



SCHRIFTELIJKE VRAAG

nr. 193

van **WILLEM-FREDERIK SCHILTZ**

datum: 6 maart 2018

aan **BART TOMMELEIN**

VICEMINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING, VLAAMS MINISTER VAN BEGROTING, FINANCIËN EN ENERGIE

Begroting - Investeringsmiddelen

De Vlaamse Regering stelde in het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019 de ambitie voorop om sterk in te zetten op investeringen en nieuw beleid, met focus op enkele domeinen zoals welzijn, onderwijs en O&O. In totaal werd vooropgesteld dat in 2019 1,5 miljard euro extra recurrent budget beschikbaar zou zijn ten opzichte van 2014.

De Algemene Toelichting bij de BO 2018 (begrotingsopmaak) stelt hierover: "Samen met de voorziene impulsen in vorige begrotingsjaren is er dan ook reeds 1,175 miljard euro van de bij het begin van de regeerperiode voorziene 1,5 miljard aan nieuw beleid opgestart. Binnen dit totale bedrag van 1,175 miljard euro worden er ook voor 610 miljoen euro aan nieuwe investeringen opgestart."

Bijkomend werd in het kader van de BO 2018 het budget voor de PPS Scholenbouw verhoogd van 300 naar 550 miljoen euro en werd voor 285 miljoen euro extra leningen voorzien voor sociale woningbouw.

1. Inclusief de BO 2018 werd blijkens voormelde passage uit de Algemene Toelichting reeds 1,175 miljard euro van de voorziene 1,5 miljard euro in de begroting voorzien.

Kan de minister voor de jaren 2015, 2016, 2017 en 2018 een jaarlijks overzicht geven van de begrotingsmiddelen (VAK) die in het kader van deze investeringsambitie werden voorzien? Graag tevens een overzicht van:

- de verdeling per beleidsdomein en de bestemming binnen de respectieve beleidsdomeinen;
- de opdeling tussen nieuw beleid en investeringen.

2. Tevens werden ook eenmalige investeringskredieten voorzien, zoals bijvoorbeeld voor economie en innovatie.
3. Kan de minister voor de jaren 2015, 2016, 2017 en 2018 een overzicht geven van de eenmalige investeringskredieten die in de begroting waren opgenomen (VAK)? Graag een overzicht per beleidsdomein.
4. In antwoord op de vraag naar een duidelijke definiëring van de investeringsuitgaven, schoof de Vlaamse Regering een indeling van de investeringen naar voren op basis van drie niveaus, respectievelijk de zogenaamde kerninvesteringen, de investeringen van schil 1 en de investeringen van schil 2.

- a) Kan de minister voor de jaren 2015, 2016, 2017 en 2018 een overzicht geven van de begrotingsmiddelen (VAK) voor investeringen voor elk van de drie niveaus (kern, schil 1, schil 2)? Graag tevens per niveau een overzicht van de gehanteerde definitie.
 - b) Kan de minister voor de jaren 2015, 2016, 2017 en 2018 een overzicht geven van het aandeel van de investeringsuitgaven in de totale uitgaven? Graag een dergelijk overzicht voor elk van de drie niveaus (kern, schil 1, schil 2).
 - c) Kan de minister voor de jaren 2015, 2016, 2017 en 2018 een overzicht geven van de totale ESR-uitgaven (VAK) zoals voorzien in de Vlaamse begroting?
5. Hoe verhouden deze cijfers zich ten opzichte van de opdeling die de SERV maakt (bv. in het advies m.b.t. de BO 2018)? Op welke wijze zijn deze cijfers vergelijkbaar?

BART TOMMELEIN

VICEMINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING, VLAAMS MINISTER VAN BEGROTING, FINANCIËN EN ENERGIE

ANTWOORD

op vraag nr. 193 van 6 maart 2018

van **WILLEM-FREDERIK SCHILTZ**

1-3. In onderstaande tabel zijn de kerncijfers opgenomen met betrekking tot de drie eerste vragen.

		2015	2016	2017	2018
Nieuw beleid (VAK = VEK) in miljoen euro:					
Economie, Wetenschappen en Innovatie	O&O & maatregelen bedrijfsleven	20	25	220	220
Onderwijs en Vorming					2,5
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	Welzijn	65	78	210	300
Mobiliteit en Openbare Werken					2,5
Omgeving	Instandhoudingsdoelstellingen	5	5	20	20
Omgeving	Wonen		10	20	20
Totaal VAK = VEK		90	118	470	565
Investerings (VAK in miljoen euro)					
Economie, Wetenschappen en Innovatie	O&O & maatregelen bedrijfsleven		90	90	115
Onderwijs en Vorming	Scholenbouw	50	100	100	140
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	Welzijn		100	100	115
Cultuur, Jeugd, Sport en Media	Sportinfrastructuur		10	10	10
Mobiliteit en openbare werken	Infrastructuur		20	110	160
Kanselarij en Bestuur	ICT	10	10	10	
Omgeving	Riolen		60	50	50
Omgeving	Onroerend Erfgoed		10	10	20
Totaal investeringen (VAK)		60	400	480	610
ALGEMEEN TOTAAL		150	518	950	1.175

Bovenstaande tabel geeft het totaal van de beleidsimpulsen die opgenomen zijn in de begrotingen 2015 tem 2018 (1,175 miljard euro in 2018), opgesplitst naar "nieuwe beleidsinitiatieven" enerzijds en "Investerings (in overwegend infrastructuur)" anderzijds. Het bedrag dat voor een bepaald jaar opgenomen is in de tabel, geeft aan welk beleidskrediet hiervoor ingeschreven werd in de begroting. Een toename van het ene jaar naar het andere betekent dat er een extra opstap voorzien wordt, een vermindering geeft aan dat het (deels) om een eenmalig krediet gaat. Het gaat echter voornamelijk om een structurele inspanning.

Binnen beide groepen werden de beleidsimpulsen opgesplitst naar beleidsdomein, waarbij in de tweede kolom waar mogelijk meer specifiek wordt aangegeven waarvoor de kredieten voorzien zijn.

4. Voor de rapportage inzake investeringen, zoals door de Vlaamse Regering ook aan het VBOC voorgelegd, vertrekken we van de economische classificatie zoals ook opgenomen in de rapportering aan de algemene gegevensbank. De definitie inzake investeringen bestaat uit 3 groeperingen:
- i. Kern (ESR-7): Het uitgangspunt van de rapporteringen zijn de investeringen in eigen activa die ook op de balans van de Vlaamse overheid terechtkomen (= ESR-7) (bv. aanleg van weginfrastructuur).
 - ii. Schil 1 (Kern + ESR-5 en 6): Aangezien de investeringsinspanning van de Vlaamse overheid groter is dan louter de investeringen in eigen activa, wordt er ook nog rekening gehouden met de kapitaalsubsidies aan instellingen die geen deel uitmaken van de Vlaamse consolidatieperimeter. Het gaat om subsidies die dienen om de investeringen die gebeuren door derden (deels) te financieren. (= ESR 5 en ESR 6 voor zover een subsidie naar entiteit buiten de Vlaamse consolidatieperimeter)(bvb. investeringssubsidies voor zorginfrastructuur).
In combinatie met de kerninvesteringen vormen kapitaalsubsidies (ESR 5 en ESR 6) schil 1.
 - iii. Schil 2 (schil 1 + ESR-8): Ten slotte wordt er ook rekening gehouden met de kredietverstrekking en deelnemingen die de Vlaamse overheid verstrekt of neemt (= ESR-8) (bv. kredietverstrekking aan sociale huisvestingsmaatschappijen).
In combinatie met schil 1 vormen kredietverstrekkingen en deelnemingen (ESR 8) de tweede schil.

Deze definitie van investeringen wordt reeds sinds 2016 gebruikt. Omdat er voor de cijfers m.b.t. begrotingsjaar 2015 op een andere definitie gesteund wordt, worden deze dan ook buiten beschouwing gelaten. De cijfers m.b.t. begrotingsjaren 2016 en 2017 zijn gebaseerd op de respectievelijke cijfers van de begrotingsaanpassing. De cijfers 2018 zijn gebaseerd op de cijfers gerapporteerd bij begrotingsopmaak.

Om het aandeel van de investeringsuitgaven in de totale uitgaven te bepalen, worden respectievelijk de Kern-, Schil 1- en Schil 2-investeringen t.o.v. de totale beleidskredieten geplaatst.

Om de cijfers over de jaren heen te kunnen vergelijken in absolute (in duizend euro) en relatieve termen (op basis van een % van de totale kredieten), dienen we vooreerst de cijfers in die zin bij te stellen dat de consolidatieperimeter steeds dezelfde is (= ongewijzigde perimeter). Daarnaast wordt er - mede gelet op het verstrengd begrotingstoezicht dat sinds 2014 geldt - abstractie gemaakt van het feit dat het aanrekeningsmoment in termen van ESR niet (meer) overeenkomt met de achterliggende kredieten die ingeschreven zijn in de begroting (i.c. Scholen van Morgen, alternatieve financiering binnen VIPA, ziekenhuisfinanciering (A1-A3) en NV Schoolinvest). Een bijkomend argument om de evolutie hiervan apart te beschouwen, is dat de toewijzing van de kredieten binnen de Vlaamse begroting gebeurt op basis van de kredieten zoals ingeschreven in de begroting, en dit dus zonder deze ESR-correcties.

Bij ongewijzigde perimeter stijgen de kerninvesteringen in relatieve cijfers van 4,40% in 2016 naar 4,68% in 2018 t.o.v. de totale beleidskredieten. In 2017 is er een piek (4,91%) te merken in deze stijgende lijn. Ook voor de schil 1 geldt deze vaststelling.

Zowel voor de kerninvesteringen als bij ESR-5 en 6, zien we dat er een substantiële toename van de kredieten is tussen 2017 en 2016. Deze substantiële toename kan uiteindelijk ook gerelateerd worden aan de tabel met een substantiële opstap qua investeringskredieten vanaf 2017 zoals in antwoord op vraag 1, 2 en 3 weergegeven. Aangezien de uitgaven met ESR-8 over de drie jaren heen stelselmatig afnemen, is er voor schil 2 wel een daling van de kredieten, zowel in nominale termen als

uitgedrukt in % van de beleidskredieten. Deze daling is voornamelijk te wijten aan het terugvallen van de kredietverstrekking aan de NV Schoolinvest in het kader van het DBFM-programma Scholen van Morgen en dus louter technisch van aard (zie ESR-correcties mbt ESR-8 hierna).

	(in duizend euro)		
	2016	2017	2018
Ongewijzigde perimeter	VAK	VAK	VAK
ESR 7	1.803.519	2.114.859	2.040.727
ESR 5/6	1.868.942	2.015.850	2.107.282
ESR 8	3.000.785	2.642.944	2.412.102
Kern (ESR 7)	1.803.519	2.114.859	2.040.727
Schil 1 (Kern + ESR 5/6)	3.672.461	4.130.709	4.148.009
Schil 2 (Schil 1 + ESR 8)	6.673.246	6.773.653	6.560.111
Totale beleidskredieten ongewijzigde perimeter (incl. Eigen ontvangsten Universiteiten en Hogescholen in 2016)	40.968.512	43.031.252	43.577.097
Aandeel investeringsuitgaven in de totale uitgaven (%):			
Kern (ESR 7)	4,40%	4,91%	4,68%
Schil 1 (Kern + ESR 5/6)	8,96%	9,60%	9,52%
Schil 2 (Schil 1 + ESR 8)	16,29%	15,74%	15,05%

De voorbije 3 jaren zijn er een aantal instellingen toegevoegd aan de Vlaamse overheidsperimeter. Wat investeringsinspanning betreft, zijn voornamelijk de DBFM Scholen van Morgen en de Erkende Kredietmaatschappijen van belang.

Bij deze groep zijn zowel de kerninvesteringen, de schil 1 en Schil 2 toegenomen, zowel in nominale termen als in % van de beleidskredieten van deze groep van instellingen.

	(in duizend euro)		
Gewijzigde perimeter			
ESR 7	1.103	63.930	116.471
ESR 5/6	0	3.264	2.512
ESR 8	1.300	107.275	161.219
Kern (ESR 7)	1.103	63.930	116.471
Schil 1 (Kern + ESR 5/6)	1.103	67.194	118.983
Schil 2 (Schil 1 + ESR 8)	2.403	174.469	280.202
Totale beleidskredieten toetreden instellingen	547.890	901.715	1.206.434
Aandeel investeringsuitgaven in de totale uitgaven (%):			
Kern (ESR 7)	0,20%	7,09%	9,65%
Schil 1 (Kern + ESR 5/6)	0,20%	7,45%	9,86%

Om tot de totale investeringen volgens het ESR-concept te komen, worden er naast de som van ongewijzigde en gewijzigde perimeter ook nog ESR-correcties doorgevoerd voor geherklasseerde alternatief gefinancierde investeringen (zie tabel hieronder).

In belangrijke mate (bijvoorbeeld DBFM Scholen van Morgen voor de ESR 7) gaat het hierbij om investeringen die opgezet waren in het kader van PPS-constructies of alternatief gefinancierde investeringssubsidieschema's. In de mate dat ze niet geherklasseerd zouden geweest zijn, zouden deze correcties niet meegenomen zijn in de rapportering bij ongewijzigde perimeter, noch in de ESR-rapportering.

Tegelijk dient er dan ook op gewezen te worden dat ook de niet te herklasseren PPS-projecten waartoe de Vlaamse overheid opdracht heeft gegeven, noch opgenomen zijn in de rapportering bij ongewijzigde perimeter, noch volgens het ESR-concept (Bv. A11, BRABO-II en de verhoging bruggen Albertkanaal).

(in duizend euro)

ESR-correcties alternatieve financiering	2016	2017	2018
ESR 7	556.083	203.233	3.702
ESR5/6	-210.412	-365.789	-380.838
ESR8	-704.104	-457.068	-74.294

5. Er zijn een aantal verschillen met de benadering die de SERV hanteert. Zo vertrekt de SERV in het advies m.b.t. BO2018 van de betaalkredieten en niet van beleidskredieten, wat een belangrijk deel van het verschil met de door de Vlaamse Regering voorgestelde cijfers verklaart. De Serv houdt geen rekening met ESR-correcties en baseert zich puur op de begroting.

De kerninvesteringen zoals door de Vlaamse Regering gerapporteerd, komen grotendeels overeen met de investeringen met ESR-code 7, zij het dat de Vlaamse Regering dus ook rapporteert over de ESR-correcties die betrekking hebben op investeringen gerealiseerd via te herklasseren PPS-projecten.

In de actuele definitie van de Vlaamse Regering worden alle kapitaalsubsidies meegenomen om de overgang te maken van de kerninvesteringen naar schil 1 en wordt er bijkomend gerapporteerd over de te herklasseren alternatief gefinancierde investeringssubsidieschema's. De SERV houdt enkel rekening met de investeringsbijdragen (engere definitie). Daarnaast houdt de SERV-methodiek wel rekening met de onderhoudswerkzaamheden (ESR 14).

Zoals blijkt uit voorgaande antwoorden, wordt de term "Investeringen" afhankelijk van de context op uiteenlopende manieren ingevuld. In het kader van de werkzaamheden van de parlementaire werkgroep leesbaarheid wordt er momenteel dan ook gewerkt aan een meer eenduidige definitie van het begrip "Investeringen" dat met het oog op de verschillende rapporteringen consequent gehanteerd kan worden.