Vlaams Parlement

1109 (2016-2017) – Nr. 1
ingediend op 15 maart 2017 (2016-2017)

Verslag van de gedachtewisseling

namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
uitgebracht door Joris Vandenbroucke en Koen Van den Heuvel

over de voorlopige uitvoeringscijfers van de begroting 2016

verzendcode: FIN

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.

INHOUD

1. Toelichting door de minister 4
2. Discussie..... 6
Gebruikte afkortingen..... 8
Bijlage: Nota over de onderbenutting voor de woonzorgcentra 9
Bijlage: zie dossierpagina op www.vlaamsparlement.be

De Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting besprak het rapport van het ambtelijk monitoringcomité over de voorlopige uitvoeringscijfers van de begroting 2016 op haar vergadering van 21 februari 2017. Dit rapport bevat de voorlopig definitieve cijfers, zoals die beschikbaar waren op 15 februari 2017. Het is te vinden op de dossierpagina van dit document op www.vlaamsparlement.be.

1. Toelichting door de minister

Minister *Bart Tommelein* zegt dat met de huidige vooruitzichten de Vlaamse begroting een tekort van 164,7 miljoen euro zal vertonen. Ten opzichte van de prognose van december 2016 is dit een verdere verbetering met 152,7 miljoen euro. Tegenover de begrotingsaanpassing 2016 is het saldo zelfs 300 miljoen euro beter. In vorige monitoringrapporten was er nog geen zekerheid over de tijdige verkoop van het VAC Brussel. Dat die zekerheid er nu wel is, verklaart grotendeels het verschil met de prognoses van december 2016.

Uiteraard is dit nog niet het eindresultaat voor 2016. Voorliggende cijfers kunnen de komende maanden nog verder sterk evolueren, in positieve of negatieve zin. De jaarafsluiting van de hogescholen en universiteiten is nog volop bezig en de definitieve jaarrekeningen van de rechtspersonen worden pas eind maart verwacht. Het definitieve uitvoeringsrapport 2016 komt er zoals altijd tegen de zomer.

De belangrijkste verschillen ten opzichte van de begrotingsaanpassing 2016 zijn vooreerst de iets lager geraamde inkomsten van de gewestbelastingen. Voorts zijn er meerontvangsten in de opcentiemen ten bedrage van 59,2 miljoen euro. In vergelijking met december 2016 liggen de opcentiemen evenwel bijna 134 miljoen euro lager. Dit is het gevolg van een combinatie van evoluties. Enerzijds blijkt uit de laatste cijfers van de federale overheidsdienst Financiën dat de afrekening over het aanslagjaar 2015 hoger is dan voordien werd doorgegeven; anderzijds werd een lager bedrag aan inkohieringen en aan voorfinanciering voor aanslagjaar 2016 geconstateerd. De derde factor is de verdere toepassing van de meer verfijnde methode van getransactionaliseerde kas. Zoals het Instituut voor de Nationale Rekeningen voorschrijft, wordt er een onderscheid gemaakt tussen voorfinanciering en ontvangen bedragen en in het bijzonder dit laatste heeft het resultaat mee negatief beïnvloed.

De andere ontvangsten liggen doorgaans op het begrote niveau. De grootste wijziging ten opzichte van het laatste monitoringrapport slaat op de Vlaamse Participatiemaatschappij. In navolging van het Instituut voor de Nationale Rekeningen werden de dividenden van Gimv en Gimv XL uit het vorderingensaldo gehaald, wat een negatief effect heeft van 35,7 miljoen euro. Daarnaast liggen de uitgaven momenteel 258,7 miljoen euro lager dan verwacht bij de begrotingsaanpassing 2016. Tot slot zijn er de ESR-correcties: ten opzichte van de begrotingsaanpassing 2016 is er een positieve bijstelling van 131 miljoen euro. Globaal kalft het tekort door dit alles verder af tot 164,7 miljoen euro, wat minder is dan 0,1 percent van het bbp. Vlaanderen doet het dus 300 miljoen euro beter dan verwacht bij de begrotingsaanpassing 2016. Dat bewijst dat het ook in 2016 de weg ingeslagen is naar gezondere overheidsfinanciën.

De minister gaat vervolgens wat dieper in op de evoluties van de posten met de voornaamste wijzigingen ten opzichte van de vorige raming, vooreerst van de gewestbelastingen. Ten opzichte van de vorige monitoringnota is er een lichte verbetering met 7,5 miljoen euro, wat voornamelijk te wijten is aan de registratierechten. De ontvangsten uit het verkoop- en verdeelrecht leveren 37,6 miljoen euro meer op dan verwacht bij de vorige monitoring. Dit is doordat er meer aktes zijn dan verwacht, wat het gevolg is van de sterke prestaties op de vastgoedmarkt in 2016. De schenkbelasting is opnieuw opgeveerd. De

ontvangsten uit deze heffing liggen 13,4 miljoen euro hoger dan begroot bij de begrotingsaanpassing 2016. Dat is nogmaals een bewijs dat de hervorming van de schenkbelasting op de onroerende goederen vruchten heeft afgeworpen.

Voor de registratierechten werd nu in globo rekening gehouden met kasontvangsten tot en met januari 2017, in tegenstelling tot de werkwijze in 2015. Daarmee wordt geanticipeerd op de uitkomst van de evaluatie van de doorlooptijd door het Instituut voor de Nationale Rekeningen, die verwacht wordt te zullen resulteren in een finale ESR-correctie van één maand.

De negatieve trend in de erfbelasting zet zich verder door. De uitkomst is evenwel nog niet finaal want volgens het Instituut voor de Nationale Rekeningen mogen de kasontvangsten tot en met februari op het voorgaande jaar aangerekend worden. Voor de maand februari zijn die nog niet bekend en dus enkel geraamd. Voor de onroerende voorheffing is er niets gewijzigd ten opzichte van de vorige monitoringnota. Wel kunnen de 6 miljoen euro lagere ontvangsten dan geraamd in de begrotingsaanpassing 2016 mogelijk tot een ESR-correctie leiden. De lagere ontvangsten zijn het gevolg van het later uitsturen van de aanslagbiljetten wegens dataproblemen bij de federale overheidsdienst Financiën.

Ten opzichte van de raming van december 2016 zijn dit de voornaamste aanpassingen aan de uitgaven. De uitgaven voor de woonzorgcentra worden door het RIZIV 61,3 miljoen lager ingeschat dan begroot in december 2016. De uitgaven voor de kinderbijslag vallen op basis van de recentste cijfers dan weer 3,1 miljoen hoger uit dan verwacht in december 2016. Ten opzichte van de begrotingsaanpassing van 2016 is er evenwel een daling van 28 miljoen euro. Voor het loonmodel van onderwijs werd in de vorige raming nog uitgegaan van een onderbenutting van 37,3 miljoen euro. Nu schat de administratie de onderbenutting nog slechts op 1,3 miljoen euro.

Bij de diensten met autonoom beheer is er voor het Vlaams Infrastructuurfonds een stijging van de uitgaven met 10 miljoen euro ten opzichte van december 2016. Algemeen is er evenwel sprake van een onderbenutting bij de DAB's van 154 miljoen euro. Bij de rechtspersonen is de onderbenutting hoger dan in het monitoringrapport van december 2016 voor onder meer BAM, nv De Scheepvaart, Waterwegen en Zeekanaal NV, Hermes, VIPA en AGION.

Tot slot behandelt de minister de evoluties in de ESR-correcties, wat een zeer volatiel gegeven is. Algemeen is er een verbetering met 131,3 miljoen euro ten opzichte van de begrotingsaanpassing 2016 en met 71,1 miljoen euro ten opzichte van de raming van december 2016. Dat kan hoofdzakelijk toegeschreven worden aan het schrappen van de ESR-correctie voor het pps-project Brabo 2 enerzijds en aan de verwerking van het resultaat van de hogescholen en universiteiten anderzijds. Het Instituut voor de Nationale Rekeningen oordeelde recent dat Brabo 2 niet als een vast actief in de overheidsrekening moet worden aangerekend. Daardoor vervalt de ESR-correctie waarin eerder veiligheidshalve werd voorzien. Voor de ziekenhuisinfrastructuur A1/A3 is het positief effect op het vorderingensaldo verder toegenomen met 6,2 miljoen euro. Dat is omdat twee ziekenhuizen op de bouwkalender, afzien van de aanvraag van een provisioneel bedrag.

De minister zegt met deze alweer een transparant overzicht te hebben gegeven van de laatste evoluties van de rekening van 2016. Het verheugt hem dat het saldo beduidend minder negatief uitvalt dan verwacht. Dat wijst erop dat de regering er alles aan doet om de overheidsfinanciën verder gezond te maken en in 2016 duidelijk het pad naar het evenwicht in 2017 uitgezet heeft.

2. Discussie

Björn Rzoska vraagt waarom de dividenden van Gimv en Gimv XL uit het vorderingensaldo moeten worden gehaald. Waarom lopen de ramingen van departement en RIZIV voor de woonzorgcentra zo sterk uiteen? Ook over de mismatch tussen ESR-ontvangsten en uitgaven voor het Energiefonds verlangt de spreker wat meer duiding. Voorts vraagt hij de minister het parlement het advies van het Instituut voor de Nationale Rekeningen over Brabo 2 te bezorgen. Hoewel de hervorming van de schenkingsrechten rendeert, blijven de inkomsten uit de erfbelastingen lager dan verwacht. Dat wordt niet gecompenseerd door de hogere inkomsten uit schenkingen. Wat zijn de oorzaken? Ook de kilometerheffing levert minder op dan verwacht. Toch zet de minister de compensatie slechts beperkt in. Kan hij dat meer uitleggen? Wat dan met de flankerende maatregelen voor de transporteurs?

De algemene resultaten zijn beter dan verwacht. Dat heeft mede te maken met het schrappen of uitstellen van investeringen. Opgeteld wordt er 250 miljoen euro niet uitgegeven. Hij vraagt wat er precies geschrapt wordt bij het Vlaams Infrastructuurfonds.

Jan Bertels vindt het goed dat het resultaat beter is dan verwacht. Hij wil echter weten waarom investeringen uitgesteld of geschrapt worden. Voorts informeert ook hij naar de redenen van de negatieve trend van erfbelastingen. Ondanks de torenhoge behoeften bij de woonzorgcentra worden er volgens het RIZIV aanzienlijk minder middelen voor uitgegeven dan begroot in december 2016. Dat er geld overblijft, valt niet uit te leggen aan de sector. Daarnaast vraagt hij of een versnelling van de betaling van facturen van de dienstencheques betekent dat er meer prestaties worden verstrekt. Kan er van een stijgende trend gesproken worden? Hij veronderstelt dat er geen nieuws is over de verwachte consolidatie in de ziekenhuissector.

Matthias Diependaele acht hiermee aangetoond dat de begroting op koers zit. Hij herinnert eraan dat de oppositie bij het voorleggen van de begroting nog zei dat alles op drijfzand gebouwd was. Het is duidelijk dat de regering shows where the money is, zoals een oppositielid vroeg. Net zoals Eric Van Rompuy in de vorige regering maakt hij de andere leden erop opmerkzaam dat het om een kleine afwijking gaat, dit keer 160 miljoen euro op 40 miljard euro. Desalniettemin is het een goede zaak. Hij hoopt voor 2017 op hetzelfde.

Minister *Bart Tommelein* antwoordt dat de dividenden Gimv en Gimv XL niet mogen geboekt worden omdat het niet gaat over operationele resultaten. Voor meer uitleg verwijst hij naar voetnoot 1 op pagina 8 van het rapport.

Een groot deel van de onderbenutting voor woonzorgcentra valt te verklaren door een verschil in aanrekeningswijze door het RIZIV tegenover de Vlaamse begrotingsmethode. De aanrekening door het RIZIV vertaalt zich in lagere kasinkomsten dan de Vlaamse ramingen. Het RIZIV rekent immers niet op accrual basis zoals het geval is voor de eigen Vlaamse ramingen. De Vlaamse ramingen voor de woonzorgcentra waren tot nog toe gebaseerd op de eigen begrotingsmethode, maar het Rekenhof vraagt RIZIV-verantwoordingsstukken.

Er is een mismatch tussen ESR-uitgaven en ontvangsten van het Energiefonds omdat de inkomsten van het fonds maar met een maximum per jaar mogen worden weggeboekt.

Inzake Brabo 2 heeft het monitoringcomité voorlopig gerapporteerd op basis van informele contactname met het INR. De officiële vraagstelling is recent verstuurd

en het antwoord van het INR zal aan het parlement worden bezorgd zodra beschikbaar.

Er is zowat drie jaar nodig om te kunnen beoordelen of de schenkingsrechten de inkomsten uit de erfrechten compenseren. De dalende trend bleek echter al in het vorige monitoringrapport. In 2016 waren er blijkbaar minder sterfgevallen dan in het piekjaar 2015. Het bedrag daalt licht, het aantal transacties is evenwel niet verder gedaald. De hoogte van de belastingen hangt uiteraard af van de grootte van de erfenis. De terugbetaling ten gevolge van de sterfhuisclausules van 12,6 miljoen euro en de historische dossiers van de federale overheidsdienst Financiën van 4,8 miljoen euro spelen uiteraard ook een rol. Zoals gezegd is het cijfer van de erfbelasting pas finaal na eind februari.

De kilometerheffing wordt voor de komende jaren geraamd door een extrapolatie van 2016. Voor 2016 waren er nog geen on board units en moesten de ontvangsten dus geraamd worden op basis van aannames. Ook nu moeten er nog enkele bijkomende hypotheses gehanteerd worden over de parameters en ViaPass. In 2016 was er nog geen flankerend pakket. Minister Ben Weyts stelt dat nu op. Daarom is het budget ervoor niet opgebruikt.

Investeringen worden uitgesteld omdat de uitvoering trager verloopt. Voor meer gedetailleerde informatie verwijst de minister naar de vakministers.

Dienstencheques hebben inderdaad meer succes. Onderaan pagina 10 staat in voetnoot 2 meer uitleg over de snelheid van uitbetaling.

Jan Bertels vraagt de ramingen van het RIZIV en het departement voor de woonzorgcentra te krijgen, alsook de parameters waarop ze gebaseerd zijn. Het antwoord op deze vraag wordt als bijlage bij dit verslag gevoegd.

Paul VAN MIERT,
voorzitter

Joris VANDENBROUCKE
Koen VAN DEN HEUVEL,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

AGION	Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs
BAM	Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel
bbp	bruto binnenlands product
DAB	Dienst met Afzonderlijk Beheer
ESR	Europees Systeem van Nationale en Regionale Rekeningen
Gimv	Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Vlaanderen
INR	Instituut voor de Nationale Rekeningen
pps	publiek-private samenwerking
RIZIV	Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering
VAC	Vlaams administratief centrum
VIPA	Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden

BIJLAGE:

NOTA OVER DE ONDERBENUTTING VOOR DE WOONZORGCENTRA

Inleiding

In uitvoering van de zesde staatshervorming werd de bevoegdheid over de financiering van de woonzorgcentra overgeheveld naar de regio's.
Het RIZIV blijft echter tot 2018 de dienstverlener (zgn. federale operator) en zal de uitkering van de sociale prestaties, waarvoor de deelgebieden voortaan bevoegd zijn, tijdelijk blijven verderzetten (met ingang van het begrotingsjaar 2015), maar dan voor rekening van de deelgebieden.

Het INR oordeelt dat de operatoren transacties verrichten ten behoeve van de deelgebieden (zij worden beschouwd als de principalen van de transacties). De ontvangsten en uitgaven die de operatoren verrichten voor rekening van de deelgebieden dienen te worden geregistreerd op transactiebasis uitsluitend in de rekeningen van de deelgebieden zelf en niet in de rekeningen van de operatoren.

Teneinde voor de woonzorgcentra een correcte aanrekening te voorzien in de rekeningen die per 15/2 (= cijfers voorlopig uitvoeringsrapport) aan het INR worden overgemaakt, wordt er per 31 januari per federale operator een overzicht bezorgd aan de deelgebieden met de geboekte uitgaven over het voorbije dienstjaar.

Aangezien sommige instellingen op trimestriële basis rapporteren en de gegevens met een vertraging van 4 à 5 maanden worden verwerkt, moet er in de rapportering van eind januari echter nog met ramingen worden gewerkt voor x aantal maanden.

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de verschillen in ramingen tussen de Vlaamse overheid (agentschap Z&G) en het RIZIV voor wat betreft de woonzorg-centra.

Ramingsmethode VG

Conform de ESR-bepalingen worden de ramingen naar aanleiding van de begrotingsopmaak en- aanpassing opgesteld vanuit het principe van vastgestelde rechten. Bij de financiering van de woonzorgcentra worden de **tussenkomsten beschouwd als sociale prestaties, die worden aangerekend op het moment van de prestatie = verblijf van de oudere in het woonzorgcen-trum.**

Conform de door de Vlaamse regering besliste erkenningskalender wordt elk kwartaal voorzien in een bepaald aantal extra plaatsen in woonzorgcentra.

In 2016 zag de aangroei van de het aantal woongelegenheden (RVT/ROB) er als volgt uit :

	Aangroei/kwartaal	**totaal**
31/12/2015		***76.454***
31/03/2016	467	***76.921***
30/06/2016	678	***77.599***
30/09/2016	849	***78.448***
31/12/2016	656	***79.104***

Concreet betekent de aanrekening als sociale prestatie dat de extra woongele-genheden in het eerste kwartaal ook budgettair aangerekend worden op het eerste kwartaal (we gaan uit van opstart uitbreiding medio kwartaal).

Rapportering en raming door RIZIV

In onderstaande diagram wordt een overzicht gegeven van de datatransmissie met betrekking tot de uitvoeringscijfers van de woonzorgcentra.



Dit betekent dat de uitvoeringscijfers die we in januari 2017 van het RIZIV hebben gekregen betrekking hebben op de door de woonzorgcentra gefactureerde gegevens over de eerste 2 kwartalen 2016.

Voor de 2de jaarhelft 2016 gaat het RIZIV dus uit van prognoses waarbij ze het verschil tussen haar totale jaarprognose voor 2016 en de realisaties over de 2 kwartalen 2016 neemt als prognose voor de 2e jaarhelft.

Het komt er dus op neer dat het RIZIV haar verwachte realisatie (raming per 31/jan) gelijk stelt aan haar begrotingsraming en dus geen geactualiseerde year to date prognoses maakt.

Bij het opstellen van de jaarprognose voor de jaarlijkse begrotingsopmaak en -aanpassing gaat het RIZIV uit van macro-trends en niet uit van micro-data. Gelet op het feit dat RIZIV voor haar ramingen uitgaat van historisch trends neemt het RIZIV een aantal evoluties niet mee in jaar raming zoals :

- De in de loop van het jaar nieuw erkende woongelegenheden (+/- 3000 extra woongelegenheden gepland in 2016)
- De per 1 januari 2016 naar RVT omgevormde ROB bedden (1226 geconverteerde bedden)
- De betoelaging van de animatiewerking in de WZC via integratie in het dagforfait vanaf 1 juli 2016

Vastgestelde onderbenutting woonzorgcentra 2016 (uitvoeringsrapport februari 2017) : verschillen in raming tussen VO en RIZIV

In de voorlopige uitvoeringsnota 2016 is er op basis van de door het RIZIV gerapporteerde uitvoeringscijfers voor de woonzorgcentra een onderbenutting van 61,3 miljoen euro opgenomen.

Het door RIZIV gerapporteerde uitvoeringscijfer 2016 (dat normaliter ook door het INR zal gehanteerd worden in de notificatie van maart 2017) is echter het cijfer van de begrotingsraming van het RIZIV (cfr supra). In deze begrotingsraming worden dus een aantal evoluties niet meegenomen:

- De in de loop van het jaar nieuw erkende woongelegenheden (+/- 20 mio euro)
- De per 1 januari 2016 naar RVT omgevormde RVT bedden (10 mio euro)
- De betoelaging van de animatiewerking in de WZC via integratie in het dagforfait vanaf 1 juli 2016 (+/- 10 mio euro)

In totaal vertegenwoordigt dit een (mogelijks) fictieve onderbenutting van 40 miljoen euro.

Daarnaast is er ook een effectieve onderbenutting omdat we vaststellen dat er bij de WZC onvoldoende absorptiecapaciteit is om de geplande uitbreidingen per kwartaal van de erkenningskalender in de praktijk in het desbetreffende kwartaal uit te voeren. Zo was het gepland om op 31 december 2016 81.828 erkende woongelegenheden te hebben terwijl er eind 2016 slechts 81.399 woongelegenheden effectief erkend waren. Dit betekent een effectieve onderbenutting van 8,5 miljoen euro.

Wat zal de vermoedelijke onderbenutting naar aanleiding van de door het RIZIV gerapporteerde cijfer van medio mei 2017 zijn (Dit cijfer zal normaliter ook door het INR zal gehanteerd worden in de notificatie van september 2017)?

De administratie FB verwacht dat de onderbenutting 2016 op basis van de uitvoeringscijfers die het RIZIV medio mei zal aanleveren kleiner zal zijn dan de 61,3 miljoen euro die in het voorlopig uitvoeringsrapport van februari werd opgenomen.

Er valt echter nog steeds een substantiële onderbenutting van 35 à 40 miljoen euro te verwachten :

- 8,5 miljoen euro door dat er eind 2016 slechts 81.399 woongelegenheden effectief erkend waren terwijl er cfr de erkenningskalender 81.828 erkende woongelegenheden gepland waren (cfr supra)
- het RIZIV rapporteert een vastgesteld recht op moment van facturatie door mutualiteit terwijl de Vl. Gemeenschap begroot als sociale prestatie met als aanrekeningsmoment het verblijf van de bejaarde in het WZC (= facturatie door WZC) -> het RIZIV rapporteert dus met time lag van 1 kwartaal. Het uitvoeringscijfer dat RIZIV in mei 2017 aan het INR zal bezorgen zal dus betrekking hebben op laatste kwartaal 2015 en eerste 3 kwartalen van 2016; de capaciteitsuitbreiding van het 4de kwartaal 2016 zal dus nog niet in het uitvoeringscijfers zitten terwijl het wel begroot was -> onderbenutting van +/- 25 mio euro (incl. animatie)
- daarnaast valt ook te verwachten dat er een natuurlijke onderbenutting zal zijn omdat niet alle geplande en gerealiseerde capaciteitsuitbreiding vanaf dag 1 bezet zal zijn.