



Vlaams
Parlement

ingediend op **33** (2016-2017) – Nr. 2
21 oktober 2016 (2016-2017)

Verslag

namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
uitgebracht door Jan Bertels en Lieve Maes

over het Vlaams ontwerpbegrotingsplan

van de Vlaamse Regering

Bijdrage van de Vlaamse Regering
aan het ontwerpbegrotingsplan,
bedoeld in artikel 6 van verordening (EU)
nr. 473/2013 van het Europees Parlement
en de Raad van 21 mei 2013.
Begrotingsjaar 2017

Samenstelling van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting:

Voorzitter: Paul Van Miert.

Vaste leden:

Paul Cordy, Matthias Diependaele, Jos Lantmeeters, Lieve Maes, Jan Peumans, Paul Van Miert;
Jenne De Potter, Katrien Schryvers, Koen Van den Heuvel, Peter Van Rompuy;
Willem-Frederik Schiltz, Bart Somers;
Jan Bertels, Joris Vandenbroucke;
Björn Rzoska.

Plaatsvervangers:

Piet De Bruyn, Annick De Ridder, Andries Gryffroy, Peter Persyn, Axel Ronse, Kris Van Dijck;
Robrecht Bothuyne, Dirk de Kort, Ward Kennes, Katrien Partyka;
Rik Daems, Marino Keulen;
Michèle Hostekint, Güler Turan;
Wouter Vanbesien.

Documenten in het dossier:

33 (2016-2017) – Nr. 1: Vlaams ontwerpbegrotingsplan

INHOUD

I.	Bespreking op 4 oktober 2016	4
1.	Toelichting door Bart Tommelein, viceminister-president en Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie	4
1.1.	Inleiding	4
1.2.	De landspecifieke middellangetermijndoelstellingen.....	4
1.3.	Nieuwe informatieverplichtingen voor de lidstaten.....	4
1.4.	Inhoud Vlaams ontwerpbegrotingsplan	5
1.5.	Het Vlaams ontwerpbegrotingsplan is in lijn met Stabiliteitspact 2016-2019	5
1.6.	Conclusie	6
2.	Debat op 4 oktober 2016	6
2.1.	Tussenkoms van Björn Rzoska.....	6
2.2.	Tussenkoms van Jan Bertels	6
2.3.	Antwoord van minister Bart Tommelein	6
II.	Bespreking op 11 oktober 2016	7
1.	Bijkomende toelichting door minister Bart Tommelein.....	7
1.1.	Vraag van Peter Van Rompuy over de hoogte van de investeringsuitgaven: kernuitgaven versus uitgaven in ontwerpbegrotingsplan	7
1.2.	Vraag van Jan Bertels over hoogte vorderingensaldo	8
1.3.	Vraag van Jan Bertels over asieluitgaven	8
1.4.	Vraag van Jan Bertels over inspanningen inzake economische diplomatie.....	9
1.5.	Vraag van Jan Bertels over extra uitgaven voor lokale overheden ...	9
1.6.	Vraag van Jan Bertels over ESR-aanrekening van ziekenhuisinfrastructuur	9
1.7.	Vraag van Jan Bertels over voorstellingswijze van de investeringsenveloppe	9
2.	Tussenkoms van de heer Jan Bertels	10
	Gebruikte afkortingen	11

Bijlagen: zie [dossierpagina](http://www.vlaamsparlement.be) op www.vlaamsparlement.be

Op 4 en 11 oktober 2016 besprak de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting het Vlaams ontwerpbegrotingsplan van de Vlaamse Regering. Bijdrage van de Vlaamse Regering aan het ontwerpbegrotingsplan, bedoeld in artikel 6 van verordening (EU) nr. 473/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013. Begrotingsjaar 2017 (*Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 33/1).

I. Bespreking op 4 oktober 2016

1. Toelichting door Bart Tommelein, viceminister-president en Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie

1.1. Inleiding

Minister *Bart Tommelein* licht de Vlaamse bijdrage aan het ontwerpbegrotingsplan toe. Het gaat om het Draft Budgetary Plan (ontwerpbegrotingsplan) voor het jaar x dat door de federale overheid tegen 15 oktober van het jaar x-1 bij de Europese Commissie moet ingediend worden.

De minister herinnert eraan dat het Vlaams Parlement op 11 maart 2014 besliste om de Vlaamse bijdrage aan dat plan te laten bespreken in de commissie Financiën en Begroting. Daartoe werd een reglementswijziging van het parlement aangenomen – kamerbreed goedgekeurd – die zegt dat zij uiterlijk op 7 oktober moet behandeld worden. Het korte tijdsbestek tussen de Septemberverklaring en die uiterste datum verklaart waarom hij het document ter zitting voorlegt. Hij stelt voor kort context en inhoud toe te lichten.

1.2. De landspecifieke middellangetermijndoelstellingen

Eén van de centrale uitgangspunten van het vernieuwde Europese toezicht is dat de begroting van een lidstaat moet voldoen aan de landspecifieke middellangetermijnsdoelstelling (Medium Term Objective) of alleszins past in een pad om deze MTO te bereiken.

1.3. Nieuwe informatieverplichtingen voor de lidstaten

Om deze begrotingsdoelstellingen te bewaken heeft deze nieuwe Europese regelgeving aan de lidstaten ook een aantal nieuwe informatieverplichtingen opgelegd. De belangrijkste daarvan zijn de volgende. De Federale Regering moet uiterlijk op 30 april haar Nationaal Hervormingsprogramma en Stabiliteitsprogramma indienen bij de Europese Commissie. Vóór 15 oktober 2016 moet zij een ontwerpbegrotingsplan indienen, eveneens bij de Europese Commissie.

1.3.1. Nut van ontwerpbegrotingsplan

Wat is het nut van een dergelijke ontwerpbegroting? De Europese Commissie onderzoekt ze in de tweede helft van oktober en geeft uiterlijk op 30 november een advies over dit Draft Budgetary Plan. Enkel indien de commissie, na raadpleging van de betrokken lidstaat, een bijzonder ernstige niet-nakoming van de verplichtingen in het kader van het Stabiliteits- en Groeipact vaststelt, kan ze een herziening van het Draft Budgetary Plan aan de betrokken lidstaat vragen in haar advies.

Het is dus niet de bedoeling dat er al definitieve begrotingsteksten worden geleverd aan de Commissie, hetgeen uiteraard ook niet mogelijk zou zijn op dit moment. Het advies van de Europese Commissie is zeer nuttig voor de betrokken parlementen om na te gaan of de ontwerpbegrotingen stroken met het Europese begrotingskader. Het ontwerpbegrotingsplan moet dus gezien worden als een stap tussen het regeringsontwerp en de parlementaire goedkeuring. Daarop toont

de minister een schematisch overzicht van het Europees Semester, waarin men ziet dat de indiening van het ontwerpbegrotingsplan zich in oktober situeert.

1.4. Inhoud Vlaams ontwerpbegrotingsplan

Het voorliggende Vlaams ontwerpbegrotingsplan geeft vooreerst weer hoe de begroting er zou uitzien bij ongewijzigd beleid. Vervolgens wordt bekeken hoe de regering verder beleidsruimte creëert en tot slot aanwendt. Via deze verschillende stappen komt men tot een vorderingensaldo van -112 miljoen euro. Indien men abstractie maakt van de bouwuitgaven voor Oosterweel en de investeringen met betrekking tot A1/A3 die reeds voor de bevoegdheidsoverdracht gerealiseerd werden, komt men tot een begroting in evenwicht.

Het document is in die zin volledig gelijkaardig met de naar aanleiding van de Septemберverklaring rondgestuurde begrotingsbrochure. Ten aanzien van die brochure hebben de diverse bevoegde ministers wel nog aanvullingen kunnen doen over op welke manier de bijkomende budgetten aan de Europese doelstellingen kunnen worden gelinkt. Het zou echter te ver leiden om lijn per lijn op de details in te gaan, maar specifieke vragen tracht hij dadelijk nog te behandelen. Indien er verdere navraag dient gedaan te worden, dan kan dat eventueel volgende week besproken worden.

1.5. Het Vlaams ontwerpbegrotingsplan is in lijn met Stabiliteitspact 2016-2019

Belangrijk nog om in dit kader te vermelden is dat het ontwerpbegrotingsplan volledig in de lijn ligt van hetgeen de Vlaamse Regering in het Stabiliteitspact 2016-2019 heeft vooropgesteld voor de begroting 2017. Hij citeert: "Vanaf het jaar 2017 streeft de Vlaamse Regering naar een nominaal evenwicht. De Vlaamse Regering blijft hierbij streng voor zichzelf door in nominale in plaats van structurele termen te begroten en met andere woorden abstractie te maken van de impact van de negatieve conjunctuur op de ontvangsten en uitgaven. In 2018 wordt ten aanzien van deze doelstelling een eenmalige correctie toegepast voor het effect van de herziening van de autonomiefactor die in dat desbetreffend begrotingsjaar voorzien is.

De bouwkosten gerelateerd aan de Oosterweelverbinding – door de Vlaamse Regering beschouwd als een eenmalige productieve investering met een groot economisch belang op zowel lokaal, regionaal, landelijk als euregionaal vlak – zullen komende begrotingsjaren buiten deze begrotingsdoelstelling worden gehouden. De Vlaamse Regering is daarnaast van mening dat de bredere problematiek van inpasbaarheid van uitzonderlijke strategische investeringen in de budgettaire paden van de diverse overheden verder uitgediept moet worden in de op te richten interfederale werkgroep ter zake.

Voor wat betreft de investeringsuitgaven met betrekking tot de A1/A3-ziekenhuisinfrastructuur, die reeds voor de bevoegdheidsoverdracht in het kader van de zesde staatshervorming gerealiseerd werden, maar in de komende jaren nog een ESR-impact zouden hebben, zal een tweede interfederale werkgroep klaarheid scheppen over de hoegrootheid van de problematiek en de concrete ESR-impact. De Vlaamse Regering is hierbij de mening toegedaan dat desbetreffende ESR-impact gecorrigeerd dient te worden ten aanzien van de begrotingsdoelstellingen voor de gemeenschappen en gewesten."

1.6. Conclusie

Minister Tommelein eindigt met te stellen dat de Vlaamse Regering, ondanks alle heisa van de voorbije dagen, op begrotingsvlak woord houdt. Hij gaat er dan ook van uit dat voorliggend ontwerp-begrotingsplan in de huidige vorm aan de federale overheid kan worden overgemaakt.

2. Debat op 4 oktober 2016

2.1. Tussenkost van Björn Rzoska

2.1.1. Overschot op de begroting

Björn Rzoska stelt vast dat de Vlaamse Regering erbij blijft dat ze een overschot van 7,9 miljoen euro heeft, maar hij wil de hele Oosterweeldiscussie thans niet overdoen.

2.1.2. Asieluitgaven

Hij wil wel weten waarom de totale impact van de asieluitgaven op het gezamenlijk tekort op 151,7 miljoen euro wordt begroot, terwijl na de begrotingsaanpassing 2016 sprake was van 98 miljoen euro. En waarom is de 35 miljoen euro uit het centenboekje 2017 in deze tabel 91,7 miljoen euro geworden?

2.2. Tussenkost van Jan Bertels

2.2.1. Asieluitgaven

Jan Bertels gaat evenmin opnieuw in op de discussie of Oosterweel binnen of buiten de begroting hoort, maar ook hij heeft een andere vraag. Hij vindt in de tabel niet terug dat de Vlaamse Regering het door haar gecommuniceerde bedrag van 34 miljoen euro voor asiel integraal bij haar begrotingsuitgaven opneemt.

2.2.2. Meer toelichting gevraagd bij enkele andere wijzigingen

Hij wil ook weten welke maatregelen met betrekking tot de lokale besturen achter het bedrag van 5,8 miljoen euro voor 2017 zitten. Hij heeft dezelfde vraag over bruto-investeringen in vaste activa en de verhoging van het budget voor economische diplomatie.

2.3. Antwoord van minister Bart Tommelein

2.3.1. Asieluitgaven

Minister *Bart Tommelein* legt uit dat het bedrag van 151,7 miljoen euro de som is van normaal beleid (57 miljoen euro) en een provisie van ongeveer 94 miljoen euro. Voor 2017 bedraagt deze provisie slechts ongeveer 34 miljoen euro, opnieuw op te tellen bij hetzelfde bedrag voor normaal beleid.

De details over de maatregelen die op 5,8 miljoen euro begroot zijn, belooft hij te bezorgen.

II. Bespreking op 11 oktober 2016

1. Bijkomende toelichting door minister Bart Tommelein

Minister *Bart Tommelein* herinnert eraan dat de leden na de presentatie van vorige week nog schriftelijk vragen mochten overmaken over het ontwerpbegrotingsplan. De minister ontving er van volksvertegenwoordigers Van Rompuy en Bertels.

1.1. Vraag van Peter Van Rompuy over de hoogte van de investeringsuitgaven: kernuitgaven versus uitgaven in ontwerpbegrotingsplan

De vraag van de heer Van Rompuy luidt als volgt: "Tijdens de bespreking van de begroting 2016 presenteerde de toenmalige minister van Financiën en Begroting een nieuwe methode (kern + schil 1 + schil 2 - investeringen) om de beleidskredieten voor investeringen uit de begroting te filteren. Het gaat in Vlaams ontwerpbegrotingsplan uiteraard om betaalkredieten, maar daar abstractie van gemaakt, is de benadering in het Vlaams ontwerpbegrotingsplan vergelijkbaar met de nieuwe methode? Wat zijn de eventuele verschillen? Hoe verhouden de cijfers en methode zich tot de cijfers en methode die wordt gehanteerd voor de kapitaaluitgaven van de Vlaamse Gemeenschap, gepubliceerd in de overheidsrekeningen van het Instituut voor de Nationale Rekeningen?"

Welnu, de benadering in het Vlaamse ontwerpbegrotingsplan is inderdaad vergelijkbaar met de nieuwe methode, zij het dat in het ontwerpbegrotingsplan enkel gerapporteerd wordt over de betaalkredieten. Opzet van de nieuwe methode was juist om tot een grotere afstemming te komen met de begrippen uit de overheidsrekeningen die ook gebruikt worden voor het ontwerpbegrotingsplan. Zo komen de kerninvesteringen grotendeels overeen met de bruto-investeringen in vaste activa (P.51) en omvat de eerste schil de kapitaaloverdrachten (D.9).

De kerninvesteringen zijn een iets ruimer begrip dan de bruto-investeringen in vaste activa. Om van deze bruto-investeringen naar de kerninvesteringen te gaan, zijn bij de begrotingsopmaak 2017 nog twee aanvullingen nodig. Ten eerste maken de aankopen van gronden geen deel uit van de bruto-investeringen in vaste activa, maar wel van de kerninvesteringen. Ten tweede wordt de verkoop van onroerende goederen en overige investeringsgoederen (desinvesteringen) (67,5 miljoen euro in 2017) afgetrokken van de investeringen om tot de bruto-investeringen in vaste activa te komen, maar daarvoor gebeurt geen correctie in de berekening van de kerninvesteringen. Voor de opmaak van het ontwerpbegrotingsplan werd daarnaast ook rekening gehouden met een onderbenutting op de investeringskredieten, zijnde 26 miljoen euro (pro rata aan de totale uitgaven toegekend aan de investeringen).

Samengevat dient men, om de overgang van het ontwerpbegrotingsplan naar de kerninvesteringen te maken, voor de begrotingsopmaak 2017 de volgende bewerkingen uit te voeren: 2205,7 miljoen euro (P.51) + 67,5 miljoen euro (desinvesteringen) + 26,0 miljoen euro (onderbenutting) = 2299,2 miljoen euro (kerninvesteringen).

De sterke toename in 2017 heeft in belangrijke mate te maken met een andere verwerking van de kredieten voor het hoger onderwijs. In de begrotingskredieten van 2016 zijn de werkingsmiddelen voor het hoger onderwijs nog niet meegenomen als investeringskredieten, maar wel als lonen en werkingskredieten. Doordat de begrotingen van de universiteiten en hogescholen in 2017 mee opgenomen worden in de geconsolideerde ontvangsten en uitgaven van de Vlaamse

Gemeenschap, wordt er gekeken naar de uitgaven van het hoger onderwijs, waaronder de investeringen. Uit hun ingediende begroting 2017 blijkt dat zij voor 351 miljoen euro bruto-investeringen in vaste activa opgenomen hebben. In de raming van de kerninvesteringen werd hiervoor reeds in 2016 een correctie toegepast, waardoor het verschil in evolutie van de kerninvesteringen kleiner zal zijn.

Ook de eerste schil is een iets ruimer begrip dan de kapitaaloverdrachten, aangezien er naast de kapitaaloverdrachten aan andere sectoren (ESR-code 5), ook rekening gehouden wordt met kapitaaloverdrachten naar de lokale overheden (ESR-code 63). Deze kapitaaloverdrachten aan de lokale overheid zijn in het ontwerpbegrotingsplan samen met de lopende overdrachten aan de lokale overheden opgenomen onder de overdrachten aan de lokale overheden (3.2).

Daarnaast wordt voor de berekening van de eerste schil ook een correctie gemaakt voor de investeringsuitgaven van Scholen van Morgen en voor de investeringen in de ziekenhuisinfrastructuur om beter aan te sluiten met de ESR-impact van deze investeringen op de Vlaamse begroting. Aangezien dit in de Vlaamse begroting vertaald wordt via het luik ESR-correcties en niet via de begrotingskredieten, wordt dit niet meegenomen in de begrotingskredieten zoals opgesomd in het ontwerpbegrotingsplan. Dit betekent onder meer dat de kapitaaloverdrachten voor ziekenhuisfinanciering niet meegenomen wordt in de eerste schil, maar wel de ESR-impact van deze investeringsubsidies op de Vlaamse begroting.

Daarbij moet wel voldoende benadrukt worden dat een toewijzing van de begrotingskredieten aan een specifieke ESR-code altijd een raming inhoudt. Pas bij effectieve aanwending van deze kredieten kan er vastgesteld worden in welke mate een artikel effectief aangewend is voor investeringen. Zeker voor de instellingen, die hun definitieve begroting in de loop van deze week moeten indienen, is het te vroeg om nu reeds te zeggen hoe deze uitgaven precies evolueren in 2017. In die zin is de opdeling zoals voorgesteld in het ontwerp-begrotingsplan een indicatieve opdeling, die later nog moet verfijnd worden.

1.2. Vraag van Jan Bertels over hoogte vorderingensaldo

De heer Bertels stelde naast de in de vorige vergadering geformuleerde vragen inzake asiel, economische diplomatie, 5,8 miljoen euro voor lokale overheden en ziekenhuisinfrastructuur volgende bijkomende vraag: "Is het bedrag van 182,8 miljoen euro als saldo van de maatregelen op het vlak van inkomsten en uitgaven, en als totaal van maatregelen en nieuw beleid, geen correctere voorstelling van zaken dan de regering gedaan heeft met de zogenaamde extra investeringsenveloppe?".

1.3. Vraag van Jan Bertels over asieluitgaven

Over asiel lichtte de minister vorige week al toe dat de cijfers vertrekken van een normaal uitgavenniveau voor de verwerking van asielaanvragen ten belope van 57 miljoen euro. In 2016 komt hier 94,7 miljoen euro aan extra middelen bovenop, om zo tot 151,7 miljoen euro aan uitgaven te komen. In 2017 kan door de terugval van het aantal asielzoekers het bedrag aan eenmalige bijkomende middelen worden verminderd tot 34,7 miljoen euro. Samen met het normale uitgavenniveau, geeft dit 91,7 miljoen euro aan uitgaven in 2017.

1.4. Vraag van Jan Bertels over inspanningen inzake economische diplomatie

Inzake economische diplomatie kan hij in afwachting van verdere bespreking met minister-president Bourgeois meegeven dat Flanders Investment and Trade ter bevordering van de export naar het buitenland en voor het aantrekken van investeringen naar Vlaanderen over een buitenlands netwerk beschikt. Teneinde de exportpromotie naar zowel bestaande als nieuwe markten, evenals het aantrekken van investeringen in Vlaanderen verder te bevorderen, wordt het budget voor economische diplomatie verhoogd.

1.5. Vraag van Jan Bertels over extra uitgaven voor lokale overheden

Het bedrag van 5,8 miljoen euro voor lokale overheden betreft extra middelen voor het stadsbos Gent (2,8 miljoen euro) en het Stedenfonds (3 miljoen euro), meer bepaald de steden in de Vlaamse Rand, waarbij in een extra impuls voor Vilvoorde, Halle en Dilbeek wordt voorzien.

1.6. Vraag van Jan Bertels over ESR-aanrekening van ziekenhuisinfrastructuur

Inzake de ESR-aanrekening van ziekenhuisinfrastructuur heeft hij de voorbije ochtend een uitgebreide nota met achterliggende INR-adviezen aan de leden van de commissie laten overmaken. Hij vermoedt dat daar in de begrotingsbesprekingen zelf op teruggekomen wordt, indien nodig. Belangrijkste boodschap die hij hierbij wenst mee te geven, is dat we – na de versnelling in aanrekeningsmoment die sinds midden 2014 werd gehanteerd – nu via de forfaitarisering terug aan een normaal gespreid ritme van aanrekening toekomen. Dit ritme van aanrekenen staat ook gelijk aan de kasstroom die richting de gesubsidieerde instellingen vertrekt.

1.7. Vraag van Jan Bertels over voorstellingswijze van de investeringsenveloppe

In zijn bijkomende vraag over de voorstellingswijze van de investeringsenveloppe suggereert de heer Bertels om via een nettovoorstelling te werken, waarin maatregelen en nieuw beleid cijfermatig samengenomen worden in de plaats van apart vermeld. De minister is er echter van overtuigd dat dit een voorstellingswijze is die een onvolledig beeld zou schetsen.

Zoals iedereen in de commissie weet, heeft de Vlaamse Regering ervoor geopteerd om keuzes te maken, moeilijke keuzes soms, om 2 miljard euro te saneren. Die sanering is ook nodig, gelet op de macro-economische factoren, het verstrengde, Europese begrotingstoezicht en het feit dat Vlaanderen door de zesde staatshervorming 1,5 miljard euro jaarlijks dient bij te dragen aan de sanering van de globale overheidsfinanciën. Hij weet dat die keuzes door de partij van het lid sinds het begin van de legislatuur worden bestreden. Nu vragen om de investeringsenveloppe van 613,1 miljoen euro in VAK en 406,1 miljoen euro in VEK te verminderen met de efficiëntiewinsten die in 2017 nog bijkomend gezocht worden, gooit alles op een hoop en zou in zijn redenering ook betekenen dat er geen maatregelen genomen worden. De minister weet niet of dat de bedoeling was van zijn vraag. In elk geval stelt hij voor de voorstellingswijze te laten zoals ze nu is.

2. Tussenkomsf van de heer Jan Bertels

Jan Bertels vraagt of de minister bij de nakende begrotingsbespreking een stand van zaken kan geven in de discussie tussen INR en Eurostat over de consolidatie van de ziekenhuisinfrastructuur, die ontstond naar aanleiding van een vraag van de Franse Gemeenschap. Ook op de voorstellingswijze belooft hij terug te komen, waarbij hij verzekert dat hij in zijn vraag absoluut niet refereerde aan een eventuele vermindering van de investeringen. Dat is een interpretatie van de minister die niet strookt met de interpretatie van de spreker.

Paul VAN MIERT,
voorzitter

Jan BERTELS
Lieve MAES,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

ESR	Europees Systeem van Nationale en Regionale Rekeningen
EU	Europese Unie
Eurostat	statistical office of the European Union
INR	Instituut voor de Nationale Rekeningen
VAK	vastleggingskrediet
VEK	vereffeningskrediet