevoerd met het oog op een meer prestatiegerichte begroting. De komende maanden zal hierover worden gerapporteerd aan het Vlaams Parlement in de schoot van de parlementaire werkgroep *Leesbaarheid van de begroting*. In zijn beleidsbrief verwees de minister van Financiën en Begroting naar een visienota van de werkgroep Prestatiebegroting en naar oefeningen per beleidsdomein om de afstemming tussen beleid en begroting te verbeteren op basis van de principes van die nota. Het resultaat van die oefeningen zal in het voorjaar 2017 worden voorgelegd aan een expertengroep, waarin onder meer het Vlaams Parlement en het Rekenhof zijn vertegenwoordigd. De opzet zou zijn om

³ Cf. Vlaams Parlement, 943 (2016-2017) – Nr. 1, p. 36.

⁴ Eurogroup Statement on follow-up to the Draft Budgetary Plans for 2016, 7 maart 2016.

vanaf de begroting 2018 wel al een aantal stappen in de richting van een prestatiebegroting te zetten.

Verbetering van de toelichtingen

Een belangrijk aspect in de transparantie van de begroting is de kwaliteit van de toelichtingen, zowel de algemene toelichting als de toelichtingen per beleidsdomein.

Het Rekenhof stelde daarbij een aantal verbeteringen vast. Zo gebeurt de toelichting bij de begrotingsartikelen op een uniformere en systematischere wijze. De detaillering van de bijstellingen naar indexering, compensaties en andere bijstellingen is verhelderend.

De aansluiting tussen algemene toelichting en de begrotingsontwerpen blijft echter een belangrijk aandachtspunt. Het Rekenhof heeft onder meer voorgesteld dat de toelichtingen per beleidsdomein de gegevens van de algemene toelichting over de evolutie van de beleidsruimte die geheel of gedeeltelijk van toepassing zijn op het betrokken beleidsdomein, zouden hernemen en in een tabel verder zouden detailleren, verwijzend naar de toepasselijke begrotingsartikelen.

Voorts heeft het Rekenhof aanbevolen correcties zoveel mogelijk te vervangen door effectieve begrotingsgegevens. Daarbij heeft het onder meer de volgende opmerkingen:

- Voor de Sluis Terneuzen wordt in een ESR-correctie voorzien van 48,2 miljoen euro. Het Rekenhof beveelt aan alle boekingen voor de bouw van de Sluis Terneuzen rechtsreeks op te nemen in de boekhouding en niet achteraf via een ESR-correctie.
- Voor Amoras wordt in een positieve ESR-correctie voorzien van 4,7 miljoen euro omdat de kapitaalaflossing van een lening ten onrechte als een begrotingsuitgave werd geregistreerd. De begroting heeft de aflossingen van de Amoraslening immers niet ten laste van de kredieten op Titel III gelegd, maar van de werkingskredieten van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken. Het Rekenhof beveelt aan alle schuldaflossingen aan te rekenen op de daarvoor voorziene begrotingsposten. Dat zou dergelijke ESR-correcties overbodig maken.

2 Analyse van de ontvangsten

2.1 Algemeen

In de initiële begroting 2017 nemen de ESR-geconsolideerde ontvangsten met 2,242 miljard euro (5,67%) toe in vergelijking met de aangepaste begroting 2016. De tabel hieronder toont de evolutie van de ESR-geconsolideerde ontvangsten voor de belangrijkste ontvangstencategorieën.

Tabel 4 – Evolutie van de ESR-geconsolideerde ontvangsten (in duizend euro)

	2015	2016	2017	2017 initieel t.o.v. 2015 realisa- tie	2017 initieel t.o.v. 2016 aangepast
	realisatie	aangepast	initieel	2015 realisa- tie = 100	2016 aangepast = 100
PB- en btw-toewijzing gemeenschap en nieuwe dotaties	19.703.573	20.884.985	21.622.820	109,74	103,53
PB-toewijzing gewest	2.891.662	2.229.549	2.178.764	75,35	97,72
Opcentiemen op de PB	7.465.579	7.520.131	7.609.995	101,93	101,19
Andere dotaties en transfers van de federale overheid	80.278	84.148	86.111	107,27	102,33
Gewestelijke belastingen	5.325.445	5.974.903	6.219.199	116,78	104,09
Lottomiddelen	33.373	33.350	29.999	89,89	89,95
Andere niet-fiscale algemene ontvangsten	436.659	252.321	280.131	64,15	111,02
Toegewezen ontvangsten	154.618	578.708	745.237	481,99	128,78
Ontvangsten ministeries	36.091.187	37.558.095	38.772.256	107,43	103,23
Ontvangsten te consolideren instellingen	1.820.564	2.016.522	3.044.631	167,24	150,98
Totaal ontvangsten	37.911.751	39.574.616	41.816.887	110,30	105,67

Het Rekenhof heeft de consistentie tussen de raming van de begrotingsontvangsten in de middelenbegroting en van de ESR-ontvangsten in de bovenstaande tabel onderzocht. Het heeft daarbij geen inconsistenties vastgesteld, maar herhaalt zijn vroeger al geformuleerde opmerking⁵ dat de geraamde opbrengst van de gewestelijke personenbelasting de voorschotten betreft die kasontvangsten zijn en dus geen ESR-ontvangsten. De Vlaamse overheid gebruikt nochtans tijdens het begrotingsjaar 2016 de informatieverstrekking⁶ van de FOD Financiën om de gewestelijke personenbelasting ESR-matig correct aan te rekenen⁷, dat is op basis van de geïnde inkohieringen met de terugrekening van de twee maanden

⁵ Verslag bij de begrotingsaanpassing 2016 (20 (2015-2016) – Nr. 1, p. 11-12); Rekeningenrapport over 2015 (36-A (2015-2016) – Nr. 1, p. 17-18 en 77).

⁶ Het maandelijks overzicht van de inning van de personenbelasting (artikel 54/1, §1 van de bijzondere financieringswet) bevat de ingekohierde bedragen en de inningen op basis van die kohieren. Na het einde van de aanslagtermijnen worden meer details verstrekt (artikel 54/1, §2 van de bijzondere financieringswet).

⁷ Zie Nota van het ambtelijk monitoringcomité, op basis van informatie beschikbaar op 14 oktober 2016.

tussen de inning en de inkohiering⁸. De raming van de gewestelijke personenbelasting (opcentiemen verminderd met fiscale uitgaven) voor het begrotingsjaar 2017 zou dan de raming van de geïnde inkohieringen (*van om het even welk aanslagjaar*) van maart 2017 tot en met februari 2018 moeten bevatten.

Op de belangrijke ontvangstencategorieën, die samen 90,2% van de middelen uitmaken, wordt hierna dieper ingegaan.

De andere niet-fiscale algemene ontvangsten stijgen opnieuw lichtjes, na een forse daling in 2016. De stijging is te wijten aan de toename van ontvangen dividenden via de Vlaamse Participatiemaatschappij.

De ontvangsten uit de Lottomiddelen (ca. 30 miljoen euro) geven geen aanleiding tot opmerkingen.

De eigen ontvangsten van de Vlaamse openbare instellingen worden geraamd op 3,045 miljard euro (7,3% van de totale middelen).

2.2 Ontvangsten op basis van de bijzondere financieringswet

De ontvangsten in toepassing van de bijzondere financieringswet (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 gewestelijke personenbelasting.

De macro-economische parameters voor de vaststelling van de vermoedelijke bedragen 2016 met het oog op de voorlopige afrekening 2016 en van de initiële bedragen 2017, werden overgenomen van de economische begroting van 8 september 2016. Wat de andere parameters betreft, heeft het Rekenhof enkel voor de leerlingenverdeelsleutel een verschil vastgesteld. Voor die Vlaamse leerlingenverdeelsleutel, toegepast voor het vermoedelijk bedrag 2016 en het initieel bedrag 2017, hanteerde de Vlaamse Regering nog een vroegere raming (55,62% en 55,65%). Die parameter werd nadien vastgesteld op 56,68% voor 2016 op basis van de leerlingenaantallen die het Rekenhof op 5 oktober 2016 goedkeurde en op 56,71% voor 2017 op basis van de nieuwe trendraming. Die nieuwe percentages werden overgenomen in de geactualiseerde raming op basis van de mededeling van de Interministeriële Conferentie voor Financiën en Begroting van 12 oktober 2016.

Als bepaalde parameters achteraf wijzigen, heeft dat uiteraard een impact op de latere bedragen die op basis van de BFW door de federale overheid worden doorgestort aan de Vlaamse overheid.

2.2.1 PB- en btw-toewijzingen en nieuwe federale dotaties

In de tabel hieronder volgt een vergelijking tussen de Vlaamse raming, gebaseerd op de mededeling van de FOD Financiën van 16 september 2016, en de geactualiseerde raming op basis van de mededeling van de Interministeriële Conferentie voor Financiën en Begroting van 12 oktober 2016. Het Rekenhof wijst erop dat de mededeling van de ICFB dateert van na

⁸ De gewestelijke personenbelasting wordt beschouwd als een belasting op inkomsten. De aanrekening in ESR gebeurt op het moment dat het verschuldigde bedrag wordt vastgesteld, dat is het tijdstip van de inkohiering van de belasting. Gelet op een betalingstermijn van twee maanden, wordt de gewestelijke personenbelasting geregistreerd op getransactionaliseerde kasbasis. Dat betekent dat het moment van registratie in ESR wordt bepaald door de effectieve kasontvangsten (*van de inkohieringen*) twee maanden naar voren te schuiven.

de Vlaamse raming en dat de toegekende bedragen op dat ogenblik dus nog niet bekend waren.

In beide mededelingen werd het referentiebedrag van de fiscale uitgaven van aanslagjaar 2015 bij ongewijzigd beleid (artikel 35decies BFW) - tegen de letter van de BFW in - geactualiseerd aan de hand van de reële fiscale uitgaven van aanslagjaar 2015 vastgesteld op 30 juni 2016. Daardoor vermindert het bedrag toegekend conform het artikel 35decies. De Vlaamse middelenbegroting heeft die actualisatie gevolgd omdat die beter aansluit bij de werkelijkheid en de afrekening van 2018 mildert. In de mededeling van de ICFB wordt die actualisatie ook toegepast met betrekking tot de impact ervan op de verdeelsleutel van de fiscale uitgaven in het overgangsmechanisme (artikel 48/1, §2, eerste lid, 5° BFW). In de mededeling van de FOD Financiën en in de Vlaamse raming is dat niet gebeurd en werd nog de verdeelsleutel gebruikt die de BFW voorlopig bepaalde (artikel 48/1, §2, tweede lid).

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

	Vlaamse raming op basis van mededeling FOD Financiën (a)	Raming op basis van mededeling ICFB (b)	Vershil (a-b)
Gemeenschap			
PB- en btw-toewijzing	14.403.125	14.413.368	-10.243
Berekend bedrag PB	5.210.857	5.210.857	0
Berekend bedrag btw	9.043.753	9.053.996	-10.243
Overgangsmechanisme	148.515	148.515	0
Federale dotaties uitgavenbegroting	7.053.329	7.053.329	0
Gezinsbijslag*	3.767.920	3.767.920	0
Ouderenzorg	2.385.438	2.385.438	0
Gezondheidszorg	486.996	486.996	0
Ziekenhuisinfrastructuur	357.955	357.955	0
Justitiehuizen	55.020	55.020	0
Voorlopige afrekening 2016	166.365	176.323	-9.958
Totaal gemeenschap	21.622.820	21.643.020	-20.201
Gewest			
PB-toewijzing			
Berekend bedrag PB	469.903	469.903	0
Tewerkstelling	1.185.958	1.185.958	0
60% fiscale uitgaven	1.083.395	1.083.382	13
Overgangsmechanisme	-334.961	-319.979	-14.982
Responsabiliseringsbijdrage pensioenen	-103.099	-103.099	0
Bijdrage aan pendelfonds	-27.604	-27.604	0
Voorlopige afrekening 2016	-94.828	-79.859	-14.969
Totaal gewest	2.178.764	2.208.702	-29.938
Totaal gemeenschap en gewest exclusief afrekening 2016	23.730.047	23.755.258	-25.211
Totaal voorlopige afrekening 2016	71.537	96.464	-24.927
Totaal gemeenschap en gewest inclusief afrekening 2016	23.801.584	23.851.722	-50.138

*De gezinsbijslag bevat nog het bedrag dat wordt ingehouden voor beheerskosten.

Het verschil van -15,0 miljoen euro in de initiële ramingen 2017 en in de afrekening voor 2016 van het overgangsmechanisme voor het gewest, vloeit voort uit die impact van de herraming van de verdeelsleutel fiscale uitgaven bij ongewijzigd beleid voor aanslagjaar

2015. Het verschil van twee keer circa -10 miljoen euro in de btw-toewijzing aan de Vlaamse Gemeenschap vloeit voort uit de nieuwe ramingen van de leerlingenverdeelsleutels voor 2016 en 2017.

Op deze middelen houdt de federale overheid krachtens de BFW nog bedragen in voor lasten die zij ook nog in 2017 voor de Vlaamse Gemeenschap draagt.

Tabel 6 – Vergelijking van federale inhoudingen met de Vlaamse uitgavenbegroting (in duizend euro)

	Vlaamse raming (a)	ICFB (b)	Vershil (a-b)
Beheer gezinsbijslag	122.099	122.912	-813
Aandeel maximumfactuur	4.410	4.526	-116
Ziekenhuisinfrastructuur en medisch-technische diensten (vóór ESR-correctie)	479.200	461.841	+17.359

2.2.2 Andere federale dotaties

Het Rekenhof heeft de raming vergeleken met de federale ramingen en daarbij geen verschillen vastgesteld. In de volgende tabel volgt de uitsplitsing.

Tabel 7 – Evolutie en vergelijking andere federale dotaties (in duizend euro)

	Initieel bedrag 2017	Voorlopige afrekening 2016	Raming in de initiële begroting 2017
Gemeenschap			
Plantentuin Meise	7.054	54	7.107
Buitenlandse studenten	38.243	221	38.465
Gewest			
Financiële dienst verkeersbelastingen	15.352	89	15.441
Financiële dienst registratie- en erfbelastingen	24.953	144	25.098
Totaal gemeenschap en gewest	85.602	509	86.111

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 0,6 miljoen euro, is niet vermeld onder de specifieke dotaties, maar onder de *andere niet-fiscale algemene ontvangsten* (beleidsdomein Financiën en Begroting).

2.2.3 Gewestelijke personenbelasting

De gewestelijke opcentiemen worden bepaald door de raming van het bedrag van de belasting Staat, die via de autonomiefactor⁹ wordt herleid tot de gereduceerde belasting Staat. Daarop wordt het percentage van de opcentiemen toegepast. De autonomiefactor is in de

⁹ De autonomiefactor is gelijk aan een breuk, met in de teller een aantal grootheden uit de oude BFW, namelijk de *juste 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).

BFW voor de aanslagjaren 2015, 2016 en 2017 vastgesteld op 25,990%¹⁰. Na aftrek van het geraamd bedrag van de gewestelijke fiscale uitgaven van het aanslagjaar (belastingverminderingen en -kredieten) wordt de gewestelijke personenbelasting bekomen.

Bepalend voor de raming van de gewestelijke personenbelasting is dus de raming van het bedrag van de belasting Staat door de federale overheid. De volgende tabel geeft de evolutie van de ramingen van de FOD Financiën.

Tabel 8 – Evolutie ramingen van de FOD Financiën in miljoen euro

	Aanslagjaar 2016 bij begrotingsaanpassing 2016	Aanslagjaar 2016 in september 2016	Aanslagjaar 2017 in september 2016
Belasting Staat	45.688,9	46.299,8	46.189,0
Vlaams aandeel belasting staat	29.309,9	29.637,9	29.492,5
Opcentiemen (100%)	7.617,6	7.702,9	7.674,5
Vlaamse fiscale uitgaven	1.856,5	1.766,8	1.833,3

De verwachte opbrengst van de belasting Staat daalt van 46,300 miljard euro in aanslagjaar 2016¹¹ naar 46,189 miljard euro in aanslagjaar 2017. Beide ramingen van de FOD Financiën van september 2016 steunen op de realisaties van aanslagjaar 2015 (vastgestelde rechten, toestand 30 juni 2016).

De daling is grotendeels het gevolg van de taxshift. De Vlaamse Regering raamt¹² de impact ervan op de Vlaamse opcentiemen op -61,4 miljoen euro¹³ voor het aanslagjaar 2016 en op -250,7 miljoen voor het aanslagjaar 2017 (gecumuleerd -312,1 miljoen euro).

De BFW bepaalt dat de gewestelijke personenbelasting van het begrotingsjaar die is van het aanslagjaar met hetzelfde jaartal. Omdat het bedrag ervan pas in de tweede helft van het volgend jaar bekend is, moet tijdens het begrotingsjaar noodzakelijk met voorschotten worden gewerkt. In de BFW is bepaald dat de in de federale begroting ingeschreven voorschotten moeten beantwoorden aan het vermoedelijke bedrag van de gewestelijke personenbelasting en dat dit bedrag moet worden geraamd volgens een methode vastgelegd bij koninklijk besluit. Dat koninklijk besluit werd ondertussen gepubliceerd¹⁴. Bij de initiële raming 2017 van de voorschotten van aanslagjaar 2017 wordt het recente koninklijk besluit voor het eerst toegepast.

Voorschotten aanslagjaar 2017

Het Rekenhof heeft de federale raming van voorschotten van de gewestelijke personenbelasting (opcentiemen verminderd met de fiscale uitgaven) voor het aanslagjaar 2017 vergeleken met de voorschotten die in de Vlaamse middelenbegroting 2017 zijn opgenomen

¹⁰ 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, §1, zesde tot negende lid van de BFW).

¹¹ Bij de begrotingsaanpassing 2016 werd de opbrengst van aanslagjaar 2016 nog geraamd op 45,689 miljard euro (volgens het Siremodel dat uitging van de basisgegevens van aanslagjaar 2014), zodat er in 2017 toch nog een toename is tegenover 2016 van de voorschotten van de gewestelijke personenbelasting.

¹² Tabel 4-2 van de algemene toelichting, p. 32.

¹³ De eerste verhoging van de forfaitaire aftrek van de beroepskosten is in werking is getreden op 1 augustus 2015 (dus vanaf aanslagjaar 2016). De impact ervan werd bij de initiële begroting 2016 geraamd op ca. 72 miljoen euro.

¹⁴ Koninklijk besluit van 27 juni 2016 tot vaststelling van de methodologie voor de raming van de gewestelijke ontvangsten uit de personenbelasting in uitvoering artikel 54/1, §3, lid 2 BFW (*Belgisch Staatsblad*, 4 juli 2016).

onder *bruto aanvullende belasting op de PB*¹⁵ en met de betrokken uitgaven in de Vlaamse uitgavenbegroting voor wat betreft de fiscale uitgaven.

Tabel 9 – *Vergelijking opcentiemen, fiscale uitgaven en gewestelijke personenbelasting (in duizend euro)*

Aanslagjaar (= Begrotingsjaar 2017)	Vlaamse initiële raming 2017 (a)	Federale initiële raming 2017 (b)	Vershil Vlaamse - federale raming (a) - (b)
Belasting Staat	46.189.027	46.189.027	
Vlaams aandeel in de belasting Staat	29.492.450	29.492.450	
Gereduceerde Vlaamse belasting Staat (x autonomiefactor 0,2599)	21.827.363	21.827.363	
Opcentiemen 100%	7.674.461	7.674.461	
Vlaamse inningscoëfficiënt (99,16%)	7.609.996		33.768
Gemiddelde inningscoëfficiënt (98,72%)		7.576.228	
Fiscale uitgaven 100%	1.833.302	1.833.302	
Vlaamse inningscoëfficiënt (99,16%)	1.817.902		8.067
Gemiddelde inningscoëfficiënt (98,72%)		1.809.836	
Woonfiscaliteit	1.676.449		
Arbeidsmarktbeleid	141.452		
Gewestelijke PB (opcentiemen verminderd met fiscale uitgaven)	5.792.093	5.766.392	25.701

Op de opcentiemen en fiscale uitgaven wordt een inningscoëfficiënt toegepast om te komen tot de gewestelijke personenbelasting. Artikel 3 van het koninklijk besluit van 27 juni 2016¹⁶ bepaalt dat voor de begrotingsjaren 2015, 2016 en 2017 (...) de inningscoëfficiënt wordt bepaald op 98,72%. Het Verslag aan de Koning voegt daaraan toe dat deze tijdelijke inningscoëfficiënt voor de drie gewesten gelijk is. De federale raming past dus terecht die inningscoëfficiënt toe. De Vlaamse Regering heeft evenwel de hogere inningscoëfficiënt van 99,16% toegepast. Die coëfficiënt sluit dicht aan bij de werkelijkheid. De federale overheid volgt evenwel het koninklijk besluit dat in de praktijk zal worden geconcretiseerd in de in 2017 betaalde voorschotten.

De Vlaamse berekening van de inningscoëfficiënt leidt tot hogere opcentiemen (+ 33,8 miljoen euro) en fiscale uitgaven (+ 8,1 miljoen euro) en bijgevolg tot een hogere Vlaamse gewestelijke personenbelasting (+ 25,7 miljoen euro).

Die verschillen worden geneutraliseerd in het begrotingsjaar 2018 op het ogenblik van de afrekeningen van de gewestelijke personenbelastingen voor het aanslagjaar 2017, die vanaf september 2018 moeten gebeuren.

¹⁵ De raming betreft de voorschotten die kasontvangsten zijn, maar in de Vlaamse begroting als ESR-ontvangsten worden behandeld.

¹⁶ Koninklijk besluit van 27 juni 2016 tot vaststelling van de methodologie voor de raming van de gewestelijke ontvangsten uit de personenbelasting ter uitvoering artikel 54/1, §3, lid 2 BFW.

Afrekeningen BFW artikel 54/1, §§3 tot 5

De BFW bepaalt in artikel 54/1, §§4 en 5:

§ 4. Na afloop van de in artikel 359 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 bedoelde aanslagtermijn (30 juni van aanslagjaar $t+1$) wordt een eerste afrekening opgemaakt. Daartoe deelt de Federale Overheidsdienst Financiën op het einde van de derde maand die volgt op het verstrijken van die aanslagtermijn (eind september aanslagjaar $t+1$), aan de bevoegde instelling van het gewest een overzicht mee dat de volgende gegevens bevat:

1° het bedrag van de aan het gewest gestorte maandelijks voorschotten tijdens het betrokken begrotingsjaar;

2° de som van de door de Federale Overheidsdienst Financiën geïnde bedragen voor de in artikel 5/1, § 1, bedoelde ontvangsten van het gewest tijdens de twintig maanden die zijn verlopen sinds de aanvang van het aanslagjaar (vanaf 1 januari aanslagjaar t tot 31 augustus aanslagjaar $t+1$).

Met ingang van de derde maand die volgt op het verstrijken van de in artikel 359 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 bedoelde aanslagtermijn (met ingang van september jaar $t+1$) wordt een maandelijks afrekening van de ontvangsten en uitgaven opgemaakt. Daartoe deelt de Federale Overheidsdienst Financiën op het einde van elke maand die daarop volgt, aan de bevoegde instelling van het gewest een overzicht mee dat voor de verlopen maand de volgende gegevens bevat:

1° de effectief ontvangen gewestelijke belasting;

2° de eventueel op de gewestelijke belasting verrichte terugbetalingen, de verrekening van gewestelijke belastingverminderingen en de gewestelijke belastingkredieten.

§ 5. De nadere financiële regels van de in §§ 3 en 4 bedoelde verrichtingen worden geregeld bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en genomen na overleg met de gewestregeringen.

De voorschotten die met betrekking tot een aanslagjaar worden toegekend tijdens het begrotingsjaar dat hetzelfde jaartal draagt, worden pas afgerekend de derde maand na het verstrijken van de aanslagtermijn van artikel 359 van het wetboek van inkomstenbelastingen; dat is vanaf september van het volgende begrotingsjaar. Het koninklijk besluit van 27 juni 2016¹⁷ legt de nadere financiële regels vast.

Wat aanslagjaar 2015 betreft, werd met toepassing daarvan in september 2016 een eerste afrekening opgemaakt¹⁸ met een voor Vlaanderen positief saldo van 106,7 miljoen euro. Dat bedrag heeft betrekking op 2016, wordt afgerekend in het laatste trimester van 2016 en moet dus in 2016 op de begroting worden aangerekend¹⁹. Vanaf oktober 2016 volgen maandelijks bijkomende afrekeningen met betrekking tot aanslagjaar 2015, die blijven doorlopen tot de volledige afhandeling van het aanslagjaar. In de recentere raming in de mededeling van de ICFB is dat positief saldo ingevolge bijkomende inningen nog opgelopen tot 184,3 miljoen euro. De nog niet geïnde inkohieringen bedroegen op dat moment 49 miljoen euro²⁰.

Vanaf september 2017 gebeuren ook de afrekeningen van aanslagjaar 2016. Uiterlijk bij de aanpassing van de begroting 2017 zouden actuele ramingen beschikbaar moeten zijn die in de aanpassing kunnen worden verwerkt.

¹⁷ Koninklijk besluit van 27 juni 2016 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 (*Belgisch Staatsblad*, 4 juli 2016).

¹⁸ De op 31 augustus 2016 effectief geïnde ingekohierde bedragen van gewestelijke personenbelasting aanslagjaar 2015 bedroegen 5.707,9 miljoen euro. De in het begrotingsjaar 2015 met betrekking tot het aanslagjaar 2016 toegekende voorschotten bedroegen slechts 5.601,1 miljoen euro.

¹⁹ Strikt ESR-matig zijn deze afrekeningen net als de voorschotten geen ESR-ontvangsten (cf. principiële opmerking supra).

²⁰ Die afrekeningen van aanslagjaar 2015 – weliswaar met veel minder impact – blijven dus doorlopen in 2017 en verder.

Afrekening BFW artikel 54, §1, lid 6 tot 9

De fiscale uitgaven van aanslagjaar 2015, het correcte bedrag van het overgangsmechanisme, en de afrekening van de teller van de autonomiefactor tegenover de gewestelijke opcentiemen kunnen pas ten vroegste in de tweede helft van 2017 worden vastgesteld. Het is niet duidelijk of in begrotingsjaar 2017 al een deel van die afrekening zal plaatsvinden. Ook daarover moet uiterlijk bij de aanpassing van de begroting 2017 duidelijkheid komen.

ESR-matig ontstaat de vordering met betrekking tot deze afrekeningen op het ogenblik dat de BFW die vastlegt.

2.3 Gewestelijke belastingen

In de ontwerpbegroting 2017 maken de gewestelijke belastingen 14,87% uit van de geconsolideerde ontvangsten. Ze worden geraamd op 6.219,2 miljoen euro (begrotingsontvangsten = ESR-ontvangsten), een stijging van 244,3 miljoen euro (+4,1%) ten opzichte van de aangepaste begroting 2016. Vergeleken met de realisaties 2015 bedraagt de stijging 893,8 miljoen euro (+16,8%). De volgende tabel geeft een overzicht van de evolutie van die ontvangsten.

Tabel 10 – Evolutie van de gewestelijke belastingen (in duizend euro)

Begrotingsontvangsten = ESR-ontvangsten	2015 realisatie	2016 aangepast	2017 initieel	2015 realisatie = 100	2016 aangepast = 100
Geïnd door de federale overheid					
Belasting op de spelen en weddenschappen	35.557	38.185	43.488	122,31	113,89
Belasting op de automatische ontspanningstoestellen	27.715	27.835	28.404	102,49	102,04
Eurovignet	24.483	603	2.332	9,52	386,73
Openingsbelasting op de slijterijen van gegiste dranken	28				
Totaal	87.783	66.623	74.224	84,55	111,41
Eigen inning (VLABEL)					
Jaarlijkse verkeersbelasting	1.017.422	1.028.768	1.053.903	103,59	102,44
Belasting op inverkeerstelling	193.450	235.597	232.693	120,29	98,77
Eurovignet	47.429	1.127	0	0	0
Onroerende voorheffing	104.804	106.134	109.014	104,02	102,71
Erfbelastingen	1.375.299	1.505.000	1.513.157	110,02	100,54
Verkooprecht + verdeelrecht	2.007.901	2.113.183	2.222.493	110,69	105,17
Schenkbelasting	314.843	365.321	426.315	135,41	116,70
Recht op hypotheekvestiging	176.508	173.935	165.904	93,99	95,38
Kilometerheffing (Viapass)		379.215	421.496	nieuw	111,15
Totaal eigen inning	5.237.656	5.908.280	6.144.975	117,32	104,01
Totaal gewestelijke belastingen	5.325.439	5.974.903	6.219.199	116,78	104,09

Het Rekenhof heeft de ramingen van de gewestelijke belastingen voor 2017 en de toelichting erbij in de algemene toelichting en de programmatoelichting onderzocht. Het heeft de onderliggende berekeningen en assumpties waarop de ramingen steunen, bij de administratie opgevraagd en ontvangen.

De kwaliteit van de informatie verstrekt in de algemene toelichting en de programmatoelichting is erop vooruitgegaan, maar toch ontbreekt in de toelichtingen regelmatig de nodige kwantitatieve informatie over de factoren die van belang zijn voor het uiteindelijk geraamde bedrag.

Zo wordt voor de belasting op de inverkeerstelling (BIV) in de programmatoelichting niet duidelijk gesteld van welk indexatiepercentage wordt uitgegaan. Er wordt ook gesteld dat de *impact van de vergroende fiscaliteit op kruissnelheid komt. Naast het op kruissnelheid komen van de nieuwe regeling wordt ook rekening gehouden met een vergroeningseffect van -3,08%*. De vraag rijst of niet eerder door het op kruissnelheid komen van de nieuwe regeling een vergroeningseffect speelt van -3,08%. In de toelichting bij de ontwerpbegroting 2016 was nog sprake van een technologie-effect, dat nu niet meer wordt vermeld.

Wat betreft de BIV, wordt voorzien in een daling van 1,23% ten opzichte van de aangepaste begroting 2016. De herraming voor 2017 houdt rekening met de werkelijke ontvangsten 2016.

Wat betreft de jaarlijkse verkeersbelasting, wordt voorzien in een stijging van 2,44% ten opzichte van de aangepaste begroting 2016. De raming voor 2016 die als basis dient voor de raming in de begroting 2017, lijkt vrij redelijk te zijn, uitgaande van de partiële uitvoeringscijfers voor 2016.

Voor de kilometerheffing wordt in een toename van 11,15% voorzien in vergelijking met de aangepaste begroting 2016, van 379,2 miljoen euro tot 421,5 miljoen euro. De toelichting heeft het over de gemiddelde dagopbrengst tijdens de periode medio april tot eind augustus 2016, die wordt gebruikt als basis voor de raming 2017. Ze vermeldt evenwel niet hoeveel die gemiddelde dagopbrengst bedraagt.

Wat betreft de onroerende voorheffing (OV), raamt de Vlaamse Gemeenschap een toename met 2,7%, van 106,1 miljoen euro tot 109 miljoen euro. Er zijn voor 2016 tot nu minder ontvangsten door een latere inkohiering. De reden hiervoor is volgens de Vlaamse administratie dat de FOD Financiën, door een omschakeling in het informaticasysteem, de noodzakelijke kadastrale basisgegevens pas een aantal maanden later en in een ander format kon aanleveren dan vorige jaren. Dat leidde eind september 2016 tot een kloof van meer dan 1,25 miljard euro tussen uitgaven onroerende voorheffing aan de lokale besturen (provincies en gemeenten) en geboekte vorderingen onroerende voorheffing²¹. De administratie heeft het voornemen dit nog op te lossen tijdens dit begrotingsjaar.

Voor de registratiebelastingen (verkoop- en verdeelrecht, schenkbelasting en recht op hypotheekvestiging) wordt in een totale toename van ongeveer 162,3 miljoen euro voorzien, van 2.652,4 miljoen euro bij de begrotingsaanpassing 2016 tot 2.814,7 miljoen euro voor het begrotingsjaar 2017, een stijging met ongeveer 6%. De raming vertrekt van de analyse van de huidige instroom van akten en de gemiddelde belasting die per akte wordt betaald. Die vloeit voort uit de daling van het aantal hypotheeklen, gecombineerd met een stijgend aantal onroerende schenkingen en een sterke stijging aan ontvangsten uit verkooprechten door een verdere aangroei.

²¹ Voor de achterstand bij de inning van OV werd volgens de administratie begin juli 2016 ongeveer 500 miljoen euro korte termijn commercial paper uitgegeven voor een periode van 3 maanden, als onderdeel van de globale financiering van de Vlaamse overheid. Begin oktober 2016 werd dat terugbetaald en niet geherfinancierd. Sinds begin oktober gebeurt de financiering via de kas (zichtrekening). Een kost is hieraan volgens VLABEL niet verbonden. Op zowel het korte termijn commercial paper als op de zichtrekening heeft de Vlaamse overheid een negatieve interestvoet, waardoor ze rente ontvangt in plaats van te betalen.

Wat betreft de schenkbelastingen, voorziet de begroting 2017 ten opzichte van de raming bij de begrotingsaanpassing 2016 in een toename van 365,3 miljoen euro tot 426,3 miljoen euro, hetzij 59 miljoen euro of 16,7%. De toename wordt volgens de administratie verklaard doordat de hervorming van de schenkingsrechten verder op kruissnelheid komt en leidt tot een stijgend aantal schenkingen. Om dit te beoordelen worden kort de evoluties besproken in het recente verleden.

Bij de begrotingsaanpassing 2015 werd de raming van de ontvangsten uit de schenkbelasting opgetrokken tot 390,1 miljoen euro en werd rekening gehouden met 56,8 miljoen euro meerontvangsten als gevolg van de verlaging van de tarieven bij schenkingen van onroerende goederen vanaf 1 juli 2015. De redenering was dat de grote toename van het aantal schenkingen door de lagere tarieven, die tariefverlaging ruim zou compenseren. Het bedrag volgde uit een simulatie op basis van hypothesen.

Voor 2015 inde VLABEL uiteindelijk 314,8 miljoen euro. Dat bedrag betreft de kasontvangsten van januari 2015 tot half maart 2016²². De opbrengst lag dus aanzienlijk lager dan de geraamde 390,1 miljoen euro, met name 75,3 miljoen euro. Uit een gedetailleerd antwoord van VLABEL bleek dat zowel het aantal akten (vanaf augustus 2015) als de ontvangsten uit onroerende schenkingen (vanaf oktober 2015) meer dan verdrievoudigden. De maatregel moest eerst ingeburgerd raken in de successieplanning, maar had dus wel, zij het met enige vertraging, het beoogde effect. De stijging van het aantal onroerende schenkingen ging enerzijds gepaard met minder dan de geraamde ontvangsten bij de roerende schenkingen. Anderzijds deed het negatieve budgettaire effect dat kon worden verwacht door het verlies aan toekomstige erfbelastingen, zich volgens VLABEL tot augustus 2016 nog niet voor. Het gemiddeld betaalde erfbelastingbedrag per overlijden steeg in 2016 zelfs nog licht.

Het bedrag dat wordt bekomen door de geëxtrapolerde ontvangsten 2016 te verhogen met een percentage voor inflatie en voor economische groei, wordt daarenboven nog eens verhoogd met 20 miljoen euro. Hoe de Vlaamse Gemeenschap aan dat bedrag komt, wordt in de toelichting kwantitatief niet onderbouwd.

Voor de erfbelasting wordt, inclusief de fiscale regularisatie, uitgegaan van een toename van de ontvangsten met 8,2 miljoen euro, van 1.505 miljoen tot 1.513,2 miljoen euro, of 0,54%. Dat wordt verklaard door een geraamde toename van de ontvangsten uit fiscale regularisatie met 75 miljoen euro, van 25 miljoen euro bij de begrotingsaanpassing 2016 (geraamde ontvangst die uiteindelijk niet wordt gehaald omdat het regelgevend kader nog in opmaak is, wat wel een opwaarts effect kan hebben in 2017), tot 100 miljoen euro in de begroting 2017. Exclusief de fiscale regularisatie dalen de geraamde ontvangsten met ongeveer 66,8 miljoen euro. De toelichting maakt niet duidelijk of, en zo ja, in welke mate rekening wordt gehouden met het negatieve budgettaire effect van de hervorming van de schenkbelastingen dat zou kunnen worden verwacht door het verlies aan toekomstige erfbelastingen, maar dat zich dus volgens VLABEL tot augustus 2016 nog niet voordeed.

Wat betreft de ICT-ondersteuning voor bevoegdheden die zijn overgekomen in het kader van de vijfde en zesde staatshervorming, met name de registratie- en erfbelastingen en de vastgoedtransacties, blijkt uit informatie van de administratie dat een verschuiving van 1,5 miljoen euro ten opzichte van de begrotingsaanpassing 2016 nodig blijkt te zijn van personeelskredieten naar werkingskredieten, aangezien steeds werd uitgegaan van een maximaal hergebruik van bestaande applicaties. Die veronderstellingen bleken evenwel te optimistisch, zodat aanzienlijke meerkosten bij de ontwikkeling van nieuwe applicaties en de exploitatie van deze applicaties ontstaan.

²² Algemene toelichting bij de begroting 2016, tabel 4.6, p. 42.

De geraamde opbrengst voor het begrotingsjaar 2017 van de door VLABEL geïnde gewestbelastingen bedraagt voor de planbatenheffing 2,4 miljoen euro en voor de heffing op ongeschikte of onbewoonbare woningen en/of gebouwen 1,7 miljoen euro (beide onder *algemene ontvangsten*).

De opmerking over het gebrek aan kwantitatieve informatie geldt ook voor de gewestbelastingen. Zo is in de toelichting bij de planbatenheffing sprake van een gemiddeld geïnd bedrag over de afgelopen jaren, na voorafname van de inningskosten. Over de hoegrootheid van dat gemiddelde bedrag wordt geen informatie verstrekt.

2.4 Toegewezen ontvangsten

Na de verdrievoudiging in 2016 stijgen de toegewezen ontvangsten (eigen niet-fiscale, toegewezen ontvangsten in de algemene toelichting) in 2017 opnieuw aanzienlijk met 166,5 miljoen euro (+28,8%). Hieronder volgen de belangrijkste ontvangsten.

Opbrengsten uit de Energieheffing

Een bedrag van 480,1 miljoen euro uit de opbrengst van de hervormde energieheffing wordt toegewezen aan het Energiefonds (toename met 170,2 miljoen euro).

Opbrengsten uit de veiling van emissierechten

Een bedrag van 97,4 miljoen euro van de opbrengst uit de geveilde emissierechten wordt toegewezen aan het Vlaams Klimaatfonds (toename van 27,7 miljoen euro, zie verder punt 3.8).

Opbrengsten verkeersboeten

Door de zesde staatshervorming zijn de gewesten bevoegd voor de verkeersveiligheid, waardoor de Vlaamse overheid recht heeft op de opbrengsten van verkeersovertredingen en de bijdragen van de keuringscentra. Ze wijst een deel van die opbrengsten²³ toe aan het verkeersveiligheidsfonds. Voor 2017 gaat het om 16,6 miljoen euro.

Zij baseert de voorziene ontvangsten, bij gebrek aan betrouwbare inschattingen, op ramingen 2015 van de federale overheid. In het voorjaar van 2016 ontving de Vlaamse overheid 120,9 miljoen euro van de federale overheid als voorschot voor 2015. Tot eind oktober 2016 zijn geen andere ontvangsten uit verkeersovertredingen geboekt. Dat betekent dat zowel de begrote algemene ontvangsten, als de begrote aan het verkeersveiligheidsfonds toegewezen ontvangsten, die allebei gevoed worden door ontvangsten van de verkeersboetes, nog steeds onzeker blijven.

²³ Het gaat hier om de ontvangsten uit verkeersboetes boven 143,3 miljoen euro en de bijdragen van de keuringscentra boven 5,5 miljoen euro.

3 Analyse van de uitgaven

3.1 Decreetsbepalingen

Verantwoording van begrotingsruiters

De omzendbrief *Begrotingsinstructies - begrotingsopmaak 2017* van de Vlaamse Regering beklemtoont terecht dat alle begrotingsruiters op een degelijke wijze moeten worden verantwoord. Die instructie wordt echter niet altijd consequent gevolgd. Het document *verantwoording decreetsbepalingen* die bij het ontwerp van uitgavendecreet is gevoegd, omvat bijvoorbeeld geen verantwoording bij het nieuw ingevoegde onderdeel *Overdrachten Machtinging Vlaamse rechtspersonen* (artikelen 10 tot en met 13).

3.2 Beleidsdomein Financiën en Begroting

Programma CB – provisies: buffer voor betaalincidenties

Het Rekenhof stelt vast dat de begroting opnieuw in een provisie ten belope van 100 miljoen euro voorziet voor zogenaamde betaalincidenties. Bij de berekening van het vorderingsaldo wordt echter geen rekening gehouden met die provisie, aangeduid als *VEK buffer*. De programmatoelichting bij het beleidsdomein Financiën en Begroting geeft geen onderbouwing van de omvang van de provisie en de belangrijke positieve impact op het vorderingsaldo. De aanwending ervan in de voorbije jaren wordt bijvoorbeeld niet toegelicht. Uit de laatste afgesloten algemene rekeningen van de Vlaamse overheid voor het jaar 2015 blijkt dat de provisie wel degelijk ten belope van 54,6 miljoen euro werd aangewend.

Dotatie Pendelfonds

In zijn verslag over de algemene rekeningen 2015 merkte het Rekenhof op dat de bijdrage voor het Pendelfonds (conform art 64 quater BFW) verwerkt was als minderontvangst in de totalen van de toegewezen bedragen. In zijn reactie op dat verslag stelde de minister dat de stromen met betrekking tot de bijdrage Pendelfonds rechtstreeks als overdracht aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zouden worden verwerkt vanaf de begroting 2017. Dit is evenwel niet het geval.

3.3 Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie

Fonds Flankerend Economisch en Innovatiebeleid (Hermesfonds)

De begroting van het Hermesfonds bedraagt voor 2017 bijna 670 miljoen euro, waarvan 641 miljoen euro afkomstig van andere entiteiten van de Vlaamse overheid, voornamelijk van het Agentschap voor Innoveren en Ondernemen (595,7 miljoen euro). De laatste jaren heeft het Hermesfonds de toestemming gekregen om de kredieten op het einde van het jaar te herverdelen. Dat heeft tot gevolg dat bij de uitvoering van de begroting nagenoeg alle kredieten worden aangewend. De kredieten van de begroting van het Hermesfonds zoals ze nu worden gepresenteerd, kunnen dan ook bij de uitvoering een heel andere bestemming krijgen.

Het is onduidelijk of voor de volgende maatregelen wel in de nodige middelen is voorzien:

- Voor de KMO-groeisubsidie was in 2016 in een krediet van 10 miljoen euro voorzien en dit voor een maatregel die van start is gegaan op 1 mei 2016. Voor 2017 is slechts in 11 miljoen euro voorzien.
- Voor de KMO-portefeuille is in 2017 in een krediet van 51 miljoen euro voorzien. In de beleidsbrief meldde de minister dat in de eerste zes maanden van 2016 al 70.000 bedrijven steun kregen. Voor de hervorming van de maatregel waren er volgens het jaarverslag in 2015 98.919 aanvragen voor een budget van 45,2 miljoen euro. Het is dus niet duidelijk of een krediet van 51 miljoen euro in 2017 zal volstaan.
- In 2016 is voor strategische transformatiesteun in 63 miljoen euro voorzien. Voor 2017 wordt die steun gereduceerd tot 28 miljoen euro omdat het beoordelingskader zal worden bijgestuurd. Gelet op de daling met ongeveer 55% rijst de vraag of het verlaagde kredietbedrag wel zal volstaan.

3.4 Beleidsdomein Onderwijs en Vorming

Begroting Gemeenschapsonderwijs

De begroting van het Gemeenschapsonderwijs betreft enkel die van het centrale niveau en niet die van de scholengroepen. Volgens de toelichting van het GO! is het gezien de timing²⁴ praktisch niet haalbaar een geconsolideerde begroting op te maken. Bovendien stelde het GO! dat de opname 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. Op grond van artikel 4, §2 van het rekendecreet is in dat geval artikel 37, §1, van het rekendecreet van toepassing, dat handelt over de verplichting een begroting op te maken, met de bijbehorende formaliteiten ten aanzien van de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement. Zowel de werkingskredieten en de personeelskredieten van de scholengroepen van het GO! als van de scholen van het vrij gesubsidieerd onderwijs worden opgenomen onder het Agentschap voor Onderwijsdiensten (AGODI).

Begroting universiteiten en hogescholen

De waarde van de begrotingen van de universiteiten en hogescholen die als bijlage bij het uitgavendecreet zijn toegevoegd, kan moeilijk worden beoordeeld, aangezien de begrotingen nog niet allemaal zijn goedgekeurd door hun raad van bestuur. Bovendien werd bij de begrotingen geen verdere toelichting verschaft.

Bij de begrotingen van de universiteiten en hogescholen wordt een kolom 'onverdeeld' voorzien die ervoor zorgt dat de totale ontvangsten en uitgaven van de begrotingen van deze instellingen in evenwicht gebracht worden. Per individuele universiteit of hogeschool is er niet altijd een evenwicht. Deze kolom vermindert de totale geraamde kredieten voor de lonen en werkingskosten met in totaal 101,8 miljoen euro zonder toe te wijzen aan een individuele universiteit of hogeschool. Dit houdt verband met de globale afstemming van de interne stromen tussen de Vlaamse overheid enerzijds en de universiteiten en hogescholen, die de ontvangsten vanwege de Vlaamse overheid overschatten, anderzijds.

²⁴ Volgens het besluit van de Vlaamse Regering van 6 juli 1999 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 begrotingsjaar.

3.5 Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Artikel GBo-1GCD2AD-WT (welzijnswerk)

De centra voor algemeen welzijnswerk (CAW) hebben in 2016 een extra-krediet van 2,6 miljoen euro in het kader van de asielcrisis ontvangen. Zij hebben die bijkomende middelen aangewend voor een tijdelijke personeelsuitbreiding met 50 VTE voor de psychosociale en woonbegeleiding van asielzoekers. De programmatoelichting stelt dat er geen extra middelen meer worden toegekend aan de centra voor algemeen welzijnswerk, aangezien de asielcrisis over haar hoogtepunt heen is.

Er is wel een algemene provisie van de Vlaamse Regering voor de asielproblematiek ingeschreven (34,8 miljoen euro) bij het beleidsdomein Financiën en Begroting. Binnen die algemene provisie is er voor welzijnsgebonden aspecten 6,6 miljoen euro voor jongerenwelzijn gereserveerd.

Het schrappen van de middelen voor de psychosociale en woonbegeleiding van asielzoekers is in tegenspraak met de beleidsbrief 2016-2017 voor WVG die stelt dat ook in 2017 de tijdelijke uitbreiding van de CAW-capaciteit voor woonbegeleiding zal worden voortgezet²⁵. Ook in de Commissie Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van 11 oktober 2016 werd verwezen naar het bestaan van wachtlijsten en lange wachttijden bij de CAW's²⁶.

Bevoegdheden waarvoor het RIZIV operationeel uitvoerder is

Het Rekenhof stelde voor sommige overgedragen bevoegdheden op het vlak van gezondheidszorg, waarvoor het RIZIV tijdens de overgangperiode (tot 31 december 2018) nog operator is, relatief belangrijke afwijkingen vast tussen de initiële technische raming van het RIZIV voor het begrotingsjaar 2017 en de uitgavenramingen in de Vlaamse begroting.

Voor de volgende overgedragen bevoegdheden ligt de raming in de Vlaamse begroting beduidend hoger dan de technische raming van het RIZIV: sociale akkoorden (+7,55%), centra voor dagverzorging (+10,52%), maximumfactuur (+7,72%) en geïntegreerde diensten thuiszorg (+33,40%) of in totaal voor 26,3 miljoen euro. Voor twee andere bevoegdheden geldt het omgekeerde: palliatieve samenwerkingsverbanden en multidisciplinaire equipes (-9,59%) en het bevorderen van de inzetbaarheid van hulpmiddelen (-15,24%) of in totaal voor 12,1 miljoen euro minder geraamde uitgaven.

3.6 Beleidsdomein Werk en Sociale Economie

Begrotingsartikel JBo-1JDG2AO-WT

Het begrotingsartikel JBo-1JDG2AO-WT (Activeren van talenten via RSZ bijdrageverminderingen – doelgroepkortingen) bevat voornamelijk de doelgroepkortingen voor jongeren (181,6 miljoen) en voor oudere werknemers (302,2 miljoen euro). De maatregelen in het kader van het nieuwe Vlaamse doelgroepenbeleid, die op 1 juli 2016 van

²⁵ Vlaams Parlement, 941 (2016-2017) – Nr. 1, p. 45.

²⁶ In dit verslag wordt ook aangehaald dat volgens het CAW Oost-Brabant de nood aan begeleiding van asielzoekers in 2017 minstens even groot zal zijn als in 2016.

kracht werden, leiden vooral in het begrotingsjaar 2017 tot een belangrijke verhoging van de kredieten. De toelichting bevat hierover weinig duiding.

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. Aangezien de begrotingsinstructies van de Vlaamse Regering vereisen dat de presentatie van de begroting dezelfde informatie en doorzichtigheid biedt als een interne werkingsbegroting, dient de ESR-codering verder te worden gedetailleerd tot op het niveau van de bij decreet beschreven opdrachten. Het Rekenhof merkte reeds meermaals op dat de VDAB zijn begrotingsstructuur zodanig moet 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 aan de diverse decretale opdrachten en beleidsdoelstellingen van de VDAB (o.m. tewerkstellingspremies 50+, premies voor individuele beroepsopleiding (IBO), loopbaancheques, opleidingscheques, intensief werkplekklaren, de activering van leefloners,...). De toelichting bij de VDAB-begroting vermeldt wel de belangrijke mutaties van de initiële begroting 2017 tegenover de aangepaste begroting 2016, maar geeft daarover te weinig duiding.

3.7 Beleidsdomein Landbouw en Visserij

Vlaams Landbouwinvesteringsfonds (VLIF)

De initiële begroting 2017 verhoogt de dotatie van het VLIF met 2,0 miljoen euro tot 69,3 miljoen euro.

De totale openstaande encours bedroeg op 31 december 2015 189,1 miljoen euro. Volgens de betaalkalender bij de rekening 2015 plande het VLIF om hiervan 78,2 miljoen euro te vereffenen in 2016. Het vereffeningskrediet bij de begrotingscontrole 2016 bedroeg slechts 67,9 miljoen euro, waardoor dit krediet zelfs onvoldoende was om de overdracht van 2015 te voldoen.

Daarenboven werden gedurende 2016 nog voor 67,3 miljoen euro nieuwe subsidies toegekend, waardoor een deel van de geplande uitgaven voor 2016 zullen worden voldaan in 2017.

Het is voor het Rekenhof niet duidelijk of er voldoende vereffeningskredieten voorzien zijn om te voldoen aan:

- de geplande uitgaven in 2017 van de encours van eind 2015 (46,7 miljoen euro),
- het doorgeschoven gedeelte van 2016 wegens ontoereikend krediet bij de BC 2016, en
- het deel dat in 2017 vereffend moet worden van de nieuwe verbintenissen van 2016 en 2017.

3.8 Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie

Vlaams Klimaatfonds

Op het begrotingsartikel LBo-9LCHTAI-OI – *Ontvangsten interne stromen - naar een klimaatvriendelijke samenleving: uitvoeren en versterken korte termijn klimaatbeleid* worden de ontvangsten opgenomen voor het Vlaams 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 waren geblokkeerd op een federale orderrekening. Vlaanderen ontvangt 53% van de 326 miljoen dat beschikbaar was bij ondertekening van het beleidsakkoord (172,8 miljoen euro) en 52,76% van de toekomstige veilinginkomsten. Vlaanderen dient ook nog de betalingswijze mee te delen van het totale openstaand bedrag op 31 december 2016: één betaling of een gespreide betaling over vier jaar.

Op het Vlaams Klimaatfonds wordt echter slechts een opbrengst van 97,4 miljoen euro opgenomen. De toelichting verstrekt geen duidelijkheid, noch over de wijze van berekening van die raming, noch over de door de Vlaamse Regering gekozen betalingswijze.

Langs de uitgavenkant van het Vlaams Klimaatfonds wordt er in budgetten voorzien op twee begrotingsartikelen.

- Op het begrotingsartikel LBo-1LCH4AP-IS wordt een interne stroom opgenomen naar het Hermesfonds, waarvoor in een variabel krediet is voorzien van 45,9 miljoen euro. Daarvan wordt 6,9 miljoen euro bestemd voor de recuperatie van de prefinanciering door het Hermesfonds en 39 miljoen euro voor de uitbetaling van subsidies in het kader van *carbon leakage*. De toelichting verstrekt geen duidelijkheid over de berekeningwijze of het jaar waarop de uitbetalingen en de recuperatie van de door het Hermesfonds geprefinancierde bedragen betrekking hebben.
- Op het begrotingsartikel LBo-1LCH4AI-WT wordt in een betaalkrediet van 51,5 miljoen euro voorzien voor het intern klimaatbeleid en voor de internationale klimaatfinanciering. De toelichting maakt echter niet duidelijk over welke interne maatregelen het gaat en hoe het budget zal worden verdeeld over de interne maatregelen en de internationale klimaatfinanciering. Het is bijvoorbeeld niet duidelijk of de jaarlijkse Vlaamse bijdrage van 14,5 miljoen euro zoals bepaald in het beleidsakkoord *Intrabelgische burden sharing* is opgenomen in dat uitgavenbudget.

Het Rekenhof wijst er ook op dat de resterende middelen van de eerste inkomsten van het Klimaatfonds (verkoop restant nieuwkomersreserve) nog niet volledig zijn benut of bestemd.

In de uitgavenbegroting zijn er zeven begrotingsartikelen pro memoria opgenomen naar AGION, het Gemeenschapsonderwijs, de Vlaamse Vervoersmaatschappij De Lijn, het VIPA, het VLIF, het FoCI en het VMSW. De middelen op die artikelen zullen mee worden ingezet ter uitvoering van de diverse regeringsbeslissingen in het kader van het Vlaamse klimaatbeleid. Het is evenwel onduidelijk welk kredietbedrag op de artikelen zal worden ingeschreven en of daarvoor een beroep zal worden gedaan op de aan het Klimaatfonds toegewezen ontvangsten.

Om de overheveling van middelen van het Klimaatfonds naar deze sectoren decretaal mogelijk te maken, wordt het oprichtingsdecreet van het Vlaams Klimaatfonds aangepast (artikel 9 van het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2017). Daardoor wordt de mogelijkheid gecreëerd om, in afwijking van artikel 12 van het rekendecreet, de ontvangsten van het Klimaatfonds door te storten naar het Agentschap voor infrastructuur in het onderwijs, het Gemeenschapsonderwijs en naar andere

begrotingsfondsen binnen de Vlaamse overheid voor de uitvoering van klimaatmaatregelen.

Daar het Klimaatfonds een begrotingsfonds is, dienen de toegewezen ontvangsten te worden aangewend voor de in het oprichtingsdecreet vermelde specifieke uitgaven. Die specialiteit van de uitgaven dient te worden gehandhaafd in de begrotingsfondsen en instellingen waarnaar de klimaatmiddelen worden overgeheveld. Dat betekent dat de betrokken oprichtingsdecreten daarin moeten voorzien én dat de middelen enkel en alleen voor klimaatmaatregelen kunnen worden ingezet. Het is wenselijk daarvoor in de nodige controle- en opvolgingsmaatregelen te voorzien. Dat moet het de minister bevoegd voor Leefmilieu mogelijk maken het mitigatiebeleid nauwgezet op te volgen, de effectiviteit van de maatregelen te bewaken en het jaarlijks voortgangsrapport op te stellen.

3.9 Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

Alternatieve financiering - 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 die door hun lange looptijd, omvang en financieringswijze een belangrijke impact hebben op de beschikbare budgettaire ruimte van de Vlaamse overheid.

Het Rekenhof benadrukte de nood aan een transparante en overzichtelijke rapportering, te meer omdat voor geherclassificeerde projecten de bouwkost in rekening moet worden genomen op het moment van oplevering van de infrastructuur en omdat voor de berekening van het ESR-vorderingensaldo de aflossing van de kapitaalcomponent in mindering wordt gebracht van de jaarlijkse beschikbaarheidsvergoeding. In dat verband lijkt het ook wenselijk een duidelijk onderscheid te maken in de begrotingsdocumenten tussen de verschillende componenten (kapitaal, financieringskosten, onderhoudskosten) van de beschikbaarheidsvergoeding.

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

Fietsinvesteringen

De ambitie van de regering om het investeringsbudget voor de fiets te laten groeien tot boven de kaap van de 100 miljoen euro per jaar²⁷, is niet terug te vinden in de corresponderende beleidskredieten van de ontwerpbegroting 2017. Het Rekenhof heeft al eerder op dit gebrek aan transparantie gewezen²⁸. Uit de antwoorden op parlementaire vragen blijkt dat het streefcijfer noch in 2015, noch in de voorgaande jaren werd gehaald²⁹.

De Vlaamse overheid voegde voor de realisatie van de fietssnelwegen 2,9 miljoen euro toe aan de subsidies voor het Fietsfonds. Het Rekenhof oordeelt dat die middelen (10,0 miljoen

²⁷ Beleidsbrief 2017 beleidsdomein MOW – Vlaams Parlement, 956 (2016-2017) – Nr. 1, p. 21.

²⁸ Zie opmerkingen bij initiële begroting 2011 en 2015.

²⁹ Schriftelijke vraag nr. 816 van 3 maart 2015 en nr. 980 van 13 april 2016.

euro) niet toereikend zijn om het engagement van de Vlaamse overheid in de lokale fietsinfrastructuur en de fietssnelwegen na te komen.

Vlaams Infrastructuurfonds (VIF) - beleids- en betaalkredieten

De vastleggingskredieten bij het VIF stijgen met 125 miljoen euro, hoofdzakelijk bedoeld voor investeringen in de verbetering van het hoofdwegennet en de verkeersdoorstroming (+82 miljoen euro) en voor de heraanleg van de stationsomgeving Mechelen (+10 miljoen euro). Daarnaast voorziet het nog 33 miljoen euro aan bijkomende provisies die op basis van specifieke projecten in de loop van het jaar zullen worden toegewezen. De vereffeningskredieten daarentegen dalen met 58 miljoen euro.

Door de sterke toename van de vastleggingskredieten (+20%), zullen de komende begrotingsjaren de vereffeningskredieten sterk moeten stijgen opdat het VIF zou kunnen voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de in 2017 voorziene verbintenissen.

3.10 Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

In de beleidsbrief Wonen 2016-2017 voorziet de minister in 20 miljoen euro extra investeringsvolume voor de bouw en renovatie van sociale huurwoningen vanuit het begrotingsfonds Vlaams Klimaatfonds. Noch uit de toelichting bij de begroting van het programma Wonen, noch uit de toelichting van het Vlaams Klimaatfonds bij het programma Leefmilieu (LBo-1LCH4BH-IS) blijkt dat dit engagement wordt opgenomen.

3.11 Beleidsdomein Kanselarij en Bestuur

Integratie en Inburgering – asielcrisis

Door de asielcrisis werden in 2016 extra middelen ten bedrage van 11,8 miljoen euro ter beschikking gesteld van het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur. Hoewel de Vlaamse Regering een blijvend verhoogde druk verwacht op inburgering en integratie, worden de extra middelen 2016 teruggenomen. Wel is in een provisie binnen het beleidsdomein Financiën en Begroting voorzien van 34,8 miljoen euro voor de asielcrisis. Aangezien de begroting een zo getrouw mogelijk beeld moet geven van de verwachte inkomsten en uitgaven, dienen al in de initiële begroting 2017 middelen te worden voorzien op de gepaste begrotingsartikelen van het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur. Bij het Agentschap Integratie en Inburgering bedraagt voor 2017 de kredietstand op het begrotingsartikel PM0-1POC2AA-LO (lonen – integratie en inburgeringsbeleid) nul euro. Op dat begrotingsartikel worden de lonen betaald van het personeel dat werd aangeworven in het kader van de asielcrisis.

Vlaanderen Radicaal Digitaal

Vlaanderen Radicaal Digitaal is een tijdelijk programma waarbij in de jaren 2015, 2016 en 2017 telkens 10 miljoen euro (VAK) beschikbaar is bij het Agentschap Informatie Vlaanderen (AIV). Het is een hefboombudget om enkele waardevolle projecten bij de andere diensten van de Vlaamse overheid financieel te ondersteunen. De begroting 2017 voorziet in een krediet van 7,0 miljoen euro (VEK). Volgens de betalingskalender voor de projecten die werden ondersteund in 2015 en 2016, is in 2017 een krediet nodig van 8,2 miljoen euro (VEK). Dat bedrag moet nog worden verhoogd met de uitgaven verbonden aan de projecten 2017. Naar analogie met de projecten 2015 en 2016 is dit een bedrag van 1 miljoen euro. Samen is het VEK voor Vlaanderen Radicaal Digitaal dus met ongeveer 2,2 miljoen euro onderraamd.

BIJLAGE:

Formele opmerkingen bij de Vlaamse begroting voor 2017



Formele opmerkingen bij de Vlaamse begroting voor 2017



Verslag van het Rekenhof aan het departement Financiën en Begroting
Goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 14 november 2016

INHOUD

1	Ontwerp van middelenbegroting	35
2	Ontwerp van uitgavenbegroting - decreetsbepalingen	36
3	Ontwerp van uitgavenbegroting - krediettabel	38
4	Begrotingen van DAB's, VOI's en agentschappen	41
5	Toelichtingen	42

1 Ontwerp van middelenbegroting

Artikel 18

Dit artikel regelt de schenking van een vaartuig door de DAB Vloot aan de NV Vismijnpark, en dit op grond van artikel 62 van het rekendecreet. Deze bepaling hoort eerder thuis in de algemene uitgavenbegroting, waar trouwens een analoge bepaling voorkomt in artikel 84 van het ontwerp van uitgavendecreet. Daar gaat het over de schenking van meubilair door entiteiten met rechtspersoonlijkheid die gehuisvest worden in het nieuwe VAC Brussel en het Hendrik Conscience gebouw, aan het Agentschap Facilitair Bedrijf.

Toegewezen ontvangsten

Het totaal van de toegewezen ontvangsten bedraagt volgens de middelenbegroting 761.029 duizend euro. In de tabel met het overzicht van de begrotingsfondsen is het totaal van de toegewezen ontvangsten 761.022 duizend euro. Het verschil is te vinden bij artikel HBO-9HDITAA-OW waar in de middelenbegroting een bedrag van 37 duizend euro wordt geraamd, terwijl in de tabel van de begrotingsfondsen rekening gehouden wordt met een bedrag van 30 duizend euro.

Beleidsdomein Financiën en Begroting

CBo-9CEBAAA-OW: Ontvangsten Werking en Toelagen – Actief schuldbeheer

De raming van ontvangsten komt niet overeen met de overeenkomstige uitgavenkredieten bij de betrokken instellingen binnen de consolidatiekring. Het Rekenhof verwijst hiervoor onder andere naar de terugbetaling van rente door VMSW, Nautinvest, Diestsepoort en Schoolinvest. Ook de terugbetalingen van kapitaal¹ kan niet aangesloten worden met de begrotingen van deze rechtspersonen.

CBo-9CEBAAF-OW: Ontvangsten Werking en Toelagen – Actief schuldbeheer

De aanrekening van de dotatie 'Dode Hand' wordt kasmatig aangerekend en niet volgens de aanrekeningsprincipes van artikel 26 van het rekendecreet.

Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

GEo-9GDAAAB-OP: Ontvangsten Participaties – Beleid eerstelijnsgezondheidszorg

De ontvangstenraming voor terugbetalingen van renteloze leningen i.k.v. het Impulsfonds voor huisartsgeneeskunde toegekend vanaf 1 januari 2015 is ten opzichte van de begrotingsaanpassing 2016 met 507.000 euro verhoogd tot 580.000 euro. Volgens het boekhoudsysteem van de Vlaamse overheid zijn begin november 2016 echter reeds 870.000 euro ontvangsten via het Participatiefonds Vlaanderen NV op dit artikel geregistreerd. Het is dan ook aangewezen de ontvangstenraming naar boven bij te stellen.

¹ CBo-9CEBAAA-OP

2 Ontwerp van uitgavenbegroting - decreetsbepalingen

Artikel 9, §2

De verantwoording bij de decreetsbepaling bevat een uitleg bij begrotingsartikel HBo-1HCl2AA-WT, zonder dat dit artikel opgenomen is in de lijst onder artikel 9, §2 van het ontwerp van decreet. Dit begrotingsartikel is echter wel opgenomen onder titel ‘Artikel 9, §1’, maar is daar reeds verantwoord.

Artikel 17

De machtiging in artikel 17 van de uitgavenbegroting aan de minister bevoegd voor Onroerend Erfgoed, om de modaliteiten alsook de procedure voor aanvraag en toekenning van het nieuwe instrument ‘erfgoedlening’ te bepalen, behoort, gelet op de bevoegdheidsverdelende regels, een machtiging aan de Vlaamse regering te zijn.

Artikel 31, § 2 - Machtiging De Scheepvaart

Artikel 31, §2 machtigt nv De Scheepvaart om voor 30 jaar verbintenissen aan te gaan om een aantal bruggen over het Albertkanaal te verhogen², wat reeds was opgenomen in de initiële begroting 2015 en 2016. De verantwoording bij de initiële begroting 2017 vermeldt dat deze machtiging slaat op een eerste cluster van 7 bruggen waarvoor verwacht wordt dat ze in april/ mei 2017 zouden gegund worden.

Het Rekenhof vraagt om naast de looptijd ook de aanvangs- en/of einddatum op te nemen in de bepaling, zodat duidelijk blijkt over welke periode de machtiging loopt, en indien meerdere deelprojecten onder éénzelfde machtiging vallen, de beschikbaarheidsvergoeding per deelproject te specificeren. Indien deze deelprojecten verschillende aanvangs- en einddata zouden hebben, dient dit eveneens per deelproject gespecificeerd te worden.

Artikel 34 (Artikel 28 in BO 2016)

In het verslag over de begrotingsopmaak en – aanpassing 2016 merkte het Rekenhof op dat artikel 34 naast sommige andere, niet werd verantwoord. Het departement verantwoordt tot op heden dit artikel niet, waardoor de opmerking behouden blijft.

Artikel 48 (Artikel 43 in BO 2016)

Zowel bij de initiële begroting 2015, als bij de begrotingsopmaak 2016 merkte het Rekenhof op dat dit artikel niet thuis hoorde onder de hoofding “Overschrijvingen”, maar eerder bij het hoofdstuk “Diverse bepalingen”.

Ondanks de belofte van het departement om ‘naar aanleiding van de begrotingsopmaak 2017 de structuur en de indeling van het uitgavendecreet te analyseren en eventueel aan te passen’ neemt het departement artikel 48 nog steeds op onder de hoofding “Overschrijvingen”.

² Beschikbaarheidsvergoeding van maximaal 6,5 miljoen euro.

Artikel 66

Dit artikel laat toe een provisioneel krediet van 46,8 miljoen euro te herverdelen over de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. Het is echter de bedoeling om dit provisioneel krediet te bestemmen voor onderzoek en ontwikkeling. Uit de tekst van de bepaling noch uit de toelichting bij de bepaling blijkt dat dit krediet voor deze doelstelling zal gebruikt worden.

Artikel 128

Artikel 128 bevat de lijst van Vlaamse rechtspersonen bedoeld in artikel 4, §2 van het rekendecreet. Deze lijst neemt onder de nv's zowel Lijninvest als Via-Invest Vlaanderen nog op, terwijl Via-Invest vanaf 2017 zou worden omgevormd tot 'De Werkvennootschap' en Lijninvest vanaf dan in deze vennootschap zou worden geïntegreerd. Dit houdt in dat Via-Invest en Lijninvest uit de lijst moet worden geschrapt en 'De Werkvennootschap' moet worden toegevoegd.

Van een aantal in dit artikel vermelde entiteiten ontbreekt een voorgelegde begroting. Het gaat bijvoorbeeld om de Vlaamse interuniversitaire Raad en de Vlaamse Hogescholenraad.

Artikel 154

Dit artikel laat volgens de verantwoording toe de huurgelden voor de kantoren van het Agentschap Ondernemen in de Koloniënstraat 56 te Brussel vooraf te betalen. Aangezien geen diensten van de Vlaamse overheid meer gehuisvest zijn op deze plaats kan deze bepaling weggelaten worden. De Herculesstichting en de VRWI hebben het pand in 2016 verlaten.

Artikel 161

Dit artikel voorziet net als de vorige jaren belangrijke bedragen als terugbetalingsfondsen³. In de reплик op de formele opmerkingen bij de initiële begroting 2016 stelde de Vlaamse Regering dat deze terugbetalingsfondsen aangerekend werden op orde-artikelen.

Bij de controle van de algemene rekeningen 2015 stelde het Rekenhof vast dat dit niet gebeurd was, wat de minister ook bevestigde in zijn reплик op de opmerkingen. De aanrekeningen voor het terugbetalingsfonds werden geboekt als annulatie op de middelenbegroting.

Deze werkwijze maakt een afzonderlijke rapportering over het saldo, ontvangsten en uitgaven van deze terugbetalingsfondsen onmogelijk.

³ Vooral 150 miljoen voor terugbetalingen registratie- en erfbelastingen.

3 Ontwerp van uitgavenbegroting - krediettabel

3.C. Beleidsdomein Financiën en Begroting

Programma CE - participaties

De beleidsbrief Financiën en Begroting 2016-2017 stelt dat de Vlaamse overheid een ruling bekwam met de fiscus die bevestigde dat de Vlaamse overheid geen roerende voorheffing verschuldigd is als verkrijger van inkomsten van obligaties uitgegeven door rechtspersonen die deel uitmaken van de sector overheid in ESR 2010. Uit de begrotingsdocumenten blijkt dat alsnog een aantal rechtspersonen binnen de consolidatiekring van de Vlaamse Overheid (universiteiten, hogescholen en erkende kredietmaatschappijen) ontvangsten van leningen voorzien buiten de centrale financiering. Het departement Financiën en Begroting kon binnen de uiterste datum van het begrotingsonderzoek geen antwoord geven op de vraag welke rechtspersonen binnen de consolidatiekring (nog) geen gebruik gaan maken van centrale financiering en wat de reden hiervan is.

3.G Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Subsidies aan universiteiten en hogescholen

Vanaf 2017 worden de universiteiten en hogescholen mee geconsolideerd in de Vlaamse begroting. Dit impliceert dat alle subsidiestromen vanuit de ministeries en de andere geconsolideerde rechtspersonen naar deze instellingen het ESR-aggregaat IS krijgen. Het departement WVG heeft daartoe binnen haar begroting een nieuw begrotingsartikel GBo-1GCD2AU-IS (interne stromen – hoger onderwijs) gecreëerd, waarop de nominatim subsidie aan de Karel de Grote hogeschool voor het project Bind-Kracht zal worden aangerekend. Binnen de begroting van het Agentschap Zorg en Gezondheid (AZG) is een dergelijk artikel niet ingeschreven. Nochtans blijkt uit het boekhoudsysteem dat vanuit deze begroting er een aantal (recurrente) subsidiestromen zijn naar diverse universitaire instellingen. Binnen de begroting van het AZG dient ook een begrotingsartikel voor deze subsidiestromen te worden ingeschreven om tot een correcte aggregatie te komen.

Provisies

De begrotingsartikelen voor provisie, nl. GBo-1GBD2AE-PR (Vlaams Intersectoraal Akkoord) en GBo-1GBD2ZZ-PR (algemeen), zijn niet meer vermeld in de programmatoelichting. Op beide artikelen zijn in 2015 en 2016 geen provisie meer ingeschreven. Het is dan ook aangewezen beide artikelen binnen de begroting van het departement WVG te schrappen.

Middelen tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden

In de initiële begroting 2016 zijn de budgettaire middelen voor tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (THAB) volledig overgedragen naar het IVA Vlaams Zorgfonds. Het begrotingsartikel GBo-1GDD2AL-WT binnen de begroting van het AZG kan dan ook worden weggelaten aangezien het zonder voorwerp is geworden. Indien deze begrotingsartikelen toch in de algemene uitgavenbegroting dienen te blijven, dient in de programmatoelichting de reden(en) daarvoor te worden aangegeven.

Artikelen GCo-1GAD2ZZ-LO en GCo-1GAD2ZZ-WT (apparaatkredieten Zorginspectie)

Op 1 januari 2015 is het Agentschap Zorginspectie gefusioneerd met het departement WVG. Bij de begrotingsaanpassing 2015 zijn de loon- en werkingskredieten van dit agentschap gevoegd bij de apparaatkredieten van het departement. Het overblijvende budget was bestemd voor het nog niet overgehevelde personeel. In de praktijk gaat het om één personeelslid dat momenteel een leidinggevende functie binnen het departement waarneemt. Het Rekenhof verzoekt dan ook dat de overheveling van dit personeelslid wordt geformaliseerd, zodat de resterende apparaatkredieten op beide begrotingsartikelen kunnen worden samengevoegd met de apparaatkredieten van het departement WVG.

Artikel GCo-9GDDTAE-OW (preventief gezondheidsbeleid)

Artikel 32 van het programmadecreet bij de initiële begroting 2016 wijst de ontvangsten en uitgaven verbonden aan de uitvoering van de overeenkomst van 13 oktober 2015 tussen het RIZIV en het Agentschap Zorg en Gezondheid (AZG) toe aan het begrotingsfonds opgericht bij artikel 2 van het decreet van 7 juli 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 1998 toe. De overeenkomst heeft betrekking op de cofinanciering van het RIZIV van het project éénlijn.be. In dit artikel was op vraag van de Raad van State de uitvoeringstermijn en het voorwerp van de overeenkomst expliciet opgenomen. Deze termijn loopt van 1 augustus 2015 t.e.m. 31 juli 2016. Met een addendum is de uitvoeringstermijn verlengd tot 31 december 2016. In het ontwerp van programmadecreet bij de initiële begroting 2017 is het voormelde artikel 32 niet in die zin aangepast.

De programmatoelichting voorziet in 2017 600.000 euro nieuwe inkomsten uit projecten die het RIZIV zal meefinancieren. Het AZG heeft daartoe een nieuw projectvoorstel bij het RIZIV ingediend. Het sluiten van een nieuwe overeenkomst met het RIZIV daarover bevindt zich nog in onderhandelingsfase. Het agentschap heeft evenmin zekerheid dat het in 2017 van het RIZIV effectief middelen zal ontvangen voor de uitvoering ervan. Bovendien is in het ontwerp van het programmadecreet geen bepaling opgenomen die de toekomstige RIZIV-cofinanciering aan het voornoemd begrotingsfonds toewijst. Het is dan ook aangewezen deze nog te verwachten RIZIV-inkomsten voorlopig te schrappen en ze pas in de begroting op te nemen wanneer er een effectieve juridische verbintenis met het RIZIV is met bijhorende decretale regeling.

Artikelen GCo-1GDD2AF-WT (thuis- en ouderenzorgbeleid) en GCo-1GDD2AI-WT (thuis- en ouderenzorgbeleid: diensten voor gezinszorg en aanvullende thuiszorg en diensten voor logistieke hulp)

De programmatoelichting vermeldt dat de overblijvende kredieten die nog staan ingeschreven op deze artikelen te wijten zijn aan een materiële fout. Zij dienen via een amendement te worden overgedragen naar de geëigende artikelen binnen het programma GH.

3.J. Beleidsdomein Werk en Sociale Economie***JBo-1JDG2AU-WT***

Het begrotingsartikel JBo-1JDG2AU-WT (werking en toelagen – Vlaamse Ondersteunings-Premie) betreft de van de VDAB naar het departement Werk en Sociale Economie overgedragen bevoegdheid met betrekking tot de Vlaamse ondersteuningspremies voor personen met een handicap (VOP). Het krediet van 2017 bevat nu de uitgaven voor het vierde kwartaal 2016 en de eerste drie kwartalen van 2017 (92,8 miljoen euro). Het

Rekenhof merkte bij de uitvoeringsrekening 2015 van de VDAB op dat de premies van het vierde kwartaal ook in het betrokken begrotingsjaar dienen aangerekend te worden, conform het rekendecreet. Het niet begrote bedrag bedraagt éénmalig 23,2 miljoen euro. Daarenboven worden, evenals bij de VDAB, de vijfjarige verbintenissen van de toegekende premies niet geregistreerd als verbintenissen.

3.K. Beleidsdomein Landbouw en Visserij

Begrotingsartikel KBo-1KDH2AG-WT

Begrotingsartikel KBo-1KDH2AG-WT voorziet een nieuwe subsidie *Vlaams bijenteeltprogramma*. De programmatoelichting verduidelijkt onvoldoende of deze extra subsidie haalbaar is binnen het gelijk gebleven budget. Het Rekenhof stelt ook vast dat de decretale basis van deze nieuwe subsidie ontbreekt.

3.N. Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

Machtigingen

Sinds de nieuwe directe financiering aan de VMSW en VWF door het Vlaamse Gewest, zijn vrijwel alle machtigingen uit artikel 32 en 33 van het corpus ook opgenomen in de krediettabel. Enkel de machtiging van 220.000.000 euro (art. 32 §5.) betreffende het verlenen van marktconforme leningen is niet opgenomen in de krediettabel.

Begrotingsartikel NCo-1NDH2AA-WT

De *omzendbrief Begrotingsinstructies Begrotingsopmaak 2017* stelt dat de subsidiestromen naar universiteiten en hogescholen omwille van de consolidatie vanaf BO 2017 een IS-karakter toegewezen krijgen (in plaats van WT).

In de verantwoording bij decreetsartikel 15, § 1, wordt voor begrotingsartikel NCo-1NDH2AA-WT (subsiëring opleidingen aan onderwijsinstellingen) vermeld dat hiermee wordt beoogd “de mogelijkheid te creëren om mee een leerstoel in het kader van Ruimtelijke Ordening aan een onderwijsinstelling te helpen financieren”.

Vanuit de veronderstelling dat de leerstoel werd/wordt ingesteld bij een hogeschool of een universiteit, zou in overeenstemming met bovengenoemde instructies, het begrotingsartikel moeten worden aangepast.

3.P. Beleidsdomein Kanselarij en Bestuur

Begrotingsartikel PHO-1PKC2AB-LE – Leningen-bouwprojecten

Zowel bij de initiële als bij de aangepaste begroting 2016 werd reeds opgemerkt dat volgens de boekhoudregels de terugbetaling van de hoofdsom anders dient aangerekend te worden dan de betaling van de intresten. Niet alleen voor het VAC Leuven maar ook voor het VAC Brugge. Met de voorliggende begroting 2017 wordt opnieuw geen krediet voor het VAC Brugge voorzien op begrotingsartikel PHO-1PKC2AB-LE – Leningen-bouwprojecten.

Gemeentefonds

In het verslag van de algemene rekening 2015 werd gesteld dat het Agentschap Binnenlands Bestuur het definitieve saldo van de jaarlijkse dotatie aan het Gemeentefonds voor het jaar 2015 (78,6 miljoen euro) ten onrechte niet toerekende aan 2015. Gelet op het jaarlijks weerkerend effect was de impact op het vorderingensaldo van de Vlaamse overheid in 2015 beperkt tot 2,6 miljoen euro. In de initiële begroting 2017 werd niet voorzien in de nodige kredieten om het saldo 2017 te kunnen aanrekenen. De aanrekeningen dienen te gebeuren conform artikel 26 van het rekendecreet dat stipuleert dat elke verrichting wordt gehecht aan het jaar waarin ze zich voordoet.

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

4.F. Beleidsdomein Onderwijs en Vorming

UZ Gent

De ontvangsten in de begroting 2017 van het UZ Gent stemmen niet overeen met de deelbedragen opgenomen in het begrotingsartikel FDo-1FGE2AI-WT.

4.J. Beleidsdomein Werk en Sociale Economie

Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB)

De VDAB past in haar initiële begroting 2017 de ESR 2010 aanrekeningsregels voor Europese subsidies, opgenomen in de begrotingsinstructies van de Vlaamse regering, niet toe.

4.K. Beleidsdomein Landbouw en Visserij

Fonds voor de scheepsjongens

De begrotingstabel van het Fonds voor de scheepsjongens ontbreekt in de bijlagen bij het uitgavendecreet begrotingsopmaak 2017.

4.M. Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

De Lijn

De Lijn heeft, in overeenstemming met advies 2016/1 van de Vlaamse Adviescommissie voor Boekhoudkundige Normen, de beschikbaarheidsvergoedingen van de door het INR geherklasseerde PPS-projecten (Brabo I, Brabo II en stelplaats Tongeren) begroot onder algemene werkingskosten. De door De Lijn betaalde beschikbaarheidsvergoedingen worden op het geconsolideerde niveau van de rekening van de overheid gecorrigeerd en niet op het niveau van een individuele entiteit.

DAB Loodswezen - Betalingsachterstand

De DAB Loodswezen sleept sinds de aanvang van de economische crisis in 2009 een aanzienlijke betalingsachterstand mee en moest eind 2015 nog ongeveer 64,4 miljoen euro aan openstaande facturen betalen. Op dat ogenblik had de DAB nog openstaande vastgestelde rechten voor ongeveer 11,9 miljoen euro, maar beschikte slechts over 9,9 miljoen euro aan financiële middelen. Dit resulteerde eind 2015 in een tekort van ongeveer 42,6 miljoen euro.

De initiële begroting 2017 bepaalt dat zowel de dotatie als de loodsgelden worden gebruikt om alle uitgaven in 2017 te dekken. De toelichting van het beleidsdomein MOW vermeldt dat, weliswaar afhankelijk van de duurzaamheid van het huidige begrotingsevenwicht, in de nabije toekomst bekeken zal worden of het historisch opgebouwd negatief saldo eenmalig aangezuiverd kan worden. Momenteel voorziet de begroting van de DAB echter nog steeds niet in de nodige budgettaire ruimte om de betalingsachterstand weg te werken.

5 Toelichtingen

5.A. Algemene Toelichting

Tabel 7-5 : Normnaleving door de Vlaamse overheid

In de tabel is een correctie voorzien voor gestandaardiseerde garanties. Voor 2015 is hiervoor een bedrag van -13,3 miljoen euro opgenomen. Voor 2016 en ook 2017 is hier niets voorzien. Het is niet duidelijk of voor deze rubriek een correctie in 2017 moet worden opgenomen.

Tabel 8-6 : Evolutie van de geconsolideerde schuld

Het Rekenhof merkte bij vorige begrotingsverslagen en de controle op de algemene rekeningen onderstaande zaken op die gehandhaafd blijven.

Het overzicht van de geconsolideerde schuld geeft de netto-cijfers weer. In zijn repliek op deze opmerking naar aanleiding van de begrotingsopmaak 2016 stelde de Vlaamse Overheid dat het dezelfde werkwijze toepast als het INR. Het eindresultaat (=netto schuld) dient inderdaad in overeenstemming te zijn met het INR. Om de informatiewaarde van de tabel geconsolideerde schuld te verhogen, om een overzicht te krijgen van de interne financieringen en om de aansluiting te kunnen maken de onderliggende jaarrekeningen, herhaalt het Rekenhof zijn vraag om ook de interne stromen weer te geven om tot de netto-schuld te komen.

Het departement houdt bij de bepaling van de geconsolideerde schuld geen rekening met de recentste beschikbare cijfers uit de neergelegde jaarrekeningen. Het Rekenhof verwijst hierbij onder andere naar de opmerkingen bij de algemene rekeningen 2015 waar vastgesteld werd dat de schulden van de universiteiten en hogescholen voor minstens 100 miljoen euro ondergewaardeerd werden. Ook bij het VMSW was de schuld voor minstens 130 miljoen euro onderschat.

Het is voor het Rekenhof niet duidelijk welke overige schulden meegenomen worden bij de geconsolideerde schuld. Voor sommige Vlaamse openbare instellingen geeft deze tabel de overige schulden weer. Voor het ministerie, de DAB's en een aantal andere instellingen doet het dat niet. Meestal komen deze bedragen overeen met de rubriek 47/48 overige schulden. Het Rekenhof herhaalt zijn aanbeveling om duidelijk te definiëren welke schulden opgenomen worden in deze tabel.

Het departement vermeldt voor de meeste instellingen de schulden apart, maar neemt de belangrijke schulden van universiteiten en hogescholen dan weer globaal op.

Hoewel bij de begrotingsaanpassing beloofd werd dat de schulden voor het VAC Brugge opgenomen zouden worden in tabel 8-6 (Evolutie van de geconsolideerde bruto-schuld van de Vlaamse overheid opgedeeld per entiteit) is dit niet gebeurd. De totale schuld voor het VAC Brugge bedraagt 1,7 miljoen euro.

De toelichting bij de begrotingsartikelen van het Vlaams Brusselfonds (VBF) bevat onder meer de posten 91.70 *Aflossingen bij financiële leasing*s en post 21.50 *Rente op financiële leasing*s. Terwijl hier dus sprake is van schuldaflossingen, valt op dat het VBF niet voorkomt in de tabel 8.6 *Evolutie van de geconsolideerde bruto-schuld van de Vlaamse Overheid*. Voor de resterende looptijd komt het Rekenhof aan een bedrag van ongeveer 30,5 miljoen euro. Deze opmerking werd reeds gemaakt ten tijde bij de aangepaste begroting 2016. De Vlaamse regering beloofde de nodige aanpassingen uit te voeren bij de begroting 2017, maar het VBF is nog steeds niet opgenomen in voornoemde tabel.

5.D. Beleidsdomein Internationaal Vlaanderen

DBO-1DDA2AB-PA – participaties – vertegenwoordigers van de Vlaamse regering

In de toelichting bij dit begrotingsartikel wordt verwezen naar artikel 44 van het uitgavendecreet dat zou toelaten de overschotten voor een aantal rollende fondsen te verhogen van 50.000 euro naar 60.000 euro. Dit decreetsartikel bevat hierover echter geen bepalingen.

5.E. Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie

Fonds Flankerend Economisch Beleid (Hermesfonds)

De cijfers vermeld in de toelichting bij de begroting van het Hermesfonds stemmen niet altijd overeen met de bedragen die vermeld zijn in de begroting van het Hermesfonds. Zo is bijvoorbeeld voor het begrotingsartikel ECH-1ECG5AU-IS 2.857 duizend euro vermeld in de toelichting maar is in de begroting van het Hermesfonds slechts een bedrag van 101 duizend euro opgenomen.

5.F. Beleidsdomein Onderwijs en Vorming

Algemene toelichting

Gebrekkige aansluiting tussen bedragen van algemene toelichting en van begrotingstabel

Er is ten eerste een verschil tussen de bedragen van de bijstellingen voor de lonen en werking van het basis-, secundair en volwassenenonderwijs (volgens de algemene toelichting) en de bijstellingen op basis van de respectievelijke begrotingsartikels in de administratieve uitgavenbegroting. De toelichting stelt dat “Om de lonen en de structurele werking van het basis- en secundair en, volwassenenonderwijs te financieren zijn er bijstellingen gebeurd van 69,2 miljoen euro (lonen) en 3,7 miljoen euro (werking). Volgens de administratieve uitgavenbegroting, gaat het om stijgingen van 135,2 miljoen euro (lonen) en 1,8 miljoen euro (werking).

Vervolgens is er ook nog een verschil tussen het vermelde bedrag in de algemene toelichting en het begrotingsartikel FCO-1FGE2AW-IS (dotatie Scholen van Morgen). De dotatie Scholen van Morgen neemt volgens de algemene toelichting toe met 6,6 miljoen euro. De dotatie stijgt volgens de administratieve uitgavenbegroting en de programmatoeelichting met 30,5 miljoen euro.

Consolidatie universiteiten en hogescholen

Tabel 1-1 (detailtabel netto- beleidsruimte) van de Algemene Toelichting, vermeldt onder punt g ‘consolidatieperimeter’ voor universiteiten en hogescholen een bedrag van 1.026,6 miljoen euro. Aan de administratie werd de samenstelling van dit bedrag gevraagd. De administratie FB stelt dat in 2016 de universiteiten en hogescholen werden meegenomen in de consolidatie voor zover er toelagen waren van de Vlaamse overheid naar het hoger onderwijs. Om de extra impact te meten, werd in eerste instantie het verschil genomen tussen de ESR-uitgaven (3.189,7 miljoen euro) en de toelagen aan het hoger onderwijs (2.163,7 miljoen euro). Ten slotte werd nog een kleine correctie uitgevoerd voor de uitgaande dotaties (0,6 miljoen euro).

Om de correctheid van bovenstaande uitleg te toetsen, werd gepoogd op basis van de beschikbare begrotingsdocumenten deze bedragen weder samen te stellen. De som van de ESR-uitgaven en de kleine correctie (3.190,3 miljoen euro) kon afgestemd worden met de begrotingen van de universiteiten en hogescholen (totale ESR-uitgaven (3.361,6 miljoen euro) – ESR-codes 8&9 (34,7 miljoen euro) – ESR-code 03.21 (7,4 miljoen euro) – ESR code 03.22 (129,2 miljoen euro)). Het bedrag van de toelagen aan het hoger onderwijs kon niet worden afgestemd met de onderliggende documenten.

Programmatoeelichtingen

Er wordt geen toelichting verschaft voor School Invest, UZ Gent en de begrotingen van de universiteiten en hogescholen.

5.G. Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Algemene toelichting

In de algemene toelichting wordt het bedrag van het instandhoudingsforfait foutief weergegeven. Er is in de tekst 33 miljoen euro opgenomen in plaats van 32 miljoen euro.

Programmatoelichtingen

Foutieve bedragen in programmatoelichting

Voor onderstaande begrotingsartikelen zijn foutieve bedragen voor de bijstellingen BO2017 in de programmatoelichting ingeschreven. De krediettotalen 2017 van de betrokken artikelen zijn wel correct.

GE0-1GDD2AB-WT (beleid eerstelijnsgezondheidszorg): bijstelling BO2017 van 367 k euro VAK/VEK i.p.v. 159 k euro VAK/VEK

GE0-1GDD2AC-WT (beleid over ziekenhuizen en geestelijke gezondheidszorg): bijstelling BO2017 van 113.746 k euro VAK i.p.v. 113.866 k euro VAK en van 113.754 k euro VEK i.p.v. 113.874 k euro VEK

GE0-1GDD2AE-WT (preventief gezondheidsbeleid): bijstelling BO 2017 van 1.520 k euro VAK i.p.v. 484 k euro VAK en van 1.601 k euro VEK i.p.v. 565 k euro VEK

Koninklijke Academie voor Geneeskunde van België

In de programmatoelichting staat verkeerdelijk dat het overgedragen saldo van de Koninklijke Academie voor Geneeskunde van België (KAGB) 3.729 duizend euro bedraagt. In werkelijkheid bedraagt dit overgedragen saldo 4.266 duizend euro.

GE0-1GDD2AE-WT (preventief gezondheidsbeleid)

In het transitieprotocol voor gezondheidszorg was initieel voorzien dat de middelen voor tabaksontwenning (consultaties bij een tabacoloog of arts) op 1 januari 2015 zouden worden overgedragen aan de deelstaten. Met het protocolaanhangsel van 19 oktober 2015 werd de overgangperiode verlengd tot 31 december 2017. Op vraag van de deelstaten is deze ingekort tot 31 december 2016. De programmatoelichting maakt daar echter geen melding van, noch van de omvang van de bijhorende middelen. In de aangepaste technische raming 2016 van het RIZIV was daarvoor een budget van 0,6 miljoen euro voorzien.

De beleidsbrief 2016-2017 WVG vermeldt dat vanaf 1 januari 2017 een nieuw systeem voor de financiering en uitbetaling van rookstopbegeleiding in werking zal treden. De vernieuwde procedure omvat verlaagde financiële drempels voor zware rokers, met bijzondere aandacht voor zware rokers met lage sociaaleconomische status, een systeem van derde betaler, een verlaagde persoonlijke bijdrage voor personen met een verhoogde tegemoetkoming en een onderscheid tussen individuele sessies en groepsessies.

5.J. Beleidsdomein Werk en Sociale Economie

Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB)

Het Rekenhof merkt in het begrotingsverslag aan het Vlaams Parlement op dat de begrotingstabel van de VDAB onvoldoende transparantie biedt, en dat de toelichting bij de initiële begroting 2017 te weinig duiding geeft over de belangrijke mutaties tegenover de aangepaste begroting 2016. Daarbij stelt het Rekenhof vast dat in de verstrekte toelichting de opgegeven mutaties voor de ontvangsten, die een weerslag hebben in mutaties van de uitgaven, niet steeds overeenstemmen. De toelichting bij de ESR-codes 32, 34 en 63.22 bevat nalatigheden, respectievelijk gebruik van een verkeerd teken, een niet ingevuld getal,

het behoud van de tekst van de aangepaste begroting 2016, zodat de verklaring voor de kredietvermindering van 2,5 miljoen euro ontbreekt.

5.K. Beleidsdomein Landbouw en Visserij

Eigen Vermogen Instituut voor landbouw- en visserijonderzoek (EV ILVO)

De begroting van het EV ILVO voorziet jaarlijks een budget vanuit het beleidsdomein MOW om de taken uit te voeren voorzien in het protocol tussen het Vlaams Gewest en het ILVO⁴. In de begroting 2017 valt deze interne stroom bij het ILVO weg, zonder dat de programmatoelichting van Landbouw en Visserij hierover iets toelicht. De programmatoelichting van het beleidsdomein MOW vermeldt echter wel dat dit budget wordt overgeheveld naar een begrotingsartikel van het type *werking en toelagen*, zonder dat er iets gewijzigd is aan het protocol.

De weggevallen dotatie vanuit het FIVA (0,5 miljoen euro) en de vermindering van de dotatie vanuit het Hermesfonds naar het ILVO (0,4 miljoen euro) worden onvoldoende toegelicht.

5.L. Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie

Drinkwatermaatschappijen

Voor het uitvoeren van hun saneringsverplichtingen hebben de drinkwatermaatschappijen (DWM's) een overeenkomst met de NV Aquafin. Hiervoor beschikken de DWM's over twee financieringsbronnen: enerzijds krijgen zij omwille van het algemeen belang een werkingstoelage uit de algemene uitgavenbegroting (via de DAB Minafonds: LBC-3LCH₂AN-WT "*Werking en toelagen-sluitende financiering van het waterbeleid op lange termijn-overdracht aan de openbare waterdistributienetwerken*"), anderzijds moeten zij het restant van de onkostenfactuur doorrekenen aan hun klanten (eindverbruikers water).

Volgens de toelichting bij de voorliggende AUB 2017 zou het voorziene budget voor de betreffende werkingstoelage voor 2017 uitkomen op 139.057 duizend euro VAK/VEK. Naast toegelichte compensaties voor 598 duizend euro en een overeengekomen (Aquafin budgetoverleg) bijstelling van 2.388 duizend euro, worden eveneens voor 4.000 duizend euro efficiëntiewinsten in het kader van de bovengemeentelijke sanering in rekening gebracht.

Als toelichting voor dit laatste wordt enkel meegegeven dat die 4 miljoen euro zou worden gerealiseerd als "*efficiëntiewinst naar aanleiding van een aanpassing van de inningsvergoedingen voor de drinkwatermaatschappijen*", wat eveneens wordt omschreven als: "*ten gevolge van besparingen op de inningskosten bij de DWM's*". Het is onvoldoende duidelijk op welke manier deze efficiëntiewinsten gerealiseerd zullen worden, waardoor de overeenkomstige gebudgetteerde bijstelling niet op haar realiteits- en realisatiewaarde kan worden getoetst.

⁴ Dit omvat de biologische monitoring van lossingen van gebaggerd materiaal voor de Vlaamse kust.

5.M. Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

De Lijn

De ESR rubriek 7 - investeringsuitgaven wordt niet ingedeeld op basis van de aard van de investering, maar op basis van de financiering. De toelichting bij de begroting licht de stijging van de investeringsmachtiging toe ten opzichte van de aangepaste begroting 2016, maar verschaft geen duidelijk beeld over het geplande investeringsbeleid van De Lijn in 2017. De investeringsdotatie is bijgevolg onvoldoende onderbouwd.

Artikel MBo-1MDF2AB-WT (werking en toelagen luchthavens)

Dit artikel voorziet een vastleggings- en vereffeningskrediet van 13,2 miljoen euro. Deze kredieten omvatten naast de kosten verbonden aan het luchthavenbeleid (0,6 miljoen euro) ook de werkings- en investeringssubsidies aan de uitbaters van de regionale luchthavens (12,6 miljoen euro). De toelichting geeft echter geen verduidelijking over de verdeling van deze kredieten over werkings- en investeringskosten enerzijds, en over de verschillende regionale luchthavens anderzijds.

DAB Vlaams infrastruurfonds (VIF)

Artikel 45 machtigt de betaling van uitgaven binnen de perken van de begrotingskredieten op artikel MBU-3MIF2AL-WT – werking en toelagen – ondersteuning van de Vlaamse havens' van het VIF ten belope van maximaal 3,9 miljoen euro voor de financiering van uitgaven voor de uitvoering van gezamenlijk onderzoek binnen de Vlaams-Nederlandse Scheldecommissie (VNSC) in het kader van gemaakte afspraken tussen het Vlaams Gewest en het Koninkrijk der Nederlanden.

Volgens de verantwoording bij dit artikel gaat het om uitgaven die gefinancierd kunnen worden via voorschotten, en waarvan de totale uitgaven (de som van voorschotten en afrekeningen) beperkt moeten blijven tot 3,9 miljoen euro. Het Rekenhof beveelt aan om ook in de bepaling expliciet te vermelden dat het om voorschotten kan gaan.

5.N. Beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

De afrekening van de fondsen van de VMSW wordt geregeld via het Besluit van de Vlaamse regering van 9 september 2016. Het protocol dat de modaliteiten van de berekening van het resultaat van dit Bijzonder Overheidsfonds regelt, is nog niet bekrachtigd. De afrekening van de fondsen van de VMSW (ESR 41.10 en NEo-9NECAAC-OI) dient meer gedetailleerd te worden in de toelichting bij de begroting van de VMSW. Het Vlaams Woningfonds heeft deze detailberekening wel bijgevoegd.

In de toelichting van begrotingsartikel NEo-1NEC2AK-WT (renovatiepremie) wordt verwezen naar het BVR van 7 maart 2015 tot instelling van een tegemoetkoming in de kosten bij renovatie van een bestaande woning of bij realisatie van een nieuwe woning. Deze referentie is foutief. Het moet het BVR van 30 oktober 2015 zijn.

Artikel 46 van het programmadecreet bepaalt dat voor alle subsidies binnen de begroting van de Vlaamse Gemeenschap waarvan de evolutie gekoppeld is aan de schommelingen van een prijsindexcijfer, voor het gedeelte van de niet loon component van de subsidie, de indexaanpassing niet verrekend wordt in het begrotingsjaar 2017, 2018 en 2019. Begrotingsartikel NCo-1NDH2AC-WT bevat subsidies aan gemeenten waarbij +20 Keuro

VAK en VEK indexatie is toegevoegd. De toelichting bij dit artikel is vrij summier en laat niet toe om na te gaan of artikel 46 van het programmadecreet gerespecteerd wordt.

5.P. Beleidsdomein Kanselarij en Bestuur

Programma's D en E

De toelichtingen voor programma's D en E werden door elkaar gehaald. Onder programma D staat zowel de toelichting voor het programma D als voor het programma E. Onder programma E is enkel voor de begrotingsartikelen PAo-1PEC2AC-WT en PAo-1PEC2AD-WT een toelichting opgenomen.

VZW De Rand

In de programmatoelichting ontbreken diverse bedragen bij de bespreking van de uitgavenposten.