



Vlaams  
Parlement

ingediend op **21** (2016-2017) – Nr. 2  
29 november 2016 (2016-2017)

## **Verslag**

van het Rekenhof

over de toelichtingen

bij de middelenbegroting  
en de algemene uitgavenbegroting  
van de Vlaamse Gemeenschap  
voor het begrotingsjaar 2017

Meerjarenraming 2017-2022



**De heer J. Peumans**  
*Voorzitter van het Vlaams Parlement*

1011 BRUSSEL

Contactpersoon:  
**Geert Robbe**

Regentschapsstraat 2  
 B-1000 Brussel

T + 32 2 551 82 41  
 F + 32 2 551 86 67  
 RobbeG@cckrek.be

Uw bericht van	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Datum
Datum	Uw kenmerk	N 09-3.714.456 B1	

### **Meerjarenraming 2017-2022 van de Vlaamse Gemeenschap**

Mijnheer de voorzitter,

De Vlaamse Regering heeft naar aanleiding van de begrotingsopmaak 2017 een meerjarenraming 2017-2022 voorgelegd. Op basis van artikel 16, § 2, van het Rekendecreet merkt het Rekenhof het volgende op.

1° concept van de meerjarenraming

In zijn verslag over de meerjarenraming 2016-2021, voorgelegd naar aanleiding van de begrotingsopmaak 2016, heeft het Rekenhof opgemerkt dat in toepassing van het Rekendecreet de meerjarenraming tevens het lopende begrotingsjaar moet omvatten en dat de meerjarenraming een duidelijk onderscheid moet maken tussen de prognoses bij constant beleid en de budgettaire gevolgen van het nieuwe beleid dat met het ontwerp van jaarbegroting ter goedkeuring van het Vlaams Parlement wordt voorgelegd. Het is de bedoeling dat het Vlaams Parlement inzicht krijgt in de budgettaire gevolgen op middellange termijn van het nieuwe beleid dat de ontwerpbegroting omvat. Zoals vorig jaar omvat de thans voorgelegde meerjarenraming niet het lopende begrotingsjaar en wordt geen onderscheid gemaakt tussen de prognoses bij constant beleid en de budgettaire gevolgen van het nieuwe beleid.

Zoals vorig jaar omvat de meerjarenraming evenmin een afzonderlijk hoofdstuk dat de budgettaire impact weergeeft van de verbintenissen, zoals deze in het kader van PPS en alternatieve financiering, waarvan de uitvoering de termijn van de meerjarenraming overschrijdt.

2° evolutie van de ontvangsten

De evolutie van de ontvangsten die voortvloeien uit de Bijzondere Financieringswet is over het algemeen goed toegelicht.

Wat betreft de evolutie van de ontvangsten die voortvloeien uit de gewestelijke belastingen zijn er een aantal significante verschillen tussen de meerjarenraming 2016-2021 en de voorgelegde meerjarenraming 2017-2022, die als gevolg hebben dat voor de periode 2017-2021 de globale gecumuleerde ontvangsten van gewestelijke belastingen dalen met ongeveer 2,2 miljard euro. Die verschillen worden onvoldoende toegelicht.

3° evolutie van de uitgaven

#### *Beleidsdomein Economie, Wetenschappen en Innovatie*

Tabel 3-2 van de meerjarenraming voorziet voor het beleidsdomein Economie, Wetenschappen en Innovatie een sterke stijging met betrekking tot het cumulatief effect indexatie kredieten t.o.v. de begrotingsopmaak 2017, vooral tussen de jaren 2019 en 2020 (meer dan verdrievoudiging). Die stijging wordt niet toegelicht.

#### *Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken*

Op 18 november 2016 heeft de Vlaamse Regering het ontwerpdecreet houdende de totstandbrenging van De Werkvennootschap nv van publiek recht goedgekeurd. De Werkvennootschap zal worden opgericht om een doorstart te kunnen geven aan de realisatie van de integrale projecten met als vertrekbasis de projecten in de pijplijn van Via-Invest en Lijninvest, met focus op de herinrichting van de Ro-Brusselse Ring, Brabantnet en met het opzetten van het flankerend beleid. De meerjarenraming maakt niet duidelijk in welke mate de geplande infrastructuurwerken van De Werkvennootschap zijn inbegrepen.

4° evolutie van het vorderingensaldo

Zoals de algemene toelichting bij de jaarbegroting 2017 maakt ook de voorgelegde meerjarenraming een onderscheid tussen enerzijds een vorderingensaldo inclusief de bouwkost van het Oosterweelproject en de niet aangevraagde provisionele bedragen m.b.t. investeringen in de A1/A3 ziekenhuisinfrastructuur van voor 2016 en anderzijds een vorderingensaldo exclusief die investeringsuitgaven. Het Rekenhof heeft in zijn verslag over de begrotingsopmaak 2017 opgemerkt dat voor het aftoetsen aan het genormeerd begrotingstraject zoals aanbevolen door de Hoge Raad van Financiën alleen het vorderingensaldo inclusief uitgaven Oosterweel en A1/A3 ziekenhuisinfrastructuur in aanmerking komt.

Het Rekenhof herhaalt zijn aanbeveling dat de Vlaamse overheid zich houdt aan het afgesproken begrotingstraject bij de realisatie van het Oosterweelproject en de impact van het Oosterweelbudget op het ESR-vorderingensaldo van de Vlaamse overheid afstemt in het kader van een eventuele bijsturing of nuancering van het stabiliteitsprogramma van België. Het verwijst in dit verband ook naar de beoordeling van het Stabiliteitsprogramma 2016-2019 door ECFIN<sup>1</sup>. Daarin werd gesteld dat het gebrek aan heldere afspraken tussen de diverse regeringen over de verdeling van de inspanningen, de geloofwaardigheid van het Stabiliteitsprogramma ondergraaft en risico's meebrengt voor de implementatie ervan.

<sup>1</sup> Assessment of the 2016 Stability Programme for Belgium, Brussels, 26 May 2016, Note prepared by DG ECFIN Staff.

De raming van de evolutie van het vorderingensaldo (inclusief Oosterweel en A1/A3 ziekenhuisinfrastructuur) over de periode 2017-2021 in de meerjarenraming 2016-2021 enerzijds, en de meerjarenraming 2017-2022 anderzijds, verschilt sterk, zoals blijkt uit volgende tabel:

Tabel: Evolutie vorderingensaldo incl. Oosterweel en A1/A3 ziekenhuisinfrastructuur (in duizend euro)

	2017	2018	2019	2020	2021
MJR 2016-2021	-136.285	-940.700	+376.302	+857.555	+1.639.115
MJR 2017-2022	-115.812	-1.260.311	-487.183	-510.524	+18.877
<b>Verschil</b>	<b>20.473</b>	<b>-319.611</b>	<b>-863.485</b>	<b>-1.368.079</b>	<b>-1.620.238</b>

Het is aangewezen dat de Vlaamse Regering duiding geeft bij een dergelijke afwijking t.o.v. de vorige meerjarenraming door aan te geven welke belangrijke evoluties in de raming van de ontvangsten, uitgaven en correcties dit verschil verklaren.

##### 5° schuldnorm

De meerjarenraming omvat voor het eerst een concretisering van de door de Vlaamse regering aangekondigde nieuwe Vlaamse schuldnorm ter vervanging van de norm van het pact 2020. Het Rekenhof vindt het positief dat een schuldnorm ter beheersing van de overheids-schuld wordt uitgewerkt met evenwel volgende bedenkingen bij de voorgestelde norm:

- Waar de schuldnorm van het pact 2020 was gericht op volledige schuldafbouw is de nieuwe tweeledige norm eerder gericht op het rechtvaardigen van de schuldtoename bij ongewijzigd beleid, weliswaar gekoppeld aan vermarktbare investeringen. Er is sprake van een “recht” op schuld van 18% van het BBP of 73,8 miljard euro.
- Deze Vlaamse norm voor beheersing van de schuldtoename dient te worden bekeken in het licht van de Europese regels voor schuldafbouw. Krachtens het stabiliteits-en-groepact dient het begrotingsbeleid van de EU-lidstaten in overeenstemming te zijn met het geheel van de Europese begrotingsregels. Het versterkte Europees budgettair governance kader legt aan de lidstaten met een overheidsschuld boven de 60% BBP een duurzame schuldafbouw op. Die schuldafbouw is noodzakelijk voor het vrijwaren van de macro-economische stabiliteit op langere termijn. Vanaf 2017 moet de uitstaande schuld van de gezamenlijke overheid, gemeten als gemiddelde over een periode van drie jaar, in een bevredigende tempo worden verminderd tot 60% BBP, zijnde jaarlijks à rato van één twintigste van het verschil ten opzichte van de referentiewaarde van 60% BBP.
- Het Rekenhof heeft reeds meermaals n.a.v. zijn begrotingsonderzoek opgemerkt dat het wenselijk is over de Vlaamse schulddoelstelling overleg te plegen met de federale overheid en de andere gemeenschappen en gewesten aangezien die moet worden ingepast in de globale schulddoelstelling van de gezamenlijke Belgische overheid. In overleg met de andere overheden dient vooreerst het Vlaamse aandeel in stappen van 1/20 ste van de te overbruggen afstand naar de Belgische schuld beneden de 60% BBP te worden bepaald.

- De nieuwe schuldnorm focust op de netto schuldpositie waarbij de geconsolideerde schuld wordt afgewogen t.o.v. de zogenaamde vermarktbaar overheidsactiva. Afgezien van een werkbare definitie van dit begrip merkt het Rekenhof op dat de Europese schuldnorm waaraan de schuld van de gezamenlijke Belgische overheid moet worden afgetoetst, die afweging niet maakt.
- De meerjarenraming neemt de boekwaarde van de vorderingen op lange termijn (13 miljard euro) op als bedrijfsmatig vermarktbaar activa, zonder toepassing van een realisatiepercentage. Hierdoor overschat de Vlaamse Regering mogelijk de marktwaarde van die vorderingen en de directe terugbetalingscapaciteit van de schuld.

Het Rekenhof wijst erop dat begrotingsnormen idealiter permanente beperkingen op het begrotingsbeleid inhouden onder de vorm van numerieke doelstellingen of limieten voor begrotingsaldi, ontvangsten, uitgaven of schuld. Begrotingsnormen zijn idealiter goed gedefinieerd, transparant, adequaat (in functie van de vooropgestelde doelstellingen), consistent (zowel onderling als t.a.v. andere beleidsdoelstellingen), eenvoudig, afdwingbaar en flexibel (o.m. in functie van het conjunctuurverloop).

Een kopie van deze brief wordt heden gezonden aan de minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed en aan de viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Begroting, Financien en Energie.

**Op last:**

**Het Rekenhof:**

Jozef Van Ingelgem  
Hoofdgriffier

Ignace Desomer  
Voorzitter