



Vlaams
Parlement

ingediend op **20** (2017-2018) – Nr. 1
17 mei 2017 (2016-2017)

Verslag

van het Rekenhof

over het onderzoek van de Vlaamse begroting
voor het begrotingsjaar 2018
Aanpassing



Onderzoek van de aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2018



Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement
Goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 17 mei 2018

INHOUD

Inleiding	5
1 Macrobudgettaire aspecten	6
1.1 Economische groei- en inflatieparameters	6
1.2 Europees begrotingskader	6
1.3 Normnaleving	7
1.4 Kas- en schuldbeheer	8
1.5 Transparantie van de begroting	8
2 Analyse van de ontvangsten	10
2.1 Algemeen	10
2.2 BFW-middelen exclusief gewestelijke opcentiemen	10
2.3 Specifieke afrekening 2018	11
2.4 Opcentiemen	12
2.5 Gewestelijke belastingen	13
2.6 Toegewezen ontvangsten	15
3 Analyse van de uitgaven	16
3.1 Decreetsbepalingen	16
3.2 Beleidsdomein Financiën en Begroting	16
3.3 Beleidsdomein Onderwijs en Vorming	17
3.4 Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	18
3.5 Beleidsdomein Landbouw en Visserij	18
3.6 Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken	18
3.7 Beleidsdomein Kanselarij en Bestuur	20
3.8 Beleidsdomein Omgeving	20
4 Begrotingsfondsen	21
Bijlage : formele opmerkingen	23

Inleiding

Dit verslag bevat de commentaar van het Rekenhof bij de aangepaste Vlaamse begroting 2018 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 rekendecreet). 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.

Dit verslag behandelt zoals gebruikelijk eerst de macro-budgettaire aspecten van de voorgelegde begroting, gevolgd door een analyse van de ontvangsten en uitgaven. Het besluit met een opvolging van Rekenhofopmerkingen over de begrotingsfondsen (cf. verslag van het Rekenhof over de initiële begroting 2018). De bijlage stelt het Vlaams Parlement in kennis van een aantal formele opmerkingen gericht aan het departement Financiën en Begroting.

1 Macrobudgettaire aspecten

1.1 Economische groei- en inflatieparameters

Voor de aanpassing van de begroting 2018 gaat de Vlaamse Regering uit van een economische groei van 1,8% en een inflatie van 1,7%. Dat is een bijstelling van respectievelijk +0,1% en +0,5% ten opzichte van de parameters toegepast bij de opmaak van de initiële begroting 2018. De Vlaamse Regering baseert zich daarvoor op de raming waarover het Federaal Planbureau (FPB) op 8 februari 2018 communiceerde in het kader van de zogenaamde economische begroting. De recentere ramingen van het IMF (9 april 2018) en van de Europese Commissie (3 mei 2018) schatten een gelijkaardige groei en inflatie in, zoals blijkt uit de onderstaande tabel.

Tabel 1 – Ramingen van groei en inflatie voor België

	FPB (8/2/2018)	IMF (9/4/2018)	EC (3/5/2018)
Economische groei	1,8%	1,9%	1,8%
Inflatie	1,7%	1,6%	1,6%

De naar boven bijgestelde parameters geven mede aanleiding tot bijkomende ontvangsten (+390,8 miljoen euro) die, gelet op de uitgavendynamiek bij ongewijzigd beleid (+361,7 miljoen euro), een aanpassing van de ESR-correcties¹ (-19,9 miljoen euro) en een geraamde toename van de onderbenutting (+182,1 miljoen euro), met inachtneming van het begrotingsevenwicht, resulteren in een kleine beleidsmarge. De Vlaamse Regering gebruikt die marge voor een extra VAK/VEK-buffer van 100 miljoen euro voor mogelijke tegenvallers (zie verder onder 3.2) en voor een aantal nieuwe initiatieven ter waarde van 99,4 miljoen euro, opgesomd in tabel 1-4 *Detailtabel netto beleidsruimte* van de algemene toelichting.

1.2 Europees begrotingskader

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 overheid van de Hoge Raad van Financiën (HRF) verleent advies en evalueert de geleverde inspanningen. De procedure moet in principe leiden tot een *goedkeuring* van de individuele budgettaire doelstellingen van de akkoord-sluitende partijen en van de lokale overheden in nominale en structurele termen².

Vorige jaren beperkte het Overlegcomité zich telkens tot een akteneming in plaats van een goedkeuring. Hoewel het Overlegcomité dit jaar een akkoord bereikte over het *gemeenschappelijk begrotingstraject* zoals omschreven in het stabiliteitsprogramma 2018-2021, is er echter opnieuw geen expliciete goedkeuring over de verdeling van de *individuele doelstellingen van de akkoord-sluitende partijen*, waarin het samenwerkingsakkoord nochtans voorziet.

¹ ESR-correcties perimeter en aanrekeningstijdstip (-0,5 miljoen euro) en verstrengd Europees begrotingstoezicht (-19,4 miljoen euro).

² Cf. artikel 2, §4, van het samenwerkingsakkoord.

1.3 Normnaleving

ESR-vorderingensaldo

In de tabel *Vorderingensaldo* van de algemene toelichting (tabel 6-4) wordt het ESR-vorderingensaldo van de aangepaste begroting 2018 vastgesteld en vergeleken met de berekening van het vorderingensaldo bij de initiële begroting 2018. Opnieuw wordt een vorderingensaldo berekend vóór correcties voor *aftoetsing begrotingsdoelstelling* (-1.214,6 miljoen euro) en na toepassing van die correcties (+3,6 miljoen euro). Op basis van dat laatste bedrag stelt de Vlaamse Regering dat de Vlaamse begroting 2018 structureel in evenwicht is en blijft.

Correcties voor aftoetsing begrotingsdoelstelling

De voorgestelde correcties voor de aftoetsing van de begrotingsdoelstelling zijn de volgende:

- afrekening 2018: 1.005,1 miljoen euro,
- A1/A3 (niet-aangevraagde provisionele bedragen inzake investeringen vóór 2016): 40,0 miljoen euro,
- schuldovername gemeenten: 96,7 miljoen euro,
- bouwkost Oosterweel (incl. rente): 76,4 miljoen euro.

Het Rekenhof verwijst naar zijn commentaar bij de initiële begroting 2018, waar dezelfde correcties werden toegepast.

De belangrijkste correctie betreft de minderontvangsten ingevolge de afrekening van de definitieve autonomiefactor. Hoofdstuk 2 *Analyse van de ontvangsten* besteedt verder aandacht aan de samenstelling van dit bedrag (cf. 2.3).

Wat betreft het Oosterweelproject heeft het Overlegcomité op 28 maart 2018 een *position paper* over flexibiliteit inzake strategische investeringen goedgekeurd. Dat document omvat een voorstel tot aanpassing van de huidige flexibiliteitsclausule. Ook de HRF heeft in zijn advies van maart 2018 gesteld dat *kan worden nagedacht over een specifieke behandeling van investeringsuitgaven waaraan toewijsbare inkomsten verbonden zijn waardoor de budgettaire neutraliteit doorheen de tijd gegarandeerd wordt*. De aanpassing van de flexibiliteitsclausule op Europees niveau is een tijdrovend proces die enige jaren in beslag kan nemen. Zolang de Europese Commissie evenwel geen standpunt heeft ingenomen over een herziening van die clausule, kan de Vlaamse Regering de bouwkosten van de Oosterweel niet in mindering brengen om de normnaleving door de Vlaamse overheid te toetsen (zie ook 3.6)³.

Onderbenutting

De tabel vorderingensaldo houdt voorts rekening met een belangrijke toename van de *onderbenutting* voor een bedrag van 182,1 miljoen euro. Voor het begrotingsjaar 2018 wordt nu uitgegaan van een onderbenutting van in totaal 891,1 miljoen euro: 150 miljoen *onderbenutting hogescholen en universiteiten* en 741,1 miljoen euro *overige onderbenutting*. Die bijkomende onderbenutting blijkt de belangrijkste factor in de toename van de beleidsruimte ten opzichte van de initiële begroting 2018.

³ In dit verband kan ook worden verwezen naar het verslag van het Rekenhof *Tiende voortgangsrapportage over het Masterplan 2020 – Vlaams Parlement Stuk 63 (2014-2015) - Nr.11 ingediend op 30 mei 2016 (2015-2016)*.

In vergelijking met de initiële begroting 2018 is de geraamde onderbenutting bij universiteiten en hogescholen toegenomen met 32,1 miljoen euro. Die toename is opvallend, aangezien bij de initiële begroting 2018 werd meegedeeld dat de universiteiten en hogescholen bij de begrotingsaanpassing 2018 meer tijd zouden krijgen om hun begrotingen op te maken, met het oog op een grotere nauwkeurigheid.

1.4 Kas- en schuldbeheer

De Vlaamse Regering voorziet in 2.030,3 miljoen euro als financieringsbehoefte, wat ca. 511,0 miljoen minder is dan bij de initiële begroting 2018.

Naar aanleiding van het ontwerpdecreet *betreffende de optimalisatie van het beheer van de financiële activa van de Vlaamse overheidsentiteiten* voorziet de Vlaamse Regering in 600,0 miljoen euro aan overtollige liquiditeiten te beleggen door instellingen behorende tot de consolidatiekring. Dit bedrag is echter een zeer voorlopige inschatting, dat op korte termijn nog verfijnd wordt, naar aanleiding van gesprekken tussen het departement Financiën en Begroting en de betrokken instellingen⁴.

Het Rekenhof wijst op de aanbevelingen van de HRF en de Europese Commissie om de meevallers in de begroting te gebruiken om de afbouw van de overheidsschuld te versnellen.

1.5 Transparantie van de begroting

Het Rekenhof stelt vast dat de kwaliteit van de begrotingsdocumenten en de toelichting in het bijzonder de laatste jaren in belangrijke mate is toegenomen.

Niettemin wijst het er op dat in de voorliggende toelichtingen de mate van detail niet altijd evenwichtig is verdeeld. Voor sommige ontvangsten en uitgaven wordt in hoge mate van detail een toelichting voorzien en voor andere (bv. universiteiten en hogescholen) ontbreekt elke vorm van toelichting. Voor sommige ontvangsten en uitgaven wordt zowel in de algemene toelichting als in de toelichting van het betrokken beleidsdomein⁵ detailinformatie vermeld.

Het Rekenhof beveelt aan om in de algemene toelichting meer algemene en geaggregeerde informatie te voorzien en in de toelichtingen per beleidsdomein meer gedetailleerde gegevens op te nemen, en beide toelichtingen op een transparante wijze op elkaar aan te sluiten.

Bij tabel 8-1 *Geraamde evolutie van de geconsolideerde schuld in 2018* werd bij de initiële begroting 2018 gestart met het ESR-resultaat om dan via een aantal ESR 8 en ESR 9 correcties te komen tot de netto toename van de geconsolideerde schuld⁶. In dezelfde tabel bij de begrotingsaanpassing wordt gestart van *ESR-resultaat CFO leden + betoelaging niet CFO-leden* waarop dan dezelfde correcties werden toegepast als bij de initiële begroting. De reden van deze wijziging wordt niet toegelicht. Bij navraag bij het departement Financiën

⁴ Het gaat hier om de BAM (200,0 miljoen euro), Gigant (175,0 miljoen euro), VMSW (100,0 miljoen euro), de Vlaamse Participatiemaatschappij (100,0 miljoen euro) en PMV (25,0 miljoen euro).

⁵ Er kan bijvoorbeeld verwezen worden naar het artikel van de rentelasten (FB)

⁶ In de toelichting bij de initiële begroting 2018 wordt dit de 'netto schuldtoename' genoemd.

en Begroting bleek bovendien dat er een foutieve berekening gemaakt werd zodat het startpunt niet -67,1 miljoen euro diende te zijn, maar +60,0 miljoen euro, een onderschatting van de schuldevolutie met 127,1 miljoen euro. Tabel 8-5 *Evolutie van de geconsolideerde bruto-schuld van de Vlaamse overheid opgedeeld per entiteit* geeft de schuldsituatie nochtans correct weer. Het Rekenhof wijst erop dat de verschillende tabellen met betrekking tot schuld met elkaar dienen overeen te stemmen.

Het Rekenhof wijst voorts op volgende opmerkingen die het bij vorige begrotingsonderzoeken heeft geformuleerd:

- Correcties worden zo mogelijk beter vervangen door effectieve begrotingsgegevens (zie opmerkingen bij de initiële begroting over de Sluis Terneuzen en Amoras).
- Bij de evolutie naar een prestatiebegroting mag de aandacht voor een duidelijke toelichting bij de ingezette middelen niet ontbreken. Daarom beveelt het Rekenhof aan in de toelichting per begrotingsartikel de cijfergegevens over die middelen (cf. de vroegere basisallocaties) in een overzichtelijke tabel op te nemen. Zo niet, wordt het moeilijk om bijvoorbeeld de evolutie van de kredieten voor een bepaalde subsidie op een transparante wijze op te volgen⁷.

⁷ Zo kan voor begrotingsartikel QFo-1QDC2RA-WT op basis van de toelichting niet worden opgemaakt wat het budget is voor de renovatiepremie enerzijds en de verbeterings- en aanpassingspremie anderzijds.

2 Analyse van de ontvangsten

2.1 Algemeen

In de aangepaste begroting 2018 nemen de ESR-geconsolideerde ontvangsten in vergelijking met de initiële begroting toe met 390,8 miljoen euro (+0,93%). De tabel hieronder toont de evolutie van de ESR-geconsolideerde ontvangsten per categorie.

Tabel 2 – Evolutie van de ESR-geconsolideerde ontvangsten (in duizend euro)

	2017	2018	2018	2018 aangepast t.o.v. 2017 aangepast	2018 aangepast t.o.v. 2018 initieel
	aangepast	initieel	aangepast	2017 aangepast = 100	2018 initieel = 100
PB- en btw-toewijzing gemeenschap en nieuwe dotaties	21.716.378	22.290.646	22.458.458	103,4	100,8
PB-toewijzing gewest	2.242.214	2.398.114	2.415.031	107,7	100,7
Opcentiemen op de PB	7.655.952	7.600.134	7.604.701	99,3	100,1
Herrekening 2018	0	-1.004.982	-1.005.074		
Andere dotaties en transfers van de federale overheid	87.091	87.818	88.280	101,4	100,5
Gewestelijke belastingen	6.230.767	6.577.752	6.556.570	105,2	99,7
Lottomiddelen	29.999	29.999	30.099	100,3	100,3
Andere niet-fiscale algemene ontvangsten	271.357	201.962	204.566	75,4	101,3
Toegewezen ontvangsten	708.175	432.320	500.531	70,7	115,8
Ontvangsten ministeries	38.941.933	38.613.763	38.853.162	99,8	100,6
Ontvangsten te consolideren instellingen	3.359.528	3.620.854	3.772.239	112,3	104,2
Totaal ontvangsten	42.301.461	42.234.617	42.625.401	100,8	100,9

Het Rekenhof onderzocht de consistentie tussen de in de administratieve middelenbegroting geraamde begrotingsontvangsten en de raming van de ESR-ontvangsten in de bovenstaande tabel. De begrotingsontvangsten sluiten aan bij die ESR-ontvangsten. Ook de detailtabellen in de algemene toelichting, die de ontvangsten soms anders groeperen, sluiten daarbij aan. De voorgelegde documenten bevatten een vrij exhaustieve toelichting bij de ramingen. Hierna wordt meer gedetailleerd ingegaan op de belangrijkste ontvangstencategorieën.

2.2 BFW-middelen exclusief gewestelijke opcentiemen

De ramingen van de *PB- en btw-toewijzingen*, van de *andere dotaties en transfers van de federale overheid* en van de *lottomiddelen* komen overeen met de federale ramingen en sluiten aan bij de federale betaalkalender. Ze bevatten de aangepaste bedragen voor 2018 (24.899,4 miljoen euro), de definitieve afrekening 2017 (92,4 miljoen euro) en ook nog kleine afrekeningen met betrekking tot 2015 en 2016 (0,8 miljoen euro).

De tabel hieronder geeft de details van de aangepaste bedragen 2018, de afrekeningen en de in de begroting 2018 opgenomen bedragen.

Tabel 3 – Aangepaste bedragen 2018 en afrekeningen BFW-middelen in BA 2018 (in duizend euro)

	2018 aangepast bedrag	Definitieve afrekening 2017	Extra afrekeningen 2015-2016	2018 bedrag in begroting	Verskil met initiële raming
BFW-middelen gemeenschap					
Btw-toewijzing	9.475.848	59.029		9.534.877	
Pb-toewijzing	5.382.214	6.291	649	5.389.154	
Dotaties overgehevelde bevoegdheden	7.358.088	24.614	309	7.383.011	
Overgangsmechanisme	152.795	-690	-690	151.415	
Totaal	22.368.946	89.243	959	22.458.457	+167.811
BFW-middelen gewest (PB-)					
Middelen diverse bevoegdheden	487.033	920		487.953	
Middelen arbeidsmarktbeleid	1.223.733	1.494	244	1.225.471	
Middelen fiscale uitgaven	1.135.324	1.386	226	1.136.936	
Overgangsmechanisme	-321.557	-677	-677	-322.911	
Responsabiliseringsbijdrage pensioenen	-112.417	0		-112.417	
Totaal	2.412.116	3.122	-207	2.415.031	+16.917
Diverse dotaties en transfers					
Dienst gewestelijke belastingen	41.192	12		41.204	
Plantentuin Meise	7.360	23		7.383	
Buitenlandse studenten	39.085	11		39.096	
Dode Hand	597	0		597	
Totaal	88.234	46		88.281	+463
Lottogelden	30.099			30.099	+100
TOTAAL	24.899.395	92.411	752	24.991.868	+185.291

De middelen stijgen tegenover de initiële begroting als gevolg van de hoger geraamde inflatie (1,7% i.p.v. 1,2%) en economische groei (1,8% i.p.v. 1,7%). Ook de denaturaliteitscoëfficiënt en de leerlingenverdeelsleutel evolueerden in positieve zin.

2.3 Specifieke afrekening 2018

De begrotingsaanpassing bevat voor 2018 volgende specifieke afrekeningen, die ESR-matig in begrotingsjaar 2018 worden afgerekend. De kasmatige inhoudingen zijn gespreid over een periode van 16 jaar. De ramingen komen overeen met de federale ramingen.

Tabel 4 – Specifieke afrekening in BA 2018 (in duizend euro)

	2018 initieel bedrag	2018 aangepast bedrag	Verskil met initiële raming
Autonomiefactor (2015-2017)	-936.670	-936.763	-93
Dotatie fiscale uitgaven (2015)	-121.914	-121.914	0
Overgangsmechanisme gemeenschap (2015)	11.641	11.641	0
Overgangsmechanisme gewest (2015)	41.961	41.961	0
Totaal herrekening 2018	-1.004.982	-1.005.075	-93

2.4 Opcentiemen

De aangepaste middelenbegroting bevat de raming van de (bruto-)opcentiemen, dat is de aanvullende gewestelijke personenbelasting, verhoogd met de fiscale uitgaven. De uitgavenbegroting bevat hetzelfde bedrag aan fiscale uitgaven.

De aangepaste raming steunt niet meer op de ESR-methode van de getransactionaliseerde kas, zoals bij de initiële begroting 2018 en de aangepaste begroting 2017, maar gaat uit van de HRF-benadering. De algemene toelichting motiveert dat als volgt:

De voorliggende raming van de bruto opcentiemen voor het begrotingsjaar 2018 is gebaseerd op de HRF-methode. Bij de begrotingsopmaak 2018 werden de bruto opcentiemen nog geraamd aan de hand van de methode van de getransactionaliseerde kas. Naar aanleiding van de uitvoeringscijfers over het begrotingsjaar 2017 is duidelijk geworden dat de methode van de getransactionaliseerde kas een groot nadeel heeft. De grootte van de uitvoeringscijfers wordt immers in sterke mate bepaald door het inkohieringsritme van de FOD Financiën, waardoor de stabiliteit en de trendmatige evolutie van de (begrote en) gerealiseerde ontvangsten kan worden verstoord. Een versnelling of vertraging van het inkohieringsritme naar het jaareinde toe heeft immers een rechtstreekse impact op het uitvoeringscijfer van dat jaar. Daarnaast is het ook zo dat de evaluatie van het begrotingsresultaat door de HRF ook gebeurt volgens deze HRF-methode.

Omdat de evaluatie door de HRF voor alle entiteiten op dezelfde manier gebeurt en de begrotingstrajecten vanuit die HRF-benadering worden vastgelegd, gaan ook de federale ramingen, die ook voor alle entiteiten op dezelfde manier gebeuren, uit van de HRF-benadering. De Vlaamse Regering sluit zich hier dus aan bij de meest praktische optie en wijkt dus af van het eigen rekendecreet en van de ESR-regelgeving.

Het Rekenhof heeft ook de raming op basis van de getransactionaliseerde kas opgevraagd en vergeleken met de HRF-benadering. Het verschil is verwaarloosbaar.

De tabel hieronder vergelijkt de Vlaamse met de federale ramingen.

Tabel 5 – Vergelijking Vlaamse en federale raming opcentiemen (in duizend euro)

	2018 aangepast Vlaamse begroting = HRF	2018 aangepast federaal = HRF	Vershil BA 2018 met raming federaal	2018 initieel Vlaamse initiële begroting (=getransactionaliseerde kas)	Vershil met initiële raming
Voorschotten (inningscoëff 99,17%)	5.676.471	5.676.471			
Afrekeningen AJ 2015	p.m.	20.914			
Afrekeningen AJ 2016	15.662				
Afrekeningen AJ 2017	79.676	29.965			
BNI		-1.867			
Aanvullende gewestelijke PB	5.771.809	5.725.483	+46.326	5.805.107	-33.298
Fiscale uitgaven aan inningspercentage 99,17% (excl. winwin-lening)	1.828.330				
Winwin-lening	4.562	1.832.892		1.795.027	+37.865
(Bruto-)opcentiemen	7.604.701	7.558.375	+46.326	7.600.134	4.567

De federale raming en de Vlaamse raming verschillen vooral in de afrekeningen van aanslagjaar 2017 tijdens het begrotingsjaar 2018. Beide gaan in eerste instantie uit van de meest

recente raming van de inkohieringen op 30 juni 2018, dat is het einde van de normale aanslagtermijn. De Vlaamse raming voegt daar de reël te verwachten inningen, ook nog toe te rekenen aan begrotingsjaar 2018, aan toe die volgen uit de “staart van de inkohieringen” vanaf juli 2018. Het bedrag daarvan wordt geraamd op basis van de vorige jaren.

De algemene toelichting en de programmatoelichting van het beleidsdomein Financiën en Begroting bevatten een transparante uitleg.

2.5 Gewestelijke belastingen

In de aangepaste begroting 2018 maken de gewestelijke belastingen 15,38% uit van de geconsolideerde ESR-ontvangsten. Bij de initiële begroting was dat nog 15,57%. Ze worden geraamd op 6.556,6 miljoen euro (begrotingsontvangsten = ESR-ontvangsten): een lichte daling van 21,2 miljoen euro (-0,32%) ten opzichte van de initiële begroting 2018. De volgende tabel geeft een overzicht van de evolutie van die ontvangsten.

Tabel 6 – Evolutie van de gewestelijke belastingen (in duizend euro)

Begrotingsontvangsten = ESR-ontvangsten	2017 realisatie	2018 initieel	2018 aangepast	2017 reali- satie = 100	2018 initieel = 100
Geïnd door de federale overheid					
Belasting op de spelen en weddenschappen	41.150	43.610	44.356	107,8	101,7
Belasting op de automatische ontspanningstoestellen	25.489	25.535	26.261	103,0	102,8
Eurovignet	-5.507	0	0		
Openingsbelasting	28	0	0		
Totaal	61.160	69.145	70.617	115,5	102,1
Eigen inning (VLABEL)					
Jaarlijkse verkeersbelasting	1.068.027	1.121.962	1.097.369	102,8	97,8
Belasting op inverterstelling	244.024	242.659	247.848	101,6	102,1
Onroerende voorheffing	107.863	211.660	210.710	195,4	99,5
Erfbelastingen	1.443.839	1.407.390	1.432.653	99,2	101,8
Fiscale regularisaties	9.996	75.000	75.000	750,3	100,0
Verkooprecht + verdeelrecht	2.394.897	2.441.792	2.432.946	101,6	99,6
Schenkbelasting	402.099	390.970	388.699	96,7	99,4
Registratierechten fiscale regularisatie	100				
Recht op hypotheekvestiging	161.569	177.140	156.461	96,8	88,3
Kilometerheffing	430.394	440.034	444.267	103,2	100,9
Eurovignet	-93				
Totaal eigen inning	6.262.715	6.508.607	6.485.953	103,6	99,6
Totaal gewestelijke belastingen	6.323.875	6.577.752	6.556.570	103,7	99,7

De ramingen van de gewestelijke belastingen voor de begrotingsaanpassing 2018 zijn gebaseerd op de ramingen van de FOD Financiën en op de parameters van de economische begroting van februari 2018. Het Rekenhof heeft de aangepaste ramingen onderzocht van de gewestelijke belastingen voor 2018 en de uitleg erbij in de algemene toelichting en de programmatoelichting. Het heeft van de administratie de onderliggende berekeningen en assumpties ontvangen waarop de ramingen steunen.

Wat betreft de belasting op de inverkeersstelling (BIV), is sprake van een stijging van 2,1% ten opzichte van de initiële begroting 2018: van 242,7 miljoen euro tot 247,8 miljoen euro. Ten opzichte van de realisatie 2017 gaat de Vlaamse Regering uit van een stijging met 3,8 miljoen euro of 1,6%, onder meer door een geraamde toename van het aantal inschrijvingen ten opzichte van 2017 met 0,84%. Het geraamde groeipercentage ligt daarmee de helft lager dan de geraamde groeivoet voor het begrotingsjaar 2017 (1,7%). Het waarom van die daling wordt niet toegelicht.

Wat betreft de onroerende voorheffing (OV), raamt de Vlaamse Regering ten opzichte van de initiële begroting 2018 een afname 0,4%: van 211,7 miljoen euro tot 210,7 miljoen euro. Naar aanleiding van de begrotingsaanpassing 2018 werd een volledig nieuwe simulatie gemaakt, die wordt toegelicht. Ten opzichte van 2017 voorziet de Vlaamse Regering in een stijging met 95,3% of 102,8 miljoen euro, verklaard door een hervorming van de provincies.

Voor de registratiebelastingen (verkoop- en verdeelrecht, schenkbelasting en recht op hypotheekvestiging) verwacht de Vlaamse Regering een globale daling van ongeveer 31,8 miljoen euro: van 3.010,0 miljoen euro bij de initiële begroting 2018 tot 2.978,1 miljoen euro bij de begrotingsaanpassing 2018, een daling met ongeveer 1,1%. Die daling is te wijten aan een lager dan geraamde opbrengst van verkooprechten (-10,8 miljoen euro ten opzichte van de initiële begroting 2018, een daling met 0,5%), en van het recht op hypotheekvestiging (-20,7 miljoen euro, een afname met 11,7%). Ten opzichte van de realisatiecijfers 2017 (2.958,6 miljoen euro) wordt voorzien in een stijging met 19,5 miljoen euro of minder dan 0,1%. Bij de schenkbelasting (-13,4 miljoen euro of -3,3%) en het recht op hypotheekvestiging (-5,1 miljoen euro of -3,2%) wordt een daling genoteerd.

De significante daling van de hypotheekrechten heeft te maken met het feit dat eind 2017 een eind is gekomen aan het groot aantal herfinancieringen, met lagere ontvangsten dan geraamd, wat zich naar verwachting zal doortrekken in het begin van 2018.

Voor de erfbelasting gaat de Vlaamse Regering, inclusief de fiscale regularisatie, uit van een toename van de ontvangsten met 25,2 miljoen euro: van 1.482,4 miljoen euro bij de initiële begroting 2018 tot 1.507,7 miljoen euro, of een stijging met 1,7%. De raming van de fiscale regularisatie wordt ongewijzigd gelaten op 75 miljoen euro. Ten opzichte van de realisatiecijfers 2017 verwacht de Vlaamse Regering voor de erfbelasting exclusief fiscale regularisatie een daling met 11,2 miljoen euro of 0,8%. De verwachting is dat er in het begrotingsjaar 2018 minder dossiers zullen moeten worden behandeld dan in 2017. Het ESR-aanrekenbare bedrag 2017 van de fiscale regularisatie bedroeg ongeveer 10 miljoen euro. De tegenvallende inkomsten worden vooral verklaard doordat veel dossiers pas laat op het jaar worden ingediend en niet meer tijdig in 2017 konden worden behandeld.

2.6 Toegewezen ontvangsten

Ontvangsten uit verkeersboetes – Verkeersveiligheidsfonds

De Vlaamse overheid heeft door de zesde staatshervorming sinds 2015 recht op de opbrengsten van verkeersovertredingen, de bijdragen van de keuringscentra en sinds 2017 ook op de ontvangsten die voortvloeien uit de bijdragen die de keuringscentra voorheen afstonden aan het FIA⁸, de exploitatieoverschotten van die centra en de middelen die voortvloeien uit de ontbinding van het FIA.

Voor 2018 worden de totale ontvangsten uit verkeersboetes voor Vlaanderen geraamd op 145,8 miljoen euro (toename van 7,2 miljoen euro t.o.v. de initiële begroting), waarvan de eerste schijf van 17,9 miljoen euro sowieso naar het verkeersveiligheidsfonds⁹ gaat (artikel MBo-9MFFTAB-OW – *Ontvangsten werking en toelagen – Ondersteuning van het verkeers- en verkeersveiligheidsbeleid*). Het resterende bedrag (127,9 miljoen euro) zal worden aangerekend als algemene ontvangst op het artikel MBo-9MFFAAB-OW.

De bedragen steunen op een raming van juni 2017 door de federale overheid. De voorbije begrotingsjaren is echter gebleken dat de ramingen niet altijd even accuraat zijn: de Vlaamse overheid ontving van de federale overheid voorschotten van 120,9 en 161,2 miljoen euro voor de verkeersboetes van respectievelijk 2015 en 2016. In 2017 bleek dat het aandeel van Vlaanderen in de ontvangen verkeersboetes echter aanzienlijk lager lag, en met respectievelijk 27,0 en 39,9 miljoen euro moest worden gecorrigeerd. De Vlaamse overheid heeft intussen nog steeds geen zekerheid over haar werkelijk aandeel in de ontvangsten uit verkeersboetes en dient nog altijd voort te gaan op de federale ramingen. Voor 2017 ontving de Vlaamse overheid 73,4 miljoen euro, maar werd voor de uitvoering ESR-matig gecorrigeerd naar 140,3 miljoen euro. Dit sluit aan met het voorziene bedrag opgenomen in de aangepaste begroting 2018.

⁸ Fonds voor voorziening en van openbaar nut voor de inspectie van automobielen.

⁹ Voor de verkeersboetes wees de oorspronkelijke regeling de ontvangsten boven 143,314 miljoen euro toe aan het verkeersveiligheidsfonds. Naar aanleiding van tegenvallende ontvangsten wijzigde het programmadecreet bij de initiële begroting 2018 die regeling: voortaan gaat de eerste schijf van 17,929 miljoen euro naar het fonds; als de jaarlijkse ontvangsten uit verkeersboetes meer bedragen dan 161,243 miljoen euro, gaat het surplus eveneens naar het fonds.

3 Analyse van de uitgaven

3.1 Decreetbepalingen

Artikel 11 (tabel niet-gereguleerde toelagen)

De toelichting bij de begrotingsaanpassing kondigt eenmalig 5 miljoen euro nieuw beleid aan om brandveiligheid te bevorderen (begrotingsartikel QFo-1QDC2RA-WT). Het gaat om een subsidie voor rookmelders, waarvoor echter nog geen decretale basis bestaat. Via de renovatiepremie of verbeterings- en aanpassingspremie is al een subsidie mogelijk voor rookmelders, maar het Agentschap Wonen geeft aan dat dit een aparte subsidie wordt. Bijgevolg moet het uitgavendecreet daarover een bepaling opnemen.

Artikelen 27 en 28

Deze artikelen bieden volgens de verantwoording een oplossing voor twee individuele dossiers over restauratiepremies. In het licht van het gelijkheidsbeginsel is het juridisch meer aangewezen lacunes in de regelgeving door een algemene wijziging van die regelgeving op te lossen, eerder dan via een begrotingsruiter voor individuele gevallen.

Ontbrekende verantwoordingen

Nog steeds zijn niet alle begrotingsartikels of sommige onderdelen ervan verantwoord. Een voorbeeld daarvan is het nieuwe artikel 21, dat de mogelijkheid creëert om bepaalde machtigingen aan te passen, onder meer door herverdeling van provisionele kredieten.

3.2 Beleidsdomein Financiën en Begroting

Programma CB – Provisies

De Vlaamse regering creëerde bij de begrotingsaanpassing 2017 een nieuwe begrotingsbuffer¹⁰ van 100 miljoen euro provisionele vastleggings- en vereffeningskredieten, bestemd voor het opvangen van gebeurlijke onverwachte gebeurtenissen. De initiële begroting 2018 verminderde deze buffer met 53,0 miljoen euro, terwijl hij in de aangepaste begroting 2018 opnieuw verhoogt met 100,0 miljoen euro tot 147,0 miljoen euro. De Vlaamse regering vult hiermee een deel van de beschikbare netto-beleidsruimte in en voorziet deze buffer voor mogelijke tegenvallers. Tevens wordt de zogenaamde VEK-buffer¹¹ van 100,0 miljoen euro omgevormd tot een VAK/VEK-buffer voor gebeurlijke uitgaven in het kader van de begrotingsmonitoring 2018. Samen creëren deze provisie's een beleidsbuffer van 247,0 miljoen euro.

Daarnaast bevat de aangepaste begroting een provisie, die is gekoppeld aan de machtiging voor de Vlaamse regering voorzien in artikel 91 van programmadecreet 2016 om jaarlijks de op het einde van het begrotingsjaar beschikbare vastleggingskredieten, beperkt tot de som van de niet-gebruikte vereffeningskredieten te herverdelen over de programma's heen naar een provisie investeringsmiddelen. Die provisie¹² kan worden aangewend voor investeringsgerelateerde uitgaven en schuldafbouw. Zo werd een overschot aan vastleggingskre-

¹⁰ CBo-1CBB2AB-PR

¹¹ eveneens CBo-1CBB2AB-PR

¹² CBo-1CBX2AD-PR

dieten 2017 (60,7 miljoen euro) aan deze zogenaamde FFEU-provisie toegevoegd. De provisie bedroeg eind 2017 al 82,5 miljoen euro. In 2016 en 2017 werd deze provisie aangewend voor de Sluis Terneuzen (telkens 59,5 miljoen euro) krediet. De Vlaamse regering voegt bij de huidige begrotingsaanpassing 44,3 miljoen euro extra toe aan deze provisie voor schuldafbouw en investeringsuitgaven, maar geeft nauwelijks toelichting over hoe deze middelen¹³ zullen worden besteed.

Hierdoor heeft het Vlaams parlement bij de goedkeuring van de begroting geen zicht op de mogelijke besteding van 360,0 miljoen euro aan beleidskredieten. De verantwoording van de besteding van deze provisies zal pas ex post blijken in de algemene rekening 2018.

Participaties CBo-1CEX2BA-PA

Voor een kapitaalsverhoging voor TINA¹⁴ voorziet de begrotingsaanpassing in 75,0 miljoen euro vastleggingskredieten. Die kredieten zijn echter overbodig, aangezien het niet-gebruikte vastleggingskrediet op dat begrotingsartikel jaarlijks via begrotingsruiters wordt overgedragen naar het volgende begrotingsjaar. Zo was er eind 2017 nog 248,0 miljoen euro aan vastleggingskrediet beschikbaar op dit artikel, waarvan de oorspronkelijke bestemming niet meer wordt gevolgd of zelfs niet bekend is.

Voor TINA heeft de Vlaamse Regering in de jaren 2010-2011 200,0 miljoen euro begroot, waarvan intussen 100,0 miljoen euro werd vastgelegd en gereserveerd en waarvan 84,8 miljoen (of volgens PMV 79,9 miljoen euro) werd vereffend. Bijgevolg is er nog een beschikbaar uitstaand bedrag van 15,2 miljoen euro, samen met de begrote 100,0 miljoen euro die nooit werd vastgelegd.

Het Rekenhof beveelt een herevaluatie van de jaarlijkse overdrachtsbepalingen aan.

Vlaams Fonds voor de Lastendelging (VFLD) - Rampenfonds

Bij de aangepaste begroting van het VFLD ontbreekt een toelichting. Nochtans is het overgedragen saldo aanzienlijk lager dan in de initiële begroting 2018 (180,1 miljoen euro versus 207,7 miljoen euro). In de uitvoeringsrekening 2017 van het VFLD wordt een kredietoverschrijding van ongeveer 27,5 miljoen euro vastgesteld.

Net zoals vorig jaar en bij de initiële begroting 2018 voorziet de aangepaste begroting van het VFLD niet in een provisioneel krediet, noch in kredieten tot dekking van uitgaven voor pensioendossiers en schadedossiers die niet het gevolg zijn van rampen. De uitgaven hiervoor bedroegen in 2017 bijna 46,9 miljoen euro. Voor 2018 dreigt opnieuw een kredietoverschrijding.

3.3 Beleidsdomein Onderwijs en Vorming

Gelijkschakeling werkingsmiddelen kleuteronderwijs en lager onderwijs

Bij de initiële begroting 2018 werd het decreet basisonderwijs gewijzigd, waardoor in 10 miljoen euro extra werd voorzien voor de werkingsmiddelen kleuteronderwijs vanaf het

¹³ rekening houdend met een voorafname voor Terneuzen (59,5 miljoen euro) en Plantentuin (15,0 miljoen euro) rest nog een te besteden provisie van 113,0 miljoen euro

¹⁴ PMV-TINA, commanditaire vennootschap op aandelen, waarbij TINA staat voor *Transformatie, Innovatie en Acceleratie*.

begrotingsjaar 2017. De doelstelling is echter om de werkingsmiddelen voor kleuter- en lager onderwijs gelijk te schakelen en daarvoor is ongeveer 60 miljoen euro noodzakelijk. De begrotingsaanpassing 2018 neemt geen tweede opstap naar die gelijkschakeling.

De begrotingsaanpassing trekt wel 9 miljoen euro extra werkingsmiddelen uit voor het basisonderwijs (dus zowel kleuter als lager, gewoon en buitengewoon): voor het gewoon basisonderwijs 8,3 miljoen euro (FCO-1FDE2AB-WT) en 700 duizend euro (FCO-1FDE2AC-WT) voor het buitengewoon basisonderwijs. Het betreft eenmalige middelen, die dienen om de leerkrachten in de klas te ondersteunen. Hoe de middelen zullen worden verdeeld, moet nog vastgelegd worden in de wetgeving.

3.4 Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH)

Het Rekenhof merkte bij de begrotingsaanpassing 2016 op dat de kredieten voor de afrekeningen 2015 in het kader van de zorgvernieuwing voor een maximumbedrag van 39,3 miljoen euro niet werden toegevoegd aan het budget. Die middelen werden ook in 2017 en 2018 niet toegevoegd aan het budget van het VAPH. Uiteindelijk bleek het tekort voor de afrekening 2015 in 2017 en 2018 niet 39,3 miljoen euro te bedragen, maar 48,6 miljoen euro. De audit van de analyse van de kostendrijvers werd eind 2017 afgeleverd. Op 22 december 2017 heeft de Vlaamse Regering maatregelen genomen om de tekorten in de toekomst te beperken. De nota aan de Vlaamse Regering schat de impact van die maatregelen in op 15,1 miljoen euro. Er blijft dus een tekort van 33,5 miljoen euro. Aangezien er in 2018 voldoende uitbreidingsmiddelen werden toegekend en die steeds gespreid over het jaar opstarten, kan het tekort in 2018, net als in 2017, voldoende worden opgevangen. De situatie moet blijvend worden gemonitord om geen budgetoverschrijdingen te veroorzaken.

3.5 Beleidsdomein Landbouw en Visserij

Vlaams Landbouwinvesteringsfonds

De aangepaste begroting 2018 voorziet in een vermindering van de reguliere werkingsdotatie met 3,6 miljoen euro (KBo-1KDH5BW-IS). De dotatie vanuit het Vlaamse Klimaatfonds en eigen ontvangsten worden op gelijke hoogte gehouden.

De begroting bevat een betaalkrediet van 67 miljoen euro voor de lopende initiatieven. De neergelegde jaarrekening 2017 rapporteert echter voor 2018 een benodigd betaalkrediet van 69,9 miljoen euro voor de lopende verbintenissen. Het voorziene budget is dus onvoldoende om aan de lopende verbintenissen te voldoen en er is geen ruimte in 2018 voor betalingen voor nieuw aangegane verbintenissen.

3.6 Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

Oosterweel en BAM

Het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 tussen de federale overheid, de gemeenschappen, de gewesten en de gemeenschapscommissies stelt een mechanisme in ter verdeling van de begrotingsdoelstellingen onder de diverse geledingen van de gezamenlijke

overheid. De Afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën (HRF) verleent advies over het begrotingstraject ter voorbereiding van het stabiliteitsprogramma 2018-2021 en over de verdeling van de begrotingsdoelstellingen over de verschillende overheidsniveaus.

Over het globale traject van het stabiliteitsprogramma 2018-2021 werd voorafgaandelijk overleg gepleegd binnen het Overlegcomité. Het Overlegcomité heeft het traject van het stabiliteitsprogramma 2018-2021 goedgekeurd, dat de middellangetermijndoelstelling (MTO, uitgedrukt in termen van het structureel saldo) wil bereiken in 2020 voor het geheel van de verschillende overheidsniveaus. De MTO is vastgelegd op 0% van het bbp. Het Overlegcomité heeft ook akte genomen van het engagement van entiteit I en entiteit II om naar een structureel evenwicht in 2020 te streven.

België heeft onderhandelingen opgestart met de Europese Commissie over de flexibiliteit inzake structurele hervormingen en strategische investeringen, dit in overeenstemming met de *position paper* goedgekeurd door het Overlegcomité op 28 maart 2018. De *position paper* stelt een herziening voor van de flexibiliteitsclausule voor investeringen om zo de strategische overheidsinvesteringen te bevorderen. De aangepaste investeringsclausule zou een tijdelijke afwijking inhouden van het traject naar begrotingsevenwicht en gelden voor investeringsprojecten met Europese cofinanciering of met tussenkomst van de Europese Investeringsbank. Elke entiteit van het land heeft intussen een eerste, niet-exhaustieve of definitieve lijst met prioritaire projecten opgesteld, waarvoor de gewenste afwijking van de investeringsclausule wordt gevraagd. De projecten zijn opgesomd in het Nationaal Hervormingsprogramma 2018. Voor de Vlaamse Gemeenschap gaat het o.a. om de investeringen in het Oosterweelproject.

Ook de HRF heeft in zijn advies van maart 2018 gesteld dat *kan worden nagedacht over een specifieke behandeling van investeringsuitgaven waaraan toewijsbare inkomsten verbonden zijn waardoor de budgettaire neutraliteit doorheen de tijd gegarandeerd wordt.*

Zolang de Europese Commissie evenwel geen standpunt heeft ingenomen over een herziening van de investeringsclausule, kan de Vlaamse Regering de bouwkosten van de Oosterweel niet in mindering brengen om de normnaleving door de Vlaamse overheid te toetsen.

Bouwkost Oosterweel

De Vlaamse Gemeenschap heeft bij het stabiliteitsprogramma 2018-2021 van april 2018 dezelfde bijlage gevoegd over het verwachte economisch rendement van de Oosterweelverbinding als bij het stabiliteitsprogramma 2017-2020, met opnieuw een verwijzing naar de MKBA¹⁵ Oosterweel. Zoals het Rekenhof bij de initiële begroting heeft vermeld, houdt die MKBA geen rekening met het aangepaste Oosterweelproject, het Haventracé en de eventuele gewijzigde tolinkomsten. Het financiële model van de BAM werd intussen geactualiseerd.

Het financiële model, zoals toegevoegd aan de beslissing van de Vlaamse Regering van 16 maart 2018, betreft enkel de bouw van de Oosterweelverbinding *sensu stricto* en toont een haalbare en robuuste business case. Het resulteert in goede financiële parameters, en de schulden kunnen binnen de in aanmerking genomen termijn van 35 jaar na start exploitatie worden afbetaald. De sensitiviteitsanalyses tonen aan dat het financiële model bestand is tegen hogere bouwkosten, hogere financieringskosten en lagere tolinkomsten, ook

¹⁵ Maatschappelijke Baten-Kosten Analyse.

als die zich allemaal tegelijk voordoen. In dat geval is het rendement lager, maar nog positief. Het financiële model houdt rekening met de tolinkomsten op basis van gedifferentieerde tolheffing in de drie Scheldetunnels (Oosterweel, Liefkenshoek en Kennedy, deze laatste beperkt tot vrachtwagens). De eventuele wijzigingen in de tolinkomsten door de aangepaste infrastructuur en verkeersstromen in kader van het Haventracé zijn nog niet in kaart gebracht. Dat kan een invloed hebben op de tolinkomsten.

3.7 Beleidsdomein Kanselarij en Bestuur

Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB)

Artikel 48, §2, van het voorliggende ontwerp van uitgavendecreet, machtigt de Vlaamse Regering het vastleggings- en vereffeningskrediet op het begrotingsartikel PJo-1PGI2ED-WT (Werking en toelagen – Brussel – Vergoedingen en onderhoud van onroerende goederen van de Vlaamse overheid) te verhogen met eenzelfde bedrag als de ontvangsten op het artikel PJo-9PGIAEX-OI (Ontvangsten interne stromen – Brussel – Vlaams Brusselfonds) stijgen ten gevolge van een aangepaste begroting van het Vlaams Brusselfonds. Volgens de toelichting wordt die bepaling ingevoerd omdat de vereffeningen op PJo-1PGI2ED-WT doorheen het jaar kunnen wijzigen en er voldoende krediet beschikbaar moet zijn voor een correcte aanrekening.

Een rechtstreekse aanrekening op de kredieten van het ABB zou de transparantie vergroten. Het spoort ook met de aanbeveling van het Rekenhof in het rapport *Fusies in de Vlaamse Overheid – Samenvoeging of opheffing van departementen, agentschappen en strategische adviesraden* het Vlaams Brusselfonds te integreren in de cel Coördinatie Brussel van het Agentschap Binnenlands Bestuur¹⁶.

3.8 Beleidsdomein Omgeving

Beleidsveld Wonen – renovatiepremie

Op basis van ramingen zou het krediet voor de renovatiepremie (begrotingsartikel QFo-1QDC2RA-WT) met 19 miljoen euro kunnen dalen. Dat is niet gebeurd omdat een aanpassing van de regelgeving in opmaak is, waarbij de renovatiepremie en de verbeterings- en aanpassingspremie zullen worden geïntegreerd. De budgettaire impact ervan wordt zo ingeschat dat het krediet op een constant niveau wordt gehouden voor 2018. Door de toekomstige aanpassing is het enerzijds plausibel dat er een stijgingseffect van het aantal aanvragen wordt verwacht. Anderzijds moeten de modaliteiten nog op beleidsniveau worden besproken en als de nieuwe regelgeving er is, vergt de behandeling van de aanvragen ook nog de nodige tijd. Wellicht zal er dit begrotingsjaar een significante onderbenutting zijn van het krediet voor de renovatiepremie.

¹⁶ Vlaams Parlement, Stuk 37-D (2016-2017) - Nr. 1, van 24 april 2017, p.36.

4 Begrotingsfondsen

Naar aanleiding van de rapportering over de begrotingsfondsen in het Rekenhofverslag over de initiële begroting 2018¹⁷ wijzigde het departement Financiën en Begroting de voorstelling van de begrotingsfondsen. Het kwam daarmee tegemoet aan de aanbeveling van het Rekenhof om de ontvangsten- en uitgavenartikelen, die samen een begrotingsfonds vormen, gegroepeerd weer te geven. Door ook de decretale basis toe te voegen, is het duidelijk en transparant welke begrotingsartikelen bij eenzelfde begrotingsfonds horen, wat een goede administratieve opvolging bevordert.

Door de nieuwe voorstelling, de update van de beginsaldi van de begrotingsfondsen naar aanleiding van de begrotingsuitvoering 2017 en de omvorming van de beleidsdomeinen *Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE)* en *Ruimtelijk Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed (RWO)* tot beleidsdomein *Omgeving (OMG)* is een reconciliatie met de initiële begroting 2018 heel moeilijk. De eenmalige toevoeging van een transitietabel zou de transparantie van het overzicht bevorderen.

In de omzendbrief *Begrotingsinstructies – 1ste begrotingsaanpassing 2018*¹⁸ vroeg het departement Financiën en Begroting om voor alle *slapende begrotingsfondsen*¹⁹ het resterende saldo te desaffecteren en de nodige decretale bepalingen op te nemen in het programma-decreet voor de opheffing van het fonds.

Het Rekenhof merkt op dat weliswaar een beperkt aantal²⁰ fondsen decretaal werden opgeheven, maar dat zijn niet de fondsen die het in zijn verslag als inactief heeft geïdentificeerd.

Het Rekenhof merkt ten slotte op dat als een begrotingsfonds wordt stopgezet, zowel de desaffectatie van de resterende middelen als de opheffing van het begrotingsfonds decretaal moet worden bepaald²¹.

¹⁷ Vlaams Parlement, 16 (2017-2018) – Nr. 1.

¹⁸ VR 2018 1201 MED.0008/2.

¹⁹ Onder slapende begrotingsfondsen wordt verstaan de fondsen die een significante periode van inactiviteit vertonen en waarvan onvoldoende kan verantwoord worden naar het Rekenhof toe.

²⁰ Ontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2018:

- artikel 8: Fonds Grondwaterbeheer binnen beleidsdomein Omgeving;
- artikel 49: Fonds voor de bestrijding van het tabaks- en middelengebruik binnen beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;
- artikel 50: Fonds voor de subsidiëring van zorgvernieuwingsprojecten binnen beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

²¹ Zie in dit verband de opmerkingen van het Rekenhof m.b.t. het overzicht begrotingsfondsen in deel 1 *Ontwerp van middelenbegroting* van zijn verslag met formele opmerkingen aan het departement Financiën en Begroting.

BIJLAGE:
Formele opmerkingen



Formele opmerkingen bij de aanpassing van de Vlaamse be- groting voor 2018



Verslag van het Rekenhof aan het departement Financiën en Begroting
Goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 17 mei 2018

INHOUD

1	Ontwerp van middelenbegroting	27
2	Ontwerp van uitgavenbegroting - decreetsbepalingen	29
3	Ontwerp van uitgavenbegroting - krediettabel	30
4	Begrotingen van DAB's, VOI's en agentschappen	32
5	Toelichtingen	37

1 Ontwerp van middelenbegroting

CBo-9CEBABA-OP: Ontvangsten participaties – Financiële operaties – Actief schuldbeheer

Om de leesbaarheid van de begroting en de toelichtingen te bevorderen beveelt het Rekenhof aan om de terugbetalingen door instellingen in het kader van de centrale financiering uit te splitsen per rechtspersoon.

Overzicht begrotingsfondsen

Het Rekenhof stelt vast dat een aantal begrotingsfondsen opgenomen in het decreet houdende de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2018 niet meer zijn opgenomen in het ontwerpdecreet houdende aanpassing van de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2018¹.

Het Rekenhof merkt op dat als een begrotingsfonds wordt stopgezet, zowel de desaffectatie van de resterende middelen als de opheffing van het begrotingsfonds decretaal moet worden bepaald.

Voor het begrotingsfonds *FAA - Fonds Management Ondersteunende Diensten Onderwijs* ontbreekt het ontvangstenartikel. Het Rekenhof beveelt aan om het overzicht te vervolledigen zodat elk begrotingsfonds een ontvangsten- en uitgavenartikel omvat.

Het saldo van hetzelfde begrotingsfonds wordt volgens het overzicht gedesaffecteerd, maar het Rekenhof kon hiervoor geen decretale basis terugvinden.

Klimaatfonds

Begrotingsartikel QBo-9QCHTIB-OW neemt de ontvangsten op van het Vlaamse klimaatfonds in het kader van het Vlaamse gedeelte van de Belgische ontvangsten van de veiling van de Europese emissierechten. De raming stijgt van 66,5 miljoen euro naar 94 miljoen euro ten gevolge een stijging van de gemiddelde prijs van de EU-ETS rechten van de afgelopen maanden. De toelichting is niet duidelijk over de inschatting van de prijsstijging.

Dat bedrag is onderschat doordat het in 2016 bereikte voorlopige akkoord over de verdeling van de Belgische inkomsten uit de Europese veiling van emissierechten voor broeikasgasinrichtingen in de periode 2013-2020, pas in 2018 in werking zal treden als alle federale en gewestelijke parlementen het akkoord hebben bekrachtigd. Conform artikel 10 van het rekendecreet moet niet enkel worden voorzien in de verwachte opbrengsten in 2018 volgens de principes van het vastgesteld recht, maar ook in de opbrengsten waarop het Vlaams Gewest nog recht op heeft voor het jaar 2017. Voor de periode november 2017–december 2017 gaat dat over een bedrag van 15 miljoen euro.

Op begrotingsartikel QBo-9QCHTIB-OW worden naast het Vlaamse aandeel in de Belgische opbrengsten van de veiling van de Europese emissierechten, ook de opbrengsten aangerekend van de sancties die zijn bepaald in het kader van de handhaving op de inlevering van emissierechten door BKG-exploitanten, de mogelijke supplementaire inkomsten met

¹ Het gaat om volgende begrotingsartikels van de middelenbegroting:
- Onbekend begrotingsfonds (ECo-9ECGT-OW)
- Andere beleidsthema's Onderwijs (FBo-9FHETAM-OI en FBo-9FHETAM-OP)

betrekking tot het klimaat-responsabiliseringsmechanisme voorzien in artikel 65 quater van de bijzondere financieringswet en de eventuele terugbetalingen van onbenut gebleven subsidies die werden uitgekeerd in het kader van de uitvoering van goedgekeurde projecten binnen het Vlaamse Klimaatfonds. De aangepaste begroting 2018 begroot daarvoor geen inkomsten, noch verstrekt de toelichting daarover enige bijkomende verduidelijking.

De Warande

Nu de renteloze lening van 30.000.000 Belgische frank (743.680,57 euro) uit 1987 aan zakenclub De Warande is terugbetaald, wordt een nieuwe lening van 800.000 euro toegekend. De terugbetaling gebeurt op dezelfde manier, met name door de kostprijs voor de lidgelden van ministers, kabinetschefs en topambtenaren in mindering te brengen op de lening.

Omwille van transparantie en boekhoudkundige orthodoxie verdient het aanbeveling dat de lening effectief wordt terugbetaald en dat de lidgelden worden aangerekend hetzij op de kabinetsbegrotingen voor de ministers en de kabinetschef, hetzij op de begroting van de betrokken entiteiten voor de leidend ambtenaren. Zo wordt de jaarlijkse begrotingsruiter om de lidgelden in mindering te brengen van het uitstaande bedrag, overbodig.

2 Ontwerp van uitgavenbegroting - decreetsbepalingen

Artikel 11

In de verantwoording bij dit artikel wordt “Onroerend Erfgoed” opgenomen bij de beschrijving van het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur terwijl dit ressorteert onder het beleidsdomein Omgeving. Voor dit laatste beleidsdomein wordt overigens geen toelichting gegeven bij de andere veranderingen ten opzichte van de initiële begroting 2018 aan de lijst met begrotingsartikelen waarop subsidies verleend kunnen worden.

Subsidie Alamire foundation

De Alamire foundation kan op basis van artikel 11 van het ontwerpdecreet tot aanpassing van de begroting 2018 een subsidie ontvangen ten laste van begrotingsartikel EBo-1EEG2HA-WT (het verrichten van wetenschappelijk onderzoek door de instellingen van postinitieel onderwijs en hogere instituten voor schone kunsten), volgens de toelichting voor een geraamd bedrag van 0,8 miljoen euro. Deze vzw is volgens het Rekenhof echter geen instelling voor postinitieel onderwijs noch een instituut voor schone kunsten, zodat de nieuwe subsidie niet past binnen de omschrijving van het begrotingsartikel.

Subsidie VZW Forum Vlaamse archeologie

In artikel 11 wordt de decretale basis voor de facultatieve subsidie aan VZW Forum Vlaamse archeologie gelegd. Dit artikel vermeld begrotingsartikel QGo-1QGA2BC-WT terwijl het budget voorzien wordt op begrotingsartikel QGo-1QGA2BB-WT. Artikel 11 dient in die zin aangepast te worden.

Artikel 69

Voor een aantal in dit artikel vermelde entiteiten ontbreekt een voorgelegde begroting. Het gaat bijvoorbeeld om Solentra en het Universitair Centrum voor Ontwikkelingssamenwerking.

3 Ontwerp van uitgavenbegroting - krediettabel

3.G. Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Departement WVG

Dotatie commissies juridische bijstand: in de administratieve uitgavenbegroting staat als vertrekkende dotatie naar de commissies juridische bijstand 1,2 miljoen euro opgenomen terwijl in de bijlagen met de begrotingen van de rechtspersonen 1,1 miljoen euro als binnenkomende dotatie staat vermeld. Uit de programmatoelichting kan afgeleid worden dat 1,1 miljoen euro het correcte bedrag is: de prestaties van advocaten zouden oorspronkelijk vanaf 01/01/2018 onderworpen zijn aan btw, en werden verhoogd. Op basis van nieuwe info blijkt dat het nieuwe tarief wordt uitgesteld tot 01/07/2018, vandaar dat de subsidie op-nieuw wordt bijgesteld tot 1,1 miljoen euro in plaats van 1,2 miljoen euro.

3.M. Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

MBo-1MFF2AH-PA – Combimobiliteit

De initiële begroting 2018 voorzag op een nieuw artikel MBo-1MFF2AH-PA – Participaties - Participaties in functie van een coherent Vlaams combimobiliteitsbeleid' 100,0 miljoen euro VAK en VEK om te participeren in de uitbouw van geïntegreerde mobiliteitsknooppunten (zoals randparkings), maar gaf geen verdere en meer concrete informatie over de aanwending van die kredieten en de geplande participaties. De VEK worden bij deze begrotingsaanpassing weliswaar verminderd met 99,0 miljoen euro, er wordt dus nog niet verwacht dat er in de loop van 2018 veel betalingsverplichtingen zullen voortvloeien uit de eventuele participaties, maar de begrotingsdocumenten geven nog steeds geen toelichting over welke participaties in 2018 zouden worden genomen.

Verkeersveiligheidsfonds – MBo-1MFF4AB-WT

De aangepaste ontwerpbegroting 2018 voorziet binnen het variabel krediet van het verkeersveiligheidsfonds 31,6 miljoen euro (artikel MBo-1MFF4AB-WT) voor subsidies (o.a. aan CARA²), investeringen (o.a. voor trajectcontroles) en werkingsuitgaven voor de ondersteuning van het verkeers- en het verkeersveiligheidsbeleid, en 2,6 miljoen euro (artikel MBo-1MFF4AV-IS) voor de Vlaamse Stichting Verkeerskunde.

De kredieten van artikel MBo-1MFF4AB-WT – Werking en toelagen – Ondersteuning van het verkeers- en verkeersveiligheidsbeleid worden sinds de start van het verkeersveiligheidsfonds in 2015 echter slechts in beperkte mate aangewend, hoewel de behoeften inzake verkeersveiligheid bijzonder groot waren en nog steeds zijn. De replieken bij de initiële begroting 2018 verwezen hieromtrent naar het nieuwe geïntegreerd meerjarig investeringsprogramma (GIP) waarin ook de geplande (investerings)uitgaven voor dit fonds mee zouden worden opgenomen. Deze begrotingsaanpassing bevat echter geen nieuwe informatie over het GIP. Het is bijgevolg nog steeds niet duidelijk voor welke projecten de kredieten op artikel MBo-1MFF4AB-WT in 2018 zullen worden aangewend.

² Centrum voor Rijgeschiktheid en Voertuigaanpassing.

3.Q. Beleidsdomein Omgeving

Aanrekeningsregels werkingssubsidies

Om in overeenstemming te zijn met de gewijzigde aanrekeningsregels voor werkingssubsidies conform VABN advies 2017/6 betreffende het boeken van werkingstoelagen van 8 maart 2017 is er éénmalig een extra VEK budget nodig op volgende begrotingsartikelen

Begrotingsartikel	Tegenpartij	Bedrag (in duizend euro)
QB0-1QCH2DW-IS	VMM	16.627
QBX-3QCH2EV-IS	OVAM	22.247
QBX-3QCH2GY-IS	VLM	10.555
QBX-3QCH2DW-IS	VMM	269
		49.698

Deze extra uitgaven hebben geen impact op het ESR-vorderingensaldo aangezien dit dotaties betreffen richting een entiteit behorende tot de Vlaamse overheid.

Grondenbanken binnen de algemene uitgavenbegroting en DAB Minafonds

De algemene uitgavenbegroting moet in overeenstemming gebracht worden met de correcte werkwijze voor de boekhoudkundige verwerking van grondenbanken en ruilverkavelingen. De begroting voorziet enkel de vooruitbetaling die ANB betaalt aan VLM voor de grondenbank Vinderhoutse bossen als een dotatie van 850,0 miljoen euro op begrotingsartikel QDo-1QCH4FY-IS en die DAB Minafonds betaalt aan VLM voor de grondenbanken als een dotatie van 5,6 miljoen euro op begrotingsartikel QBX-3QCH2FY-IS. De effectieve uitgaven van gronden en de doorgerekende kosten en opbrengsten worden niet voorzien in de begroting.

- De aan VLM betaalde vooruitbetaling moet voorzien worden op een begrotingsartikel met ESR-aggregaat PA (conform VABN-advies 2016/4 betreffende de verwerking van ontvangen voorschotfacturen van 14/12/2016: vooruitbetalingen worden conform het ESR 2010 beschouwd als kredietverleningen en bijgevolg in het ESR aangerekend in de groep 8).
- De overdrachten van gronden van VLM naar Minafonds moeten voorzien worden op een begrotingsartikel met ESR-aggregaat WT.
- De doorrekening van door VLM betaalde kosten zoals onroerende voorheffing moeten voorzien worden op een begrotingsartikel met ESR-aggregaat WT .
- De doorrekening van door VLM ontvangen opbrengsten zoals pacht opbrengsten moet voorzien worden op een begrotingsartikel met ESR-aggregaat OW.
- De afrekening van de overdracht van gronden en doorgerekende kosten en opbrengsten op de vooruitbetaling moeten voorzien worden op een begrotingsartikel met ESR-aggregaat OP (conform VABN-advies 2016/4 betreffende de verwerking van ontvangen voorschotfacturen van 14/12/2016: afrekeningen van vooruitbetalingen worden conform het ESR 2010 beschouwd als kredietverleningen en bijgevolg in het ESR aangerekend in de groep 8).
- De eindafrekening van de grondenbank moet voorzien worden op ESR code 85.xx bij een overschot of op code 89.xx bij een tekort.

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

4.F. 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 toelichting van het GO! is het gezien de timing³ praktisch niet haalbaar een geconsolideerde begroting op te maken. Bovendien stellen zij dat het opnemen 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. Wel zijn zowel de werkingskosten als de personeelskosten van de scholengroepen van het GO! (net zoals van de scholen van het vrij gesubsidieerd onderwijs) opgenomen onder het agentschap voor Onderwijsdiensten (AgODi), waardoor het niet voorleggen van een geconsolideerde begroting enigszins wordt gemilderd.

Sociale dienst voor de personeelsleden van het GO!

In de begroting van deze instelling werd een werkingsdotatie van de Vlaamse Gemeenschap opgenomen ten bedrage van 0,7 miljoen euro. Dit bedrag stemt niet overeen met het bedrag dat is opgenomen in de tabel van de administratieve uitgavenbegroting. Onder begrotingsartikel FCo-1FGE2AU-IS is een bedrag van 0,8 miljoen euro opgenomen.

In de begroting van de Sociale dienst voor de personeelsleden van het GO! worden noch het overgedragen saldo, noch het over te dragen saldo opgenomen.

School Invest en DBFM Scholen van Morgen

Er is geen overeenstemming tussen de uitgaven voor kredietverleningen (ongeveer 104,0 miljoen euro) bij School Invest en de ontvangsten uit de opnames van de garantielening (ongeveer 101,0 miljoen euro) bij de DBFM Scholen van Morgen.

4.J. Beleidsdomein Werk en Sociale Economie

Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB)

De VDAB paste in de begrotingsuitvoering 2017 de ESR 2010 aanrekeningsregels voor Europese subsidies toe, door de vordering van de nog te ontvangen subsidies op te nemen (22,6 miljoen euro met ESR-code 84.11). In de aangepaste begroting 2018 is die vordering nog niet uitgedrukt.

In de begrotingsuitvoering 2017 van de VDAB was er een herclassificatie van de ESR-code 31.22 'Overige exploitatiesubsidies overheid' naar de ESR-code 31.40 'Vermindering van werkgeversbijdragen voor bepaalde doelgroepen', voor de uitdovende maatregel RSZ-

³ 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.

kortingen voor leefloners. In de aangepaste begroting 2018 werd dit krediet ad 6,1 miljoen euro nog niet overgeheveld naar de gewijzigde ESR-code.

4.K. Beleidsdomein Landbouw en Visserij

EV ILVO

De begroting van het EV ILVO vermeld onder hoofdstuk 1 – lopende uitgaven voor goederen en diensten voor de lonen enkel een budget bij ESR code 11.11 lonen en sociale lasten terwijl er ook uitgaven gebeuren op de ESR codes 11.20 sociale bijdragen, 11.31 directe toelagen en 11.40 lonen in natura.

4.M. Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

VVM

De investeringsuitgaven (ESR rubriek 7) van De Lijn worden niet ingedeeld op basis van de aard van de investering, maar op basis van de financiering. De toelichting bij de aangepaste begroting licht de wijziging van de investeringsmachtiging wel toe ten opzichte van de initiële begroting 2018, maar verschaft verder geen duidelijk beeld over het geplande investeringsbeleid van De Lijn in 2018. De investeringsdotatie is bijgevolg onvoldoende onderbouwd.

Vlaams Infrastructuurfonds (VIF)

MBU-3MFF2AI-WT

Artikel MBU-3MFF2AI-WT – ‘Snel inspelen op (investerings)opportuniteiten binnen het beleidsdomein MOW’ werd bij de initiële begroting 2018 gecreëerd binnen het VIF voor nieuwe beleidsinitiatieven, maar behalve de grote investeringsdossiers van de luchthavenontwikkelingsmaatschappijen waarvoor met een begrotingsruiter vastleggingskredieten van 2017 werden overgedragen, vermeldt de toelichting bij dit artikel nog steeds geen andere opportuniteiten om de voorziene kredieten (een VAK van 43,0 miljoen euro en een VEK van 5,9 miljoen euro) te benutten.

De replieken bij de initiële begroting 2018 verwezen in dit verband naar het nieuwe geïntegreerd meerjarig investeringsprogramma (GIP) waarin vanaf 2018 de investeringsprogramma's van alle entiteiten van het beleidsdomein MOW gebundeld zouden worden. Dit GIP zou vervolgens ook fungeren als basis voor verschuivingen bij de begrotingsaanpassing 2018. Deze bevat echter geen nieuwe informatie over het GIP. Voor artikel MBU-3MFF2AI-WT blijft het dus onduidelijk voor welke (investerings) opportuniteiten de voorziene kredieten zullen worden gebruikt.

Bovendien wordt de Vlaamse Regering in artikel 24 van het ontwerpdecreet gemachtigd zowel het VAK als het VEK ingeschreven onder dit artikel gedeeltelijk over te schrijven naar artikel QBo-1QFF2MA-WT – Werking en toelagen – Dierenwelzijn – Vlaanderen als voorloper in Europa: naar een sterk en doordacht dierenwelzijnsbeleid in het kader van eventuele beleidsopportuniteiten binnen het beleidsveld Dierenwelzijn. Deze bepaling gaat in tegen de specialiteit van de begroting en doet afbreuk aan de transparantie omdat het

niet langer duidelijk is voor welk beleidsdomein en voor welke uitgaven de kredieten op artikel MBU-3MHF2AI-WT moeten dienen.

MDU-3MHF2AI-LE

De toelichting bij de begroting van het beleidsdomein MOW vermeldt in de tabel bij artikel MDU-3MHF2AI-LE – Leningen – Beschikbaarheidsvergoedingen investeringen weginfrastructuur kredieten voor het kapitaalgedeelte van de beschikbaarheidsvergoedingen voor het project A11 - Brugge. Dit zijn echter de bedragen voor het project R4 – Gent i.p.v. A11 - Brugge.

MDU-3MHF2AI-WT

Artikel MDU-3MHF2AI-WT – Werking en toelagen - Beschikbaarheidsvergoedingen investeringen weginfrastructuur bevat het gedeelte onderhoud en rente van de beschikbaarheidsvergoedingen voor een aantal PPS-projecten.

Voor de projecten Noord-Zuid Kempen, R4 - Gent en Zaventem zijn er verschillen tussen de cijfers opgenomen in de tabel bij dit artikel in de toelichting en de ontvangsten die zijn opgenomen in de resp. begrotingen van deze projecten. Deze hebben gedeeltelijk te maken met de door AWW te betalen BTW. Dit verklaart echter niet het volledige verschil.

De voorziene kredieten voor de delen kapitaal, rente en onderhoud van de beschikbaarheidsvergoedingen van het project R4 - Gent komen ook niet overeen met de bedragen vermeld in de aflossingstabel voor dit project.

De Vlaamse Waterweg (DVW)

Op begrotingsartikel MBo-1MIF5AW-IS *Interne stromen-de Vlaamse Waterweg NV* dalen de investeringsdotaties aan DVW met 70,3 miljoen euro. Volgens de toelichting bij de ontwerpbegroting van DVW zou de daling voor 50,8 miljoen euro worden gecompenseerd door aanwending van het overgedragen saldo. De aangepaste ontwerpbegroting zelf van DVW vermeldt inderdaad een stijging van het overgedragen overschot van 49,9 miljoen euro bij de initiële begroting naar 110,5 miljoen euro. Volgens de uitvoeringcijfers 2017 in dezelfde ontwerpbegroting is het naar 2018 over te dragen overschot eveneens 110,5 miljoen euro. De individuele en goedgekeurde uitvoeringsrekeningen van DVW en Waterwegen & Zeekanaal, die sinds begin 2018 zijn gefuseerd, vermelden voor 2017 echter een over te dragen overschot van respectievelijk 7,4 en 48,5 miljoen euro, wat slechts de helft is van de overdracht opgenomen in de aangepaste ontwerpbegroting van DVW voor 2018.

4.P. Beleidsdomein Kanselarij en Bestuur

DAB Overheidspersoneel

In de programmatoelichting is voor het over te dragen saldo naar 2019 sprake van 5.791 duizend euro. Het correcte bedrag is 5.788 duizend euro.

Agentschap Toegankelijk Vlaanderen

De programmatoelichting voor ESR-code 46.10 (Toelage vanuit de Vlaamse overheid) beschrijft een ontvangststijging van 18 duizend euro terwijl anderzijds volgens de in de

programmatoelichting opgenomen tabel, de ontvangsten ten opzichte van de initiële begroting, gelijk blijven.

Agentschap Binnenlands Bestuur - Erfpacht Muntpunt

Sinds de begrotingsaanpassing 2017 wordt de erfpachtvergoeding voor het Muntpunt finaal aangerekend op de kredieten van het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB). Dit verloopt via twee begrotingsartikels, PJo-1PGI2ED-LE voor de niet-geïndexeerde hoofdsom en PJo-1PGI2ED-WT voor de rest van de driemaandelijke annuïteit. Er moet betaald worden aan het begin van elke driemaandelijke periode op 1 januari, 1 april, 1 juli en 1 oktober. Op artikel PJo-1PGI2ED-LE dient ten laste van 2018 als hoofdsom een bedrag van 984,8 duizend euro betaald te worden. In de begroting wordt een bedrag van 994,0 duizend euro voorzien. Dit stemt overeen met de hoofdsom voor de betalingen op 1 april 2018, 1 juli 2018, 1 oktober 2018 en 1 januari 2019. De kredieten op PJo-1PGI2ED-LE dienen dus verlaagd te worden tot 985,0 duizend euro. De kredieten op artikel PJo-1PGI2ED-WT dienen overeenkomstig verhoogd te worden.

4.Q. Beleidsdomein Omgeving

Grondenbanken beheerd door VLM

De begroting van de VLM moet in overeenstemming gebracht worden met de correcte werkwijze voor de boekhoudkundige verwerking van grondenbanken en ruilverkavelingen

- De ontvangen vooruitbetalingen moeten voorzien worden op ESR codes 89.xx (conform VABN-advies 2016/4 betreffende de verwerking van ontvangen voorschotfacturen van 14/12/2016: vooruitbetalingen worden conform het ESR 2010 beschouwd als kredietverleningen en bijgevolg in het ESR aangerekend in de groep 8).
- De overdrachten van gronden van VLM naar Minafonds moeten voorzien worden op begrotingsartikel 76.12.
- De doorrekening van door VLM betaalde kosten zoals onroerende voorheffing moeten voorzien worden op de relevante uitgaven ESR-codes.
- De doorrekening van door VLM ontvangen opbrengsten zoals pacht opbrengsten moet voorzien worden op de relevante ontvangsten ESR-codes.
- De afrekening van de overdracht van gronden en doorgerekende kosten en opbrengsten op de vooruitbetaling moeten voorzien worden op ESR-code 85.xx (conform VABN-advies 2016/4 betreffende de verwerking van ontvangen voorschotfacturen van 14/12/2016: afrekeningen van vooruitbetalingen worden conform het ESR 2010 beschouwd als kredietverleningen en bijgevolg in het ESR aangerekend in de groep 8).
- De eindafrekening van de grondenbank moet voorzien worden op ESR code 85.xx bij een overschot of op code 89.xx bij een tekort.

In de begroting worden de vooruitbetalingen die de verschillende partners aan de VLM betalen, voorzien als een dotatie en niet als een kredietverlening voor een totaalbedrag van 14,1 miljoen euro. Het gaat over volgende ESR-codes:

Binnen de Vlaamse overheid		
66.12	Dotatie ANB voor grondenbank Groenpool Vinderhoutse Bossen (QDo-1QCH4FY-IS)	850
66.31	Dotatie ANB voor grondenbank Sigma ANB (QBX-3QCH2FY-IS)	3.700
66.31	Dotatie ANB voor grondenbank Natuurcompensaties Achterhave Zeebrugge (QBX-3QCH2FY-IS)	444
66.31	Dotatie ANB buffer voor grondenbanken (QBX-3QCH2FY-IS)	1.500
66.31	Dotatie vanuit Afdeling Maritieme toegang voor grondenbank Gentse kanaalzone (MBU-3MIF2AU-IS)	750
66.31	Dotatie vanuit Afdeling Maritieme toegang voor grondenbank LSO (MBU-3MIF2AU-IS)	1.000
66.31	Dotatie vanuit Afdeling Maritieme toegang voor grondenbank RSO Opstalvalleigebied (MBU-3MIF2AU-IS)	1.210
66.31	Dotatie vanuit Agentschap Wegen en Verkeer voor grondenbank N60	500
Met lokale entiteiten		
68.11	Kapitaaloverdrachten van provincie West-Vlaanderen voor de grondenbank De Gavers	500
68.21	Kapitaaloverdrachten vanuit Gemeentelijk havenbedrijf Antwerpen voor grondenbank LSO	1.000
68.21	Kapitaaloverdrachten vanuit Maatschappij LinkerScheldeOever voor grondenbank LSO	1.000
68.21	Kapitaaloverdrachten vanuit Gemeentelijke havenbedrijf Antwerpen voor grondenbank RSO	806
Met de federale overheid		
69.40	Kapitaaloverdrachten van de federale overheid voor grondenbank RSO (NMBS/Infrabel)	806

Welke budgetten voorzien zijn voor de overdracht van gronden is niet duidelijk. Er is wel een budget voorzien van 3,5 miljoen euro op ESR code 76.12 voor grondenbanken maar in de toelichting kan niet opgemaakt worden of dit kadert in de overdracht van gronden aan de initiatiefnemers van de grondenbank of dit budget te maken heeft met de reguliere verkopen die door de VLM gebeuren binnen een grondenbank (gronden worden verkocht in het kader van een ruil of als ze niet behoren tot het project-/zoekgebied). De doorrekeningen van kosten en opbrengsten, de afrekeningen van vooruitbetalingen bij overdracht van gronden, het doorrekenen van kosten en opbrengsten en de eindafrekening van een grondenbank zijn niet voorzien in de begroting.

Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen

In de aanpassing van de ontwerpbegroting 2018 van de VMSW is 7,9 miljoen euro opgenomen onder ESR-code 46.10. In de memorie van toelichting (p. 134) staat een ander bedrag nl. 8,0 miljoen euro. Volgens de VMSW is dit laatste bedrag foutief opgenomen in de toelichting omdat de compensatie uit de pool der parastatalen 0,2 miljoen euro bedraagt en niet 0,3 miljoen euro zoals vermeld op pagina 134 van de toelichting.

5 Toelichtingen

5.C. Beleidsdomein Financiën en Begroting

Toelichting gewestelijke belastingen

De kwaliteit van de informatie met betrekking tot de gewestelijke belastingen verstrekt in de algemene toelichting en de programmatoelichting is er de laatste jaren op vooruitgegaan, met meer kwantitatieve informatie in de toelichting over de factoren die van belang zijn voor het uiteindelijk geraamde bedrag. Dat neemt niet weg dat er soms nog verbetering mogelijk is. In vergelijking met de begrotingsaanpassing 2017 ontbreken dit keer de realisatiecijfers van het voorgaande begrotingsjaar in de tabellen met kredietevolutes van de programmatoelichting FB. Hoewel die bedragen terug te vinden zijn in de algemene toelichting, zou de opname ervan in de programmatoelichting de overzichtelijkheid bevorderen.

5.E. Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie

Fonds Flankerend Economisch en Innovatiebeleid (Hermesfonds)

De cijfers in de toelichting komen niet altijd overeen met de cijfers in de begrotingstabel.

Site-Ontwikkeling Vlaanderen

De toelichting bij de begroting van Site-Ontwikkeling Vlaanderen is niet toegevoegd. Nochtans wordt in de algemene toelichting geduid op een belangrijke daling van de uitgaven met 8,6 miljoen euro. (- 8,5 miljoen euro aan de ontvangstenzijde).

5.F. Beleidsdomein Onderwijs en Vorming

Algemene toelichting

In de "Detailtabel netto-beleidsruimte" (tabel 1-4) van de algemene toelichting wordt voor de *universiteiten en hogescholen* zowel voor de beleids- als de betaalkredieten een bedrag opgenomen van 94,5 miljoen euro. Dit bedrag kon niet worden samengesteld.

In de algemene toelichting wordt gesteld dat "*naast de bijstelling voor constant beleid werden er voor het loonmodel volgende eenmalige impulsen voorzien:*

- *een bijstelling van 1,2 miljoen euro voor de afbouw van lesopdrachten voor directeurs;*
- *een bijstelling van 1,4 miljoen euro voor het gelijkschakelen van de lonen van directeurs in het basisonderwijs."*

Het betreft hier geen eenmalige middelen, maar **recurrente** middelen.

Er wordt ook gesteld: "*de betaalluitgaven van AGION stijgen met 7,1 miljoen euro ten opzichte van BO 2018, dit ten gevolge van actualisatie betaalkalender."*

Dit bedrag kan niet aangesloten worden met de toelichting verschaft bij het beleidsdomein Onderwijs en Vorming.

In tabel 1-4 wordt voor de actualisatie van de betaalkredieten voor de betaalkalender onderwijsinfrastructuur AGION een bedrag van 6,9 miljoen euro opgenomen. Dit bedrag stemt niet overeen met de toelichting van het beleidsdomein Onderwijs en Vorming (6,6 miljoen euro).

Programmatoelichtingen

Vlaamse Vereniging voor Ontwikkelingssamenwerking en Technische Bijstand

Voor deze vereniging werd geen toelichting opgenomen in de programmatoelichting van het beleidsdomein Onderwijs en Vorming.

5.J. Beleidsdomein Werk en Sociale Economie

Algemene toelichting - transitiepremie

De algemene toelichting vermeldt dat de begrotingsaanpassing 2018 voor de transitiepremie, die 45-plussers naar zelfstandige activiteiten moet begeleiden, voor het eerst 8,7 miljoen euro bijkomende middelen uittrekt, die vrijkomen door de uitdovende werkhervattingstoelage. Die premies kwamen echter al voor in de initiële begroting 2018 op het begrotingsartikel JBo-1JDG2CE-WT *Transitie van werkloosheid naar betaalde arbeid – Werkhervattingstoelage* en werden in de aangepaste begroting 2018 alleen overgeheveld naar het nieuwe begrotingsartikel JBo-1JDG2CJ-WT *Werking en toelagen – Transitie van werkloosheid naar betaalde arbeid – Transitiepremie*. In tegenstelling tot wat de toelichting laat geloven, gaat het hier dus niet om nieuwe beleidskredieten, maar om een transfert tussen begrotingsartikelen.

5.P. Beleidsdomein Kanselarij en Bestuur

PHo-1PKC2PA-PR – Provisies – Facilites – uitbating gebouwen, onderhoud gebouwen en logisiek

Er is een tegenstrijdigheid tussen de programmatoelichting en het document “Overzicht begrotingsfondsen BGC 2018” dat als bijlage gevoegd wordt bij het ontwerp van decreet tot aanpassing van de middelenbegroting 2018. In de programmatoelichting staat bij het uitgavenartikel PHo-1PKC2PA-PR dat wegens de daling van de dotatie uit het Klimaatfonds, de bij de begrotingsopmaak 2018 voorziene desaffectatie van 0,4 miljoen euro wordt geschrapt. Het bedrag op het uitgavenartikel PHo-1PKC2PA-PR in de algemene uitgavenbegroting wordt overeenkomstig aangepast. In het document “Overzicht begrotingsfondsen aangepaste begroting 2018” is die schrapping niet doorgevoerd.

5.Q. Beleidsdomein Omgeving

De cijfers betreffende de beleids- en betaalkredieten van het beleidsdomein Omgeving in de algemene toelichting van de aangepaste begroting 2018 en de programmatoelichtingen van de aangepaste begroting 2018 komen niet overeen.

Klimaatfonds

Op het begrotingsartikel QBo-1QCH4IB-WT worden de klimaatuitgaven betaald voor de maatregelen die niet lopen via een interne stroom van het Klimaatfonds naar een andere entiteit, internationale klimaatfinanciering en de eventuele aankoop van emissierechten. In de toelichting is er sprake van een betaalkrediet van 5,81 miljoen euro naast een verhoging van 75,5 naar 105,8 miljoen euro aan verbintenissen via dit krediet en de dotaties aan de andere entiteiten. De toelichting verstrekt geen nadere duidelijkheid omtrent de initiële voorziene en bijkomende verbintenissen.

Beleidsveld Wonen

In de memorie van toelichting is geen enkele informatie opgenomen (nieuw beleid, herverdelingen, ...) waarvoor het resterende saldo op begrotingsartikel QFo-1QDC2TC-PR gaat gebruikt worden. (8,3 miljoen euro VAK en 7,3 miljoen euro VEK).

Diverse

- Bij de korte inhoud van het begrotingsartikel QBo-1QCH2JV-IS wordt in de toelichting gesproken over 'VLM' als dotatieontvanger ipv OVAM.
- In de toelichting wordt vermeld dat 72 duizend euro VAK en VEK wordt gecompenseerd wordt naar QBX-1QCH2OB-WT ter financiering van het UNECE-project "Land-Use Planning and Industrial Safety". Zoals uit de tabel betreffende de compensaties blijkt, moet dit QBX-3QCH2OB-WT zijn.
- In de toelichting wordt vermeld dat de loonontvangsten voor rekening van de EU-cofinancieringsprojecten van ANB (0,8 miljoen euro) binnenkomen via artikel QDo-1QCHTFC-OW. Deze ontvangsten werden bij de initiële begroting 2018 reeds op dat artikel begroot. Vermits het ontvangsten betreft wordt wellicht QDo-9QCHTFC-OW – ontvangsten werking en toelagen – natuur en biodiversiteit – de milieukwaliteit van de leefomgeving verhogen: natuur (Fonds EU Cofinanciering) bedoeld.
- De kredietevolucie voor compensatie bij begrotingsartikel QBX-3QCH2OA-WT sluit niet aan met het vermelde inhoudelijke overzicht van de kredietevolucie. Er wordt globaal een compensatie vermeld van 145 duizend euro VAK en 154 duizend euro VEK terwijl in de inhoudelijke kredietevolucie een totaalbedrag van 286 duizend euro VAK en 295 duizend euro VEK wordt vermeld.
- Er wordt geen verklaring gegeven van de vermindering van het VAK/VEK budget met -15 duizend euro van het type 'andere bijstellingen'.
- In de toelichting wordt verkeerdelijk begrotingsartikel QEO-1QEBTKE-OI vermeld terwijl het QEO-9QEBTKE-OI zou moeten zijn.