



Vlaams
Parlement

ingediend op **12** (2019) – Nr. 1
10 juli 2019 (2019)

Advies

van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

over het begrotingsbeleid 2020
van de Vlaamse Gemeenschap



Advies

Begroting 2020

Brussel, 9 juli 2019

SERV_20190709_Begroting_2020_ADV_Raad.docx

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen • Wetstraat 34-36, 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11
info@serv.be • www.serv.be

Begroting 2020

Goedkeuring raad: 9 juli 2019

Contactpersoon: Erwin Eysackers - eeysackers@serv.be
Contactpersoon: Dieter Berckvens - dberckvens@serv.be



Mevrouw Lydia PEETERS
Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie
Kreupelenstraat 2
1000 BRUSSEL

contactpersoon
Erwin Eysackers
eeyackers@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20190709_Begroting_2020_ADV

Brussel
9 juli 2019

Begrotingsadvies 2020

Mevrouw de minister

Aangezien er bij opmaak van dit advies nog geen nieuwe Vlaamse Regering (inclusief regeerakkoord) is, beperkt het jaarlijkse SERV-advies voor de komende begroting zich tot een eerder *technische analyse* van de beschikbare elementen. Naast een inschatting van de *macro-economische omstandigheden* wordt ingegaan op de evolutie van *ontvangsten* en *uitgaven*, om af te ronden met een bespreking van het *ESR-begrotingssaldo* evenals de *schuldevolutie*.

In dit advies wordt erop gewezen dat Vlaanderen bij ongewijzigd beleid afstevent op een *begrotingstekort van € 1,15 mld in 2020*. In dit cijfer zijn de uitgaven voor de Oosterweelverbinding in de saldoberekening opgenomen.

De SERV vraagt dat de volgende regering in haar regeerakkoord *duidelijke afspraken* maakt over wat zij wel en niet opneemt in de begrotingsdoelstelling voor de komende legislatuur.

De SERV wijst al langer op de noodzaak om de Vlaamse publieke investeringen te versterken, waarbij de investeringen sneller groeien dan de overige uitgaven. Dit was wel het geval in 2018 maar niet meer in 2019. Tegelijkertijd benadrukt de SERV dat het niet de bedoeling kan zijn dat alleen de investeringen groeien: voor de andere uitgaven is eveneens een reële groei nodig, zodat ook daar nieuwe beleidsinitiatieven mogelijk blijven.

In het tweede deel van het advies in bijlage vergelijkt de SERV de investeringen van België en Vlaanderen met deze van onze buurlanden. Daaruit blijkt dat België onder het gemiddelde van de buurlanden scoort. De Vlaamse achterstand is moeilijker in kaart te brengen, aangezien Vlaanderen niet afzonderlijk in de Europese cijfers is opgenomen. Op basis van de Vlaamse begrotingen raamt de SERV dat Vlaanderen ongeveer 5% hoger scoort dan het Belgische gemiddelde in de Europese cijfers. De Vlaamse investeringsinspanning haalt daarmee niet steeds het niveau van de buurlanden.

Er zijn wel verschillen naargelang het beleidsdomein. De achterstand op het gebied van investeringen in onderwijsinfrastructuur is in de afgelopen tien jaar tijd nagenoeg volledig weggewerkt,

SERV_20190709_Begroting_2020_ADV_Raad.docx

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen • Wetstraat 34-36, 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11
info@serv.be • www.serv.be

terwijl er op het vlak van mobiliteit wel nog een duidelijk verschil met de buurlanden geconstateerd wordt.

De SERV is uiteraard steeds bereid dit advies verder toe te lichten.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Caroline Copers
voorzitter

Inhoud

Inhoud	7
Krachtlijnen	8
Advies	15
1 Inleiding en leeswijzer	15
2 Macro-economische omstandigheden	15
3 Ontvangsten.....	18
3.1 Overzicht	18
3.2 Analyse per categorie	18
4 Uitgaven	20
4.1 Overzicht	20
4.2 Evolutie uitgaven bij ongewijzigd beleid	22
4.3 Aandachtspunten voor de volgende legislatuur.....	25
5 Begrotingssaldo en schuldevolutie.....	27
5.1 ESR-saldo: aanzienlijke inspanningen vereist.....	27
5.2 Schuldevolutie	30
6 Belgische en Vlaamse investeringen internationaal vergeleken.....	40
6.1 Internationale vergelijking van de Belgische investeringsinspanning	41
6.1.1 Globale investeringsinspanning	41
6.1.2 Onderwijsinfrastructuur.....	44
6.1.3 Mobiliteitsinfrastructuur.....	44
6.1.4 Welzijnsinfrastructuur	48
6.2 Vlaamse positie binnen België.....	50
6.2.1 Globale investeringsinspanning	51
6.2.2 Onderwijsinfrastructuur.....	53
6.2.3 Mobiliteitsinfrastructuur.....	53
6.2.4 Welzijnsinfrastructuur	55
6.2.5 Conclusie.....	55
Lijst met figuren en tabellen	56
Bijlagen	59
Begrotingen 2019, 2020 en 2024: gegevens per beleidsdomein	59
Internationale vergelijking investeringsinspanning: methodologische bijlage	73

Krachtlijnen

1. De vertrekbasis voor dit SERV-advies over de begroting 2020 is de nota *Budgettaire Ruimte 2019-2024* (dd. 27 mei 2019), opgemaakt door de Vlaamse administratie ter ondersteuning van de onderhandelingen voor de volgende Vlaamse Regering. Deze nota heeft in essentie hetzelfde format als een *meerjarenraming* en kan begrepen worden als een actualisering van de *Meerjarenraming 2019-2024* (november 2018). De nota *Budgettaire Ruimte* is opgemaakt vanuit de hypothese van *ongewijzigd beleid* (vanaf mei 2019). Dit impliceert dat enkel de impact van de beslissingen van de vorige regering verwerkt worden, zonder voorafname ten aanzien van beslissingen door de komende Vlaamse Regering.

Aangezien er bij opmaak van dit advies nog geen nieuwe Vlaamse Regering (inclusief regeerakkoord) is, wordt het klassieke begrotingsadvies beperkt tot een eerder *technische analyse van de beschikbare begrotingsgegevens voor 2020, met tevens een vooruitblik naar het geheel van de legislatuur (2019-2024)*.

Economische conjunctuur

2. De economische groei is vanaf de tweede helft van 2018 in de gehele Eurozone inclusief België duidelijk verminderd, met een neerwaartse bijstelling van de Belgische economische parameters tot gevolg. De meest recente cijfers (juni 2019, dus niet gehanteerd in de nota *budgettaire Ruimte*) stellen een verdere kleine verlaging (bbp in volume) in het vooruitzicht.

Tegelijkertijd wijzen de indicatoren op een herneming van de economische groei vanaf de tweede helft van 2019 evenals 2020. Daarbij mag niet uit het oog verloren worden dat aanzienlijke risico's (Brexit, Midden-Oosten, spanningen tussen VSA en China) de herneming van de economische activiteit kunnen bedreigen.

3. De *begrotingssituatie voor het geheel van de Belgische overheden* is de afgelopen jaren evenwel duidelijk verslechterd. De NBB raamt in zijn recente analyse dat een *consolidatie-inspanning van € 11 mld* nodig is om een begrotingsevenwicht voor het geheel van de Belgische overheden te bereiken. Ook daalt de Belgische schuldgraad slechts zeer geleidelijk, van 102,0 % bbp in 2018 naar 101,2 % bbp in 2021.

Evolutie ontvangsten bij ongewijzigd beleid

4. In totaal evolueren de geraamde Vlaamse ontvangsten in 2019 van € 45,26 mld (2019BO) naar € 44,93 mld (herziene begroting 2019HERZ), om in 2020 te stijgen naar € 45,60 mld (groei met 0,75% tegenover de initiële begroting 2019BO). Bij de herziene begroting 2019HERZ dalen de ontvangsten naar verwachting dus met € 326 mln in vergelijking met de initiële begroting 2019BO, terwijl ze in 2020 met € 667 mln stijgen. Op het einde van de legislatuur (2024) zouden de ontvangsten uitkomen op € 50,40 mld, of een stijging met € 5,47 mld in vergelijking met de begroting 2019BO. Daarmee ontstaat bij ongewijzigd beleid over de gehele legislatuur een gemiddelde jaarlijkse groei van 2,18%, hoewel die groei in 2020 dus aanzienlijk lager uitvalt (0,75%).

5. In de ramingen voor 2019 en 2020 komt voornamelijk de gewijzigde macro-economische conjunctuur tot uiting.

Daarnaast registreren de *gewestbelastingen* twee duidelijke neerwaartse aanpassingen: het bijstellen van de ontvangsten via *fiscale regularisaties bij de erfbelastingen* (van € 75 mln bij

2019BO naar € 15 mln in de begrotingen 2019HERZ en 2020), terwijl de ontvangsten via *registratierechten* eveneens lager (€ -58 mln) uitkomen dan aanvankelijk geraamd.

De aangepaste raming uit fiscale regularisaties bij de erfbelastingen baseert zich op de effectief gerealiseerde ontvangsten, die in 2018 en het eerste kwartaal van 2019 onder de verwachting bleven. Uit de herziening van de begroting 2019 blijkt dat op basis van de huidige gegevens de recente hervorming van de *registratierechten* bij ongewijzigd beleid niet budgetneutraal is, zoals wel de bedoeling van de vorige Vlaamse Regering was.

De belasting op inverteerstelling daarentegen zou bij ongewijzigd beleid de volgende jaren meer groeien dan aanvankelijk ingeschat.

Evolutie uitgaven bij ongewijzigd beleid

6. In totaal evolueren de Vlaamse uitgaven bij ongewijzigd beleid van € 47,54 mld (2019BO) naar € 47,37 mld (2019HERZ), om in 2020 te groeien naar € 48,25 mld (groei met 1,50% tegenover de initiële begroting 2019BO). Bij de herziene begroting 2019 dalen de uitgaven met € 167 mln, terwijl ze in 2020 met € 712 mln stijgen. Op het einde van de legislatuur zouden de uitgaven uitkomen op € 52,69 mld, of een stijging met € 5,15 mld in vergelijking met de begroting 2019BO. Hiermee ontstaat bij ongewijzigd beleid over de gehele legislatuur een gemiddelde jaarlijkse groei van 2,08%, dus iets minder groot dan de verwachte groei van de ontvangsten.

7. De groei van de uitgaven in 2020 (meer dan een miljard euro in vergelijking met de begroting 2019BO) komt op vele wijzen tot stand. De belangrijkste verklarende elementen zijn de loon- en werkingskredieten binnen het beleidsdomein Onderwijs en Vorming (€ +378 mln in vergelijking met de begroting 2019BO), de Oosterweeluitgaven (€ +299 mln) en de werking van de BAM (€ +89 mln) binnen het beleidsdomein MOW, het Gemeentefonds (€ +94 mln) binnen het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur, en uitgaven voor carbon leakage (€ +54 mln) door het Hermesfonds.

8. In de tweede helft van de afgelopen legislatuur is het *verschil tussen de ESR-ontvangsten en -uitgaven*, voor toepassing van onderbenutting en ESR-correcties, aanzienlijk gegroeid, tot boven € 2 mld. Dit verschil vergroot bij de herziene begroting 2019 (want de impact van de conjunctuurvertraging is groter bij de ontvangsten dan de uitgaven), wat in 2020 wordt doorgetrokken. Ook in de verdere legislatuur wordt het verschil tussen ontvangsten en uitgaven (voor ESR-correcties en onderbenutting) steeds geraamd op meer dan € 2 mld.

9. Er dient gewezen op de investeringen via het Klimaatfonds: deze zijn op het einde van de vorige legislatuur aanzienlijk versterkt, en in de regel ingezet als eenmalig nieuw beleid in vele beleidsdomeinen. Deze uitgaven vallen in 2020 in belangrijke mate weg, zodat er vanaf 2021 bij ongewijzigd beleid geen uitgaven door het Klimaatfonds meer voorzien worden. De uitgaven bij ongewijzigd beleid zijn immers enkel gebaseerd op beslissingen van de vorige Vlaamse Regering, en het is aan de volgende Vlaamse Regering om de middelen van het Klimaatfonds in de komende legislatuur te besteden.

10. De uitgaven buiten deze voor het Klimaatfonds betreffen vele zaken, en zijn niet onder enkele noemers te vatten. Wel kan gewezen worden op de verschillende evolutie bij twee *generieke categorieën*, namelijk *apparaatskosten* (lonen en werkingskosten van de overheid) en *investeringen*.

De groei van de apparaatskosten bij ongewijzigd beleid over het geheel van de legislatuur (20,8% van de totale groei) is van veel grotere betekenis dan deze van de investeringen. Gecombineerd

met de indexering (61,0% van de totale uitgavengroei bij ongewijzigd beleid) wordt zelfs meer dan 4/5^{de} van de totale groei bij ongewijzigd beleid door deze factoren vastgelegd.

Bij de investeringen is er slechts één significant dossier waarvan het investeringstraject voor de gehele legislatuur uitgetekend is, namelijk Oosterweel. Bij de andere investeringen valt tegen het einde van de legislatuur ongeveer € 450 mln weg. Of anders geformuleerd: vereisen een nieuwe beslissing van de volgende Vlaamse Regering.

Vorderingensaldo en begrotingsbeleid

11. Hierboven is gewezen op het *verschil van afgerond € 2 mld tussen ontvangsten en uitgaven* in elk jaar van de volgende legislatuur 2019-2024 (zonder onderbenutting en ESR-correcties in rekening te brengen). In 2020 bereikt dit verschil een hoogtepunt.

Uitgedrukt in ESR-termen wordt dit verschil getemperd door twee elementen.

12. De *onderbenutting* brengt in kaart welke ESR-uitgaven finaal niet gerealiseerd worden, waardoor de onderbenutting het saldo verbetert. De afgelopen jaren is de geraamde onderbenutting toegenomen tot meer dan 2% van de gestelde ESR-uitgaven, maar vanaf de begroting 2016 is in de afgelopen legislatuur steeds gebleken dat de onderbenutting correct is ingeschat.

13. De *ESR-correcties* betreffen uitgaven in een voorliggende begroting die conform het Europees Stelsel van Rekeningen (boekhoudkundige regels voor overheden binnen de EU) aan een ander begrotingsjaar dienen toegeschreven te worden. Ook deze elementen worden uit de berekening van het ESR-saldo verwijderd, maar dit impliceert niet dat deze uitgaven “verdwijnen”.

De ESR-correcties in 2019 zijn zeer aanzienlijk (meer dan € 800 mln), voornamelijk door de zogenaamde *overflow* in het beleidsdomein welzijn en gezondheid. Deze overflow betreft uitgaven voor het laatste kwartaal van 2018 die eenmalig in 2019 geboekt worden. Deze positieve ESR-correctie van € 582 mln (= positief voor het saldo) valt weg vanaf 2020.

Vanaf 2020 vertegenwoordigt het VIPA de hoofdmoot van de ESR-correcties (voor in totaal € 350 tot € 400 mln), via de herclassificatie van de alternatieve financieringsprojecten (die vaak tien jaar of meer terug gaan in de tijd) evenals de van het federale niveau overgenomen ziekenhuisdossiers A1/A3 (in het kader van de 6^{de} staatshervorming).

14. Als resultaat van deze bewegingen wordt het ESR-saldo (inclusief Oosterweel) van de herziene begroting 2019HERZ *neerwaarts bijgesteld van € -133 mln (2019BO) naar € -216 mln, wat in 2020 oploopt tot € -1.155 mln*.

De verslechtering van het ESR-saldo van de begroting 2019HERZ wordt het sterkst beïnvloed door de lagere ontvangsten. De economische conjunctuur evenals enkele specifieke dossiers (zoals de fiscale ontvangsten via de registratie- en erfbelastingen) zijn hiervoor verantwoordelijk.

Het ESR-saldo van de begroting 2020 verslechtert echter met ongeveer één miljard euro in vergelijking met de begroting 2019BO. De ontvangsten stijgen wel met afgerond € 340 mln, maar de uitgaven groeien met iets meer dan één miljard euro. Tegelijkertijd is de impact via de ESR-correcties negatief voor het saldo, voornamelijk door het wegvallen van de overflow in 2020. Ondanks een stijgende onderbenutting wordt daarmee een negatief ESR-saldo van € -1.155 mln bekomen, zijnde een verslechtering met € -1.022 mln tegenover 2019BO.

15. De volgende Vlaamse Regering staat dan ook voor *aanzienlijke uitdagingen*.

Immers, het behouden van het *structurele begrotingsevenwicht* is in de visie van de SERV een van de *ankerpunten van het Vlaamse begrotingsbeleid*, zoals verduidelijkt in de recente SERV-

Prioriteitennota 2019-2024 en de SERV-adviezen en –rapporten over begrotingsbeleid in de afgelopen jaren.

16. Er ontstaat door de jaarlijkse negatieve begrotingstekorten (inclusief Oosterweel) over de gehele legislatuur bovendien een *aanzienlijk gecumuleerd tekort van afgerond € 5,5 mld*, vermits het ESR-tekort van 2020 in de loop van de legislatuur bij ongewijzigd beleid in grote lijnen aangehouden wordt.

Uiteraard heeft dit een evenredige impact op de *schuldevolutie*.

17. De bouwkost voor de Oosterweelverbinding gecumuleerd over de komende legislatuur wordt geraamd op € 3,1 mld, en wordt integraal via schuld gefinancierd. Van het gecumuleerde negatieve saldo van € 5,5 mld over de komende legislatuur komt daarmee ongeveer 55% tot stand via de Oosterweelverbinding.

18. De Vlaamse Regering heeft er in de vorige legislatuur voor gekozen om verschillende uitgaven niet op te nemen bij het *aftoetsen van haar begrotingsdoelstelling*. In de meest recente begroting 2019BO worden enkel de bouwkosten voor het Oosterweeldossier niet in de begrotingsdoelstelling meegenomen, wat verantwoord wordt door het terugverdienmodel achter de investering (tolheffing), het strategische karakter en de grootteorde van de investering.

De SERV heeft *geen principieel probleem* met het isoleren van *uitgaven voor strategische investeringen bij het aftoetsen van de begrotingsdoelstelling*. De SERV heeft de afgelopen jaren steeds de voorstellen ter *hervorming van de Europese begrotingsopvolging* ondersteund, die beogen om uitgaven voor dergelijke strategische investeringen te spreiden over de bouwperiode dan wel levensduur van deze investeringen. Hierdoor ontstaat geen conflict tussen het behouden van het structurele begrotingsevenwicht en het realiseren van deze investering.

Zolang deze hervorming niet gerealiseerd is, is het in de visie van de SERV aangewezen dat de Vlaamse Regering bij opmaak van het regeerakkoord een *beperkte lijst met strategische investeringen* opstelt, waarvan de bouwuitgaven (effectieve realisatie) niet meegerekend worden bij het aftoetsen van de begrotingsdoelstelling.

Dergelijke afspraken maken de berekening van het structurele saldo *consistent over de gehele legislatuur*.

Evolutie van de Vlaamse schuld

19. De *beperking en beheersing van schulden* zijn van belang voor het gezond blijven van de overheidsfinanciën. In de visie van de SERV is bijkomende schuldopbouw (buiten reeds aangegane of besliste schuld) enkel te verantwoorden voor het *realiseren van strategische investeringen*, analoog aan de wijze waarop deze uitgaven niet worden meegerekend bij het aftoetsen van de structurele begrotingsdoelstelling. Een *integrale schuldplanning op korte en langere termijn* moet de evolutie van de Vlaamse schuld in de visie van de SERV in kaart brengen, en deze evolutie bewaken.

20. De evolutie van de schuld bij ongewijzigd beleid is bij gebrek aan regeringsverklaring voor de komende legislatuur vandaag uiteraard voorzichtig te interpreteren. De beschikbare gegevens wijzen echter duidelijk op de *steeds verder groeiende Vlaamse schuld tijdens de komende legislatuur* (netto aangroei met € +5,3 mld). De belangrijkste motor achter deze aangroei zijn de investeringen voor de Oosterweelverbinding.

Op basis van de beschikbare elementen kan het door de vorige Vlaamse Regering *uitgetekende kader voor de schuldnormering behouden worden*, maar wordt in de loop van de komende legislatuur wel opgeschoven *richting de limieten van dit kader*. In de komende legislatuur kan een dossier zoals de Oosterweelverbinding binnen de limieten van de Vlaamse schuldnormering gerealiseerd worden, maar een tweede dossier van dezelfde grootteorde is in de daarop volgende legislatuur niet meer mogelijk wanneer de ontvangsten zonder in conflict te treden met de huidige schuldnormering.

21. De SERV pleit ervoor dat de komende Vlaamse Regering een prioriteit maakt van haar schuldbeleid, en onderzoekt hoe een *minder uitgesproken groei van de Vlaamse schuld mogelijk* is.

De financiering van de aangegane strategische investeringen (zoals de Oosterweelverbinding) kan daarbij uiteraard niet in vraag gesteld worden.

Vergelijking investeringsinspanning in Vlaanderen, België en de buurlanden

22. De SERV heeft in de recente rapporten en adviezen gewezen op de noodzaak om de Vlaamse publieke investeringen te versterken, waarbij de *uitgaven voor investeringen systematisch sneller dienen te groeien dan de overige uitgaven*. Dit was het geval in de begroting 2018, maar is niet gelukt in de begroting 2019, zoals verduidelijkt in het recente SERV-Evaluatierapport over het Begrotingsbeleid in de afgelopen legislatuur (2015-2019).

In dit advies worden daarom de overheidsinvesteringen vergeleken met de *vergelijkbare uitgaven voor investeringen door de buurlanden*. Deze analyse gaat dus na van welke grootteorde de Vlaamse investeringen zouden moeten zijn, om vergelijkbaar te zijn met deze in de buurlanden.

23. De bron van de internationale vergelijking zijn de Eurostat-databases met gegevens over de Nationale Rekeningen van EU-landen: dit impliceert dat in eerste instantie met Belgische gegevens dient gewerkt. Voor een eenvoudige vergelijking van de investeringen door België en de buurlanden worden deze variabelen uitgedrukt per hoofd van de bevolking, en niet als nominale bedragen. Ter verduidelijking: in België impliceert een investering van € 100 per inwoner dat hiermee € 100 * 12 mln inwoners = € 1,2 mld geïnvesteerd wordt. In Nederland, Duitsland of Frankrijk betreft dezelfde € 100 per inwoner uiteraard grotere bedragen, gegeven de grotere bevolking van deze landen.

De analyse focust op het *globale investeringsniveau* in de beleidsdomeinen *onderwijs, mobiliteit en welzijn*. Daartoe wordt het niveau van de 'directe' *bruto investeringen in vaste activa* (variabele P.51 in de Nationale Rekeningen, of de 'kern' in de recente Vlaamse investeringsdefinitie) aangevuld met de 'indirecte' *investeringsondersteuning* (D.92 of schil 1). Bij deze laatste variant investeert de overheid niet zelf, maar ondersteunt financieel de realisatie van investeringen door derden buiten de overheid. Deze werkwijze wordt in Vlaanderen vaak toegepast in de welzijns- en gezondheidssector, maar betreft eveneens recente PPS-constructies.

24. De internationale vergelijking bevestigt dat België een *aanzienlijke investeringsachterstand* (P.51) heeft opgelopen: België bevindt zich onder het gemiddelde voor de klassieke directe investeringen. Deze conclusie ligt in lijn met eerdere rapporten van onder andere de Nationale Bank van België.

Maar, per capita besteedt België meer aan investeringsondersteuning (D.92) dan vergelijkbare EU-lidstaten. Dit betekent dat er voor een goed inzicht in de Belgische investeringspositie niet

enkel dient gekeken te worden naar de directe investeringen door de overheid, maar ook naar de investeringen van derden ondersteund door de overheid.

Deze conclusie geldt gemiddeld voor de gehele analyseperiode (2001 tot 2017), maar niet meer voor de laatste jaren 2016 en 2017. In dit advies kan niet nagegaan worden of dit een tijdelijk fenomeen is (bijvoorbeeld door de implementatie van de 6^{de} Staatshervorming van 2015 tot 2017, met belangrijke consequenties voor de financiering van welzijnsinfrastructuur), dan wel of deze trend zich de komende jaren verder doorzet.

25. De som van directe investeringen en indirecte investeringsondersteuning leidt tot de conclusie dat België zich globaal *onder het gemiddelde van de buurlanden* bevindt. De gemiddelde jaarlijkse kloof tussen België en de *buurlanden* in de periode 2001 tot 2017 bedraagt meer dan € 100 per capita. Nadat de kloof verdwijnt tussen 2011 en 2014, een evolutie die bijna integraal toe te wijzen is aan een stijging van de investeringsondersteuning, bedraagt de kloof in 2017 opnieuw bijna € 200 per capita.

26. Dit verschil tussen directe en indirecte investeringen geldt uitgesproken voor investeringen in *mobilititeit*: België scoort in het tweede deel van het peloton voor de directe investeringen (P.51), maar is koploper qua investeringsondersteuning (D.92). Cumulatief scoort België boven het gemiddelde voor investeringen in *transportinfrastructuur*, wat voornamelijk wordt bepaald door de lage scores van Duitsland en Frankrijk in de besproken periode, en door de bovengemiddelde investeringen in *waterwegen en haveninfrastructuur*. Voor de investeringen in en onderhoud van *weginfrastructuur* hinkt België echter permanent en aanzienlijk achterop. Tussen 2014 en 2016 wordt wel een inhaalbeweging gemaakt, die niet wordt verdergezet in 2017.

Voor *onderwijsinfrastructuur* vertrekken de resultaten in internationaal perspectief van een gelijkaardig uitgangspunt: een opmerkelijke achterstand. In het afgelopen decennium wordt echter een positiever traject afgelegd, gezien de achterstand met de andere landen globaal is weggewerkt. In deze cijfers komen onder andere de investeringen via de nv Scholen van Morgen evenals door universiteiten en hogescholen in het hele land tot uiting.

Uit de beschikbare cijfers voor de *welzijnsinfrastructuur* kunnen geen heldere conclusies getrokken worden, buiten de conclusie dat de globale uitgangspositie beter is. De belangrijkste factor is de investeringsinspanning voor *ziekenhuisinfrastructuur*, die op lange termijn gelijke tred houdt met de vergelijkingsgroep. Voor de andere sectoren binnen dit beleidsdomein dient echter geconstateerd dat een correcte vergelijkingbasis in hoge mate ontbreekt.

27. Vertrekkende van de Belgische investeringspositie dient de vraag gesteld of de Vlaamse overheid hoger dan wel lager scoort dan het Belgische resultaat in internationaal perspectief.

Vooreerst dient gewezen op de *beperkingen in de gegevens*: het is niet mogelijk om Vlaamse begrotingsgegevens zonder correcties en aanpassingen te vergelijken met de variabelen van de Nationale Rekeningen in de Eurostat-databases. Ook de overlappingsen tussen de verschillende overheidsniveaus in de Eurostat-gegevens (federale overheid, gewesten en gemeenschappen, lagere overheden, sociale zekerheid) vereenvoudigen de vergelijking niet.

28. De beschikbare gegevens bevestigen wel *globaal de geschetste conclusies*. De Vlaamse investeringsinspanning bevindt zich dus, *ondanks een inhaalbeweging in de afgelopen jaren, niet op het niveau van de investeringen in de buurlanden*.

Waar een solide vergelijkingbasis bestaat, kan een *verschil tussen Vlaanderen* en de andere Belgische overheidsniveaus aangegeven worden. Voor *onderwijsinfrastructuur (duidelijk)* en *mo-*

biliteitsinfrastructuur (minder uitgesproken) is er sprake van een *Vlaamse voorsprong* in vergelijking met het Belgische gemiddelde. Voor *welzijnsinvesteringen* kan eveneens een voorsprong geduid worden, maar kunnen door beperkingen in de gegevens minder sterke conclusies worden getrokken.

Advies

1 Inleiding en leeswijzer

29. De vertrekbasis voor dit SERV-advies over de begroting 2020 is de nota *Budgettaire Ruimte 2019-2024* (dd. 27 mei 2019), opgemaakt door de Vlaamse administratie ter ondersteuning van de onderhandelingen voor de volgende Vlaamse Regering¹. Deze nota heeft in essentie hetzelfde format als een *meerjarenraming* (jaarlijks gepubliceerd in november / december van het jaar x-1 voor de geraamde begrotingen van de jaren x tot en met x+5), en kan dus begrepen worden als een actualisering van de *Meerjarenraming 2019-2024* (november 2018). De oorspronkelijke nota is aangevuld met recente macro-economische gegevens evenals de impact van beslissingen van de Vlaamse Regering na opmaak van de initiële begroting 2019. Daarnaast is heel wat bijkomende informatie verwerkt, relevant voor de politieke onderhandelaars in functie van de opmaak van het volgende regeerakkoord.

De nota *Budgettaire Ruimte* is opgemaakt vanuit de hypothese van *ongewijzigd beleid* (vanaf mei 2019). Dit impliceert dat enkel de impact van de beslissingen van de vorige regering verwerkt worden, zonder voorafname ten aanzien van beslissingen door de komende Vlaamse Regering.

30. Aangezien - bij opmaak van dit advies, einde juni 2019 – er nog geen nieuwe Vlaamse Regering (inclusief regeerakkoord) is, wordt het eigenlijke begrotingsadvies (hoofdstuk 2 tot en met 5) beperkt tot een eerder *technische analyse van de beschikbare begrotingsgegevens voor 2020, met tevens een vooruitblik naar het geheel van de legislatuur (2019-2024)*.

De klassieke elementen van een SERV-analyse komen aan bod: een inschatting van de *macro-economische omstandigheden*, vervolgens de evolutie van *ontvangsten* en *uitgaven*, om af te ronden met een bespreking van het *ESR-begrotingssaldo* evenals de *schuldevolutie*.

31. Hoofdstuk 6 tot slot vergelijkt de Belgische investeringen met deze van de buurlanden. Naast de globale investeringen wordt ingezoomd op de infrastructuur voor mobiliteit, onderwijs en welzijn.

2 Macro-economische omstandigheden

32. Sinds het laatste kwartaal van 2018 (opmaak van de oorspronkelijke meerjarenraming 2019-2024) zijn de macro-economische omstandigheden duidelijk verslechterd. De bijstelling van de internationale vraag (handel) weegt op de exportresultaten van bijna alle Europese landen, en vertaalt zich ook in België in lagere cijfers voor de geraamde bbp-groei.

Het verschil tussen de ramingen van einde 2018 en deze van mei 2019 is aanzienlijk (zie Tabel 1 tot en met Tabel 3). De economische groei voor 2019 en 2020 wordt tussen de meerjarenraming

¹ Verder in dit advies aangeduid als 'nota Budgettaire Ruimte', zie https://fin.vlaanderen.be/sites/default/files/atoms/files/NBR_2019-2024.pdf. Deze nota betreft niet de aangepaste begroting 2019 (2019BA). De aangepaste begroting 2019 zal opgesteld worden door de (nog te vormen) volgende Vlaamse Regering, en vermoedelijk samen met de initiële begroting 2020 in het Vlaams Parlement ingediend worden (einde oktober 2019).

en de nota budgettaire ruimte met 0,2 pp naar beneden bijgesteld. Tevens dient erop gewezen dat de meest recente ramingen (juni 2019, dus niet gehanteerd bij opmaak van de nota beleidsruimte) nog een verdere stap naar beneden aangeven. De inflatieverwachtingen zijn vooral voor 2019 bijgesteld, door een verschuiving in de tijd van de volgende indexaanpassing (van juni naar november 2019). Er wordt vandaag geraamd dat de daarop volgende overschrijding van de index pas in 2021 zou plaatsvinden.

Tabel 1: België, ramingen economische groei (bbp) in volume, 2018 tot 2020, in %

	2018	2019	2020
November 2018: MJR 2019-2024	1,5	1,5	1,6
Mei 2019: Nota Budgettaire Ruimte	1,4	1,3	1,4
Juni 2019: Planbureau, Economische Vooruitzichten	1,4	1,3	1,3
Juni 2019: NBB, Economisch Tijdschrift		1,2	1,1

Tabel 2: België, ramingen groei consumentenprijzen (CPI), 2018 tot 2020, in %

	2018	2019	2020
November 2018: MJR 2019-2024	2,10	2,10	1,60
Mei 2019: Nota Budgettaire Ruimte	2,05	1,70	1,50
Juni 2019: Planbureau, Economische Vooruitzichten	2,1	1,7	1,5

Tabel 3: België, ramingen groei gezondheidsindex (GZI), 2018 tot 2020, in %

	2018	2019	2020
November 2018: MJR 2019-2024		1,80	1,60
Mei 2019: Nota Budgettaire Ruimte	1,80	1,70	1,60
Juni 2019: Planbureau, Economische Vooruitzichten	1,8	1,7	1,6

33. De instellingen die de internationale conjunctuurevolutie opvolgen (ECB, OESO, IMF), daarin gevolgd door de belangrijkste nationale instellingen (zoals de NBB en het Planbureau in België) zijn het er over eens dat vanaf de tweede helft van 2019 een verbetering van de internationale conjunctuur (handel) zich geleidelijk aan zal doorzetten. Dit zou impliceren dat de Belgische economische activiteit in de loop van 2020 verder versterkt wordt (in vergelijking met 2019).

Daarbij mag niet onvermeld blijven dat de internationale risico's (Brexit zonder akkoord tussen het Verenigd Koninkrijk en de Europese unie, handelsspanningen tussen de Verenigde Staten van Amerika en China, spanningen in het Midden Oosten) de komende maanden zeker niet verminderen. Er heerst veel onzekerheid, zodat de voorspellingen met de nodige voorzichtigheid dienen geïnterpreteerd.

34. In deze context dient gewezen op de *begrotingssituatie voor het geheel van de Belgische overheden*. De NBB verduidelijkt in zijn recente Economische Vooruitzichten² dat het bereiken van een structureel begrotingsevenwicht voor de gehele Belgische overheid een aanzienlijke consolidatie-inspanning vereist. Vanaf 2019 lopen de overheidsontvangsten (in eerste instantie op federaal niveau) terug, vooral vanwege de lagere inkoheringen van de vennootschapsbelasting

² National Bank of Belgium: *Economic projections for Belgium – Spring 2019*. Brussel, NBB Economic Review, June 2019.

die de keerzijde vormen van de in 2017 en 2018 vastgestelde verschuiving naar hogere voorafbetalingen. Daarnaast wordt in 2019 de heffingsdruk op arbeid verder verlaagd, als laatste deel van de door de vorige federale regering besliste tax shift. Ook wordt gewezen op de groei van de sociale uitgaven, in het bijzonder de pensioenen. Het financieringstekort van de overheid loopt daardoor bij ongewijzigd beleid geleidelijk op, tot meer dan 2 % bbp in 2021. Ook het structureel tekort neemt de komende jaren toe, tot 2,3 % bbp in 2021.

De NBB raamt dat anno 2019 een *consolidatie-inspanning van € 11 mld* nodig is om een begrotingsevenwicht voor het geheel van de Belgische overheden te bereiken. Een (structureel) begrotingsevenwicht is de Belgische *Mid Term Objective* (doelstelling op middellange termijn), als centraal ankerpunt voor de Europese begrotingsopvolging.

Tot slot geeft de NBB aan dat de Belgische schuldgraad slechts zeer geleidelijk daalt, van 102,0 % bbp in 2018 naar 101,2 % bbp in 2021.

35. Op 25 juni 2019 publiceerde de *European Fiscal Board* (EFB) zijn jaarlijks rapport³ over de ontwikkelingen binnen de eurozone in 2019 en 2020. De analyse van de internationale conjuncturele omstandigheden is gelijklopend met deze in dit advies. Er wordt gewezen op verschillen tussen de landen van de Eurozone, zowel qua economische activiteit als werkloosheid.

Tevens wordt gewezen op de hoge schuld in een aantal landen die weinig of niet vermindert, onder andere door een expansief begrotingsbeleid. In eerste instantie Italië (schuld = 135% van bbp), maar ook de landen met een schuld rond 100% bbp (België, Griekenland, Spanje, Frankrijk en Portugal) komen in beeld. De EFB wijst erop dat deze landen verantwoordelijk zijn voor een groot deel van de groei van de overheidsuitgaven in de komende jaren.

De EFB pleit voor een *combinatie* van verdere *consolidatie van de overheidsuitgaven* (conform de afspraken in het Stabiliteits- en Groepact SGP) gecombineerd met het *gebruik van fiscale ruimte waar mogelijk*. Landen die hun MTO nog niet bereikt hebben (zoals België) zouden hun begrotingspositie moeten verbeteren conform de aanpak vastgelegd in het SGP. Bovendien dienen landen met een hoge schuld (eveneens België) deze duidelijk te verminderen. Anderzijds pleit de EFB ervoor dat de zeven landen die hun MTO bereikt hebben (waaronder Duitsland en Nederland met beide +1% boven hun MTO) hun fiscale ruimte inzetten voor bijkomende investeringen en maatregelen om de potentiële groei te versterken. Via spillover-effecten zullen deze uitgaven de economie in de gehele Unie versterken.

Tot slot constateert de EFB dat heel wat landen op korte termijn niet de begrotingsmaatregelen zullen nemen zoals opgelegd door het SGP. In een aantal landen (België, Spanje, Italië, Portugal en Slowakije) gebeurt zelfs het tegenovergestelde, namelijk een uitbreiding van de overheidsuitgaven. De EFB geeft aan dat in zijn visie hiervoor correcties op het begrotingspad aangewezen zijn.

³ European Fiscal Board: *Assessment of the fiscal stance appropriate for the euro area in 2020*. Brussel, European Commission, 25th of June 2019.

3 Ontvangsten

3.1 Overzicht

Verwerkte informatie

36. Tabel 10 op pagina 30 geeft een overzicht van de geraamde *ontvangsten* voor de initiële begroting 2019BO, de herziene begroting 2019HERZ, de begroting 2020 en de begroting 2024 (deze twee laatste bij ongewijzigd beleid). Tevens wordt telkens het verschil met de begroting 2019BO gegeven evenals de groeivoet die hieruit kan afgeleid worden. Voor 2024 wordt de gemiddelde jaarlijkse groeivoet tussen 2019 en 2024 (geometrisch gemiddelde) berekend.

Opvallend is dat de gegevens voor de initiële begroting 2019BO in de nota Budgettaire Ruimte (mei 2019) in totaal € 160 mln hoger uitkomen dan in de toelichtingen bij deze begroting ingediend in oktober 2018 in het Vlaams Parlement: zie de twee meest linkse kolommen van Tabel 10. De belangrijkste reden daarvoor is dat de cijfers van 2018 vandaag gekend zijn (wat nog niet het geval was in september of oktober 2018), die hoger uitvallen dan aanvankelijk geraamd, zodat ook de cijfers voor begroting 2019BO dienen aangepast. Het verschil betreft ongeveer alle categorieën, maar komt vooral tot uiting in de ontvangsten via de Bijzondere Financieringswet (BFW). In deze nota hanteren we systematisch de begrotingsgegevens 2019BO zoals opgenomen in de nota Budgettaire Ruimte.

Globale evolutie

37. In totaal evolueren de geraamde ESR-ontvangsten in 2019 van € 45,26 mld (2019BO) naar € 44,93 mld (2019HERZ), om in 2020 te stijgen naar € 45,60 mld (groei met 0,75% tegenover de initiële begroting 2019BO). Bij de herziene begroting 2019 dalen de ontvangsten met € 326 mln, terwijl ze in 2020 met € 667 mln stijgen. Op het einde van de legislatuur zouden de ontvangsten uitkomen op € 50,40 mld, of een stijging met € 5,47 mld in vergelijking met de begroting 2019BO. Op het einde van de legislatuur ontstaat daarmee bij ongewijzigd beleid een gemiddelde jaarlijkse groei van 2,18%, hoewel die groei in 2020 dus aanzienlijk lager uitvalt (0,75%).

3.2 Analyse per categorie

Ontvangsten via de BFW

38. De ontvangsten via de *gewestelijke opcentiemen* registreren in 2020 een daling met € -40 mln tegenover de begroting 2019BO. Naast de impact van de economische parameters komt in dit resultaat vooral de laatste stap in de minderontvangsten door de tax shifts tot uiting (conform het patroon beslist door de federale regering in 2015). Gegeven het feit dat de afgelopen jaren de negatieve impact van deze federale maatregelen op de Vlaamse begroting systematisch niet tegen gedraaid is, wordt deze lijn ook voor 2020 en volgende jaren aangehouden.

Voor de jaren vanaf 2021 is er geen bijkomende impact via tax shifts meer, zodat de groeicijfers voor de gewestelijke opcentiemen zich de komende jaren positief ontwikkelen. Over de gehele legislatuur ontstaat daarmee een groei van gemiddeld 2,5%.

39. De *BFW-ontvangsten voor de gewestmateries* kennen een dubbele ontwikkeling. De overgedragen bevoegdheden (vooral arbeidsmarkt en fiscale maatregelen) realiseren in 2020 een groei met 1,7% tot 1,8%. De groei van de inhoudingen via de zogenaamde responsabiliseringsbijdrage (bijdrage van de gewesten en gemeenschappen aan de federale financiering van de pensioenen

van hun ambtenaren, conform art 65 quinquies van de B FW na de 6^{de} staatshervorming) is echter aanzienlijk (van € -122 mln naar € -131 mln), zodat voor de gehele gewestontvangsten slechts een groei van € 1,2% ontstaat.

De impact van deze laatste factor versterkt zich zeer aanzienlijk in de komende legislatuur, aangezien deze inhoudingen tegen 2024 groeien naar een totaal van € -469 mln, of een verschil met € 347 mln tegenover de begroting 2019BO. Hoewel de overige gewestontvangsten conform de hogere conjunctuurverwachtingen jaarlijks gemiddeld met 2,3% groeien, ontstaat voor het geheel van deze ontvangsten een status quo: het nominale totaalbedrag in 2024 benadert zeer dicht het resultaat voor de begroting 2019BO.

40. De *BFW-ontvangsten voor de gemeenschapsmateries* worden niet gekenmerkt door dergelijke dubbele ontwikkeling. In 2020 groeien alle componenten met cijfers tussen 1,5 en 2,0%, behalve de ouderenzorg, waar ook de demografische component (aantal 80+ers) een belangrijke rol speelt (3,8%). De BFW-gemeenschapsmiddelen volgen daarmee de economische parameters.

Dit is ook voor het geheel van de legislatuur het geval. Conform de verwachtingen zal de gemiddelde groei in de komende legislatuur steeds groeicijfers tussen 2,0 en 3,0% opleveren, opnieuw met uitzondering van de middelen bestemd voor de ouderenzorg.

Gewestbelastingen

41. De ontvangsten via *gewestbelastingen* in de herziene begroting 2019 en 2020 liggen globaal in lijn met de aangepaste macro-economische parameters, maar worden versterkt door twee specifiek elementen. In de herziene begroting 2019 wordt een verlaging van de ontvangsten met € 140 mln verwacht, waarvan een kleine helft (€ 60 mln) toe te schrijven is aan het bijstellen van de ontvangsten via *fiscale regularisaties bij de erfbelastingen* (van € 75 mln bij 2019BO naar € 15 mln bij 2019HERZ). Daarnaast worden de ontvangsten registratierechten in totaal € -58 mln lager geraamd dan in de initiële begroting 2019.

42. De aangepaste raming uit fiscale regularisaties bij de erfbelastingen baseert zich op de effectief gerealiseerde ontvangsten, die in 2018 onder de verwachtingen bleven. Ook in het eerste kwartaal van 2019 werden door de Vlaamse Belastingdienst VLABEL weinig dossiers ontvangen, zodat de raming van de begrotingsopmaak 2019 neerwaarts wordt herzien. Het resultaat wordt in 2019 en 2020 jaarlijks op € 15 mln geraamd, tegenover € 75 mln bij de begrotingsopmaak. Na 2020 doven de ontvangsten uit fiscale regularisaties uit: in 2021 wordt een opbrengst van € 7,5 mln geraamd, terwijl vanaf 2022 geen ontvangsten uit fiscale regularisatie meer worden verwacht.

Uit de herziening van de begroting 2019 blijkt tevens dat op basis van de huidige gegevens de recente hervorming van de *registratierechten* (bij ongewijzigd beleid) niet budgetneutraal is, zoals wel de bedoeling van de vorige Vlaamse Regering was. De opbrengst per akte was ook lager dan oorspronkelijk geraamd.

Bovendien blijkt uit de gegevens in het eerste kwartaal van 2019 dat de hervorming van de schenkbelasting niet tot een groter aantal schenkingen leidt. Met deze conclusie dient voorzichtig omgesprongen, gezien niet kan gegarandeerd worden dat tijdens de eerste drie maanden na een hervorming een gedragswijziging bij het doelpubliek tot uiting komt.

43. De *belasting op inverteerstelling* daarentegen groeit bij ongewijzigd beleid de volgende jaren meer dan aanvankelijk ingeschat. De afgelopen jaren is een CO₂-correctie toegevoegd in de formule waarmee deze ontvangsten worden berekend. De correctie blijkt te overcompenseren, waardoor het gemiddelde tarief stijgt. In 2020 wordt zo een groei van € 19 mln of 8 % verwacht.

44. De geschetste ontwikkelingen worden bevestigd in de begroting 2020. De fiscale ontvangsten via de erfenisrechten blijven op € 15 mln (€ -60 mln ten opzichte van de MJR 2019-2024), maar ook de gewone erfbelastingen worden met € -53 mln naar beneden bijgesteld. De registratierechten realiseren slechts een bescheiden groei met € 23 mln. De andere componenten groeien eveneens, zodat in totaal de gewestbelastingen slechts met € -38 mln dalen (ten opzichte van de begroting 2019BO), of een daling met -0,6%. Indien de ontvangsten via de fiscale regularisatie bij de erfenisrechten wel zouden behouden blijven, dan ontstaat in 2020 slechts een lichte groei van 0,3%.

De raming voor de ontvangsten via de gewestbelastingen in 2024 wordt analoog aan de geschetste ontwikkelingen licht naar beneden bijgesteld. De gewestbelastingen zouden in de komende legislatuur wel nog een gemiddelde jaarlijkse groei van 1,7% realiseren.

Geconsolideerde instellingen

45. De ontvangsten van de geconsolideerde instellingen worden in de regel beïnvloed door specifieke omstandigheden binnen deze instellingen, zodat in een meerjarenraming deze ontvangsten constant worden gehouden, bij gebrek aan andere (betere) informatie. Er wordt enkel van dit patroon afgeweken bij gekende specifieke elementen, zoals de verkoop van een gebouw die door de VDAB niet meer in 2019 gerealiseerd wordt (2019HERZ: € -7 mln). Het resultaat van de ontvangsten bij instellingen zijn dan ook zeer stabiele cijfers.

4 Uitgaven

4.1 Overzicht

Verwerkte informatie

46. Tabel 11 op pagina 32 geeft een overzicht van de geraamde evolutie van de *beleidskredieten* (som van vastleggingskredieten VAK en toegewezen ontvangsten TO) in de *begrotingen 2019* (initiële begroting 2019BO en herziene begroting 2019HERZ), *2020 en 2024*. De opbouw van deze tabel is analoog aan Tabel 10: telkens wordt het verschil met de begroting 2019BO (zoals opgenomen in de nota Budgettaire Ruimte) berekend, en wordt de groeivoet met het overeenstemmende gegeven in de begroting 2019BO berekend. Voor 2024 gaat het om de gemiddelde groeivoet over de gehele legislatuur (geometrisch gemiddelde). Het hoeft niet nogmaals benadrukt dat het vanaf 2020 steeds gaat om evoluties bij ongewijzigd beleid.

De evolutie in beleidskredieten in de nota Budgettaire Ruimte verschilt vanaf 2020 slechts beperkt (maximaal 2 tot 3%) van de evolutie in betaalkredieten. Hoewel deze laatste cijfers gehanteerd worden in de berekening van het ESR-saldo, is het voor een raming van een begroting aangegeven om met beleidskredieten te werken. Immers, beleidskredieten geven aan wanneer een overheid zich tot een uitgave / betaling engageert, en niet wanneer er concreet betaald wordt (betaalkredieten), wat door allerlei praktische omstandigheden kan beïnvloed worden.

47. De gegevens in Tabel 11 zijn rechtstreeks af te leiden uit de Nota Budgettaire Ruimte 2019-2024. Deze cijfers hebben evenwel het nadeel dat alle indexaties toegeschreven worden aan het beleidsdomein Financiën en Begroting, dat dan ook groeit van € 2,34 mld (2019BO) naar € 5,02 mld in 2024 (meer dan een verdubbeling op vijf jaar tijd).

Om die reden heeft de SERV – op basis van de beschikbare informatie in de Nota Budgettaire Ruimte – de indexatie opnieuw verdeeld over de relevante beleidsdomeinen, om tot een realistische inschatting van de *evolutie van de beleidskredieten inclusief indexatie per beleidsdomein* te komen: zie Tabel 12 op pagina 33. Het totaal in Tabel 11 en Tabel 12 is uiteraard identiek. Tabel 11 geeft daarmee de intrinsieke groei van de beleidskredieten weer, zonder impact van indexaties van toepassing bij ongewijzigd beleid, terwijl Tabel 12 het resultaat na indexatie geeft. Deze werkwijze laat toe om ook de *impact van de indexatie per beleidsdomein* in kaart te brengen, wat verduidelijkt wordt in Tabel 13 op pagina 34.

In bijlage worden ter informatie de resultaten per beleidsdomein weergegeven, van Tabel 17 op pagina 57 tot en met Tabel 27 op pagina 70. Op de bovenste drie rijen van deze tabellen worden telkens de evolutie zonder indexatie (intrinsieke groei beleidskredieten), de impact van de indexatie en het resultaat na indexatie gegeven. De volgende rijen in deze tabellen verduidelijken de concrete dossiers verantwoordelijk voor de evolutie van de kredieten, zoals voornamelijk gedocumenteerd in de nota Budgettaire Ruimte evenals de toelichtingen bij de begroting 2019BO.

Globale evolutie

48. In totaal evolueren de Vlaamse ESR uitgaven bij ongewijzigd beleid van € 47,54 mld (2019BO) naar € 47,37 mld (2019HERZ), om in 2020 te stijgen naar € 48,25 mld (groei met 1,50% tegenover de initiële begroting 2019BO). Bij de herziene begroting 2019HERZ dalen de uitgaven daarmee met € 167 mln tegenover de initiële begroting 2019BO, terwijl ze in 2020 met € 712 mln stijgen. Op het einde van de legislatuur zouden de uitgaven uitkomen op € 52,69 mld, of een stijging met € 5,15 mld in vergelijking met de begroting 2019BO. Hiermee ontstaat bij ongewijzigd beleid een gemiddelde jaarlijkse groei van 2,08%.

49. In de tweede helft van de afgelopen legislatuur is het verschil tussen de ESR-ontvangsten en –uitgaven, voor toepassing van onderbenutting en ESR-correcties, aanzienlijk gegroeid, tot boven € 2 mld. Dit verschil vergroot bij de herziene begroting 2019: de impact van de conjunctuurvertraging komt duidelijker tot uiting bij de ontvangsten dan bij de uitgaven. Deze tendens wordt in 2020 doorgetrokken. Ook in de verdere legislatuur blijft het verschil tussen ESR-ontvangsten en –uitgaven (voor ESR-correcties en onderbenutting) meer dan € 2 mld groot. Zie Tabel 4 en Tabel 5.

Tabel 4: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, som ESR-ontvangsten en -uitgaven, in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

	2019BO	2019HERZ	2020	2024
Som ontvangsten	45.255.798	44.929.743	45.596.827	50.401.853
Som uitgaven	47.540.527	47.373.464	48.252.570	52.688.044
Verschil	-2.284.729	-2.443.721	-2.655.743	-2.286.191

De groeivoeten van ontvangsten en uitgaven groeien de komende jaren bij ongewijzigd beleid echter wel naar elkaar toe. Er is een aanzienlijk tragere groei bij de ontvangsten in 2020 (0,75% versus 1,50%), maar over de gehele legislatuur groeien de ontvangsten bij ongewijzigd beleid (2,18%) iets sneller dan de uitgaven (2,08%). Dat neemt niet weg dat het verschil in nominale termen in 2024 bijna identiek is aan het overeenstemmende cijfer in de begroting 2019 (€ 2,29 mld versus € 2,28 mld).

Tabel 5: Vlaamse overheid, begrotingen 2019HERZ, 2020 en 2024, som ESR-ontvangsten en -uitgaven, groeivoeten tov begroting 2019BO, in % (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

	2019BO	2019HERZ	2020	2024
Som ontvangsten		-0,72	0,75	2,18
Som uitgaven		-0,35	1,50	2,08
Verschil		6,96	16,24	0,01

4.2 Evolutie uitgaven bij ongewijzigd beleid

Evolutie per beleidsdomein

50. We overlopen onderstaand de evolutie van de beleidskredieten bij ongewijzigd beleid per beleidsdomein, en bespreken kort de belangrijkste elementen die de evoluties verklaren. De volgorde wordt bepaald door de grootteorde waarmee deze kredieten het komende jaar groeien (grootste als eerste).

Het beleidsdomein *internationaal Vlaanderen (iV)* realiseert in 2020 de sterkste groei qua beleidskredieten bij ongewijzigd beleid, namelijk met 8,19% voor toepassing van indexatie en met 9,36% na toepassing van de indexatie (zie Tabel 17 op pagina 57). Het gaat echter om een klein beleidsdomein: de stijging is in hoge mate toe te schrijven aan de impulsprogramma's toeristische hefboomprojecten (€ 15 mln), die in de vorige legislatuur in de tijd naar voren geschoven zijn.

Het beleidsdomein *Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)* realiseert in 2020 bij ongewijzigd beleid eveneens sterke groeicijfers: een intrinsieke groei van 7,25% wat na indexatie oploopt tot 7,94% (zie Tabel 23 op pagina 65). De belangrijkste reden is de Oosterweelverbinding, die in 2020 € 299 mln meer middelen vereist dan opgenomen in de begroting 2019BO. Ook de ondersteunende werken evenals het functioneren van de BAM vragen bijkomend € 89 mln. Daar staat tegenover dat bij het Vlaams Infrastructuurfonds VIF € 30 mln (eenmalige uitgaven 2019 conform afspraken bij opmaak van het vorige regeerakkoord) wegvallen, terwijl ook € 19 mln eenmalige investeringen via het Klimaatfonds in 2019 niet hernomen worden. Tot slot is de bestaande machtiging voor projecten in de pijplijn van de Werkvennootschap in hoge mate ingezet, zodat de beleidskredieten gebaseerd op deze machtiging de komende jaren verminderen (€ -20 mln in 2020).

Ook het *beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie (EWI)* realiseert bij ongewijzigd beleid een sterke groei in 2020: 3,60% voor indexatie en 4,89% na indexatie (zie Tabel 18 op pagina 58). De belangrijkste elementen zijn de financiële ondersteuning voor de energie-intensieve industrie (zogenaamde carbon leakage) binnen het Hermesfonds (€ 56 mln) en de implementatie van in het verleden afgesproken wetenschapsprogramma's via de machtiging van het Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek FWO (€ +22 mln). Daarnaast dient gewezen op het Agentschap Plantentuin Meise, waar de machtiging opgesteld door de vorige regering (oude FFEU-middelen) met € 9 mln vermindert.

Het *beleidsdomein Onderwijs en Vorming (OV)* realiseert in 2020 bij ongewijzigd beleid een groei van 2,72% van de beleidskredieten voor indexatie en van 4,29% na indexatie (zie Tabel 19 op pagina 59). Vooreerst vallen in 2020 € 47 mln beleidskredieten weg door de overflow 2019 voor de overname van de uitbetaling van de studietoelagen van het federale niveau: zonder deze kredieten zouden de beleidskredieten voor indexatie groeien met 3,06% en na indexatie met 4,65%.

De hoofdmoot van de groei ontstaat door de aanpassingen aan de loon- en werkingskredieten (inclusief de nieuwe cao) met € 378 mln, terwijl ook de betalingen via Scholen van Morgen conform eerdere engagementen met € 58 mln stijgen.

Het *beleidsdomein Kanselarij en Bestuur (KB)* realiseert in 2020 bij ongewijzigd beleid een groei van 2,65% van de beleidskredieten voor indexatie, en van 2,90% na indexatie (zie Tabel 26 op pagina 68). De hoofdmoot van deze groei ontstaat door de decretaal vastgelegde groeinorm binnen het Gemeentefonds inclusief verwante elementen (zoals het Stedenfonds), wat bijkomend € 94 mln vereist. Daarnaast dient gewezen op de renovatie van de Martelaarssite (€ +17 mln) en de toepassing van de cao 2020 (€ +14 mln).

Het *beleidsdomein Werk en Sociale Economie (WSE)* realiseert in 2020 bij ongewijzigd beleid een groei van 1,10% van de beleidskredieten voor indexatie, en van 2,53% na indexatie (zie Tabel 22 op pagina 64). De laatste delen van de competitiviteitsprovisie worden in 2020 en 2021 ingezet (€ - 26 mln), maar de groei van het doelgroepenbeleid vereist € 46 mln in 2020. Daarnaast vereist het bestaande beleid voor dienstencheques € 28 mln bijkomende middelen.

Het *beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media (CJSM)* realiseert in 2020 bij ongewijzigd beleid een daling van -1,83% van de beleidskredieten voor indexatie, en van -0,50% na indexatie (zie Tabel 21 op pagina 63). Deze daling ontstaat voornamelijk door het in de tijd verschuiven van de bouw van het nieuwe VRT-gebouw, waardoor in 2020 € 15 mln minder beleidskredieten vereist zijn.

Het *beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG)* realiseert in 2020 bij ongewijzigd beleid een daling van -2,75% van de beleidskredieten voor indexatie, en van -0,96% na indexatie (zie Tabel 20 op pagina 61). De hoofdmoot van de verklaring is het wegvallen van de overflow 2019 (overname van de voorheen federale uitbetaling van de kinderbijslag), wat in 2020 een daling van de uitgaven met € 535 mln impliceert. Zonder deze overflow groeien de beleidskredieten met € 2,75% voor indexatie en met 3,13% na indexatie, en zou dit beleidsdomein dan ook hoger in deze reeks besproken moeten worden. Naast de overflow dient gewezen op de nieuwe cao (€ 89 mln), terwijl de decretaal vastgelegde groei van het Groeipakket (uitgebreide kinderbijslag) € 49 mln vereist en de uitgaven voor het Vlaams Sociaal Beleid (VSB) € 43 mln bijkomende middelen vragen.

De laatste in de rij is het *beleidsdomein Omgeving (OMG)*, dat in 2020 bij ongewijzigd beleid een daling met -7,84% van de beleidskredieten voor indexatie realiseert, en van -7,20% na indexatie (zie Tabel 27 op pagina 70). De voornaamste reden van deze sterke daling is de inzet van de beschikbare kredieten op het Klimaatfonds op het einde van de vorige legislatuur, die in zeer hoge mate wegvallen vanaf 2020 (€ -143 mln). Ook vallen kredieten voor de asbestafbouw en droogteprojecten binnen het Minafonds weg, aangezien deze uitgaven teruggaan op afspraken bij opmaak van het vorige regeerakkoord, en dus beperkt blijven tot de vorige legislatuur. Tot slot vereist de afgesproken dynamiek binnen de koepels van de huisvestingsmaatschappijen een mindere uitgave van € 16 mln.

Dwarsdoorsnedes doorheen beleidsdomeinen

51. Vooreerst dient erop gewezen dat bij een analyse van een beleidscyclus *maatregelen met een tijdelijk karakter* het eindresultaat, en dus ook het begrotingstraject, kunnen beïnvloeden. Zie Tabel 6 voor twee factoren met dergelijke impact in de komende legislatuur.

Vooreerst zijn de investeringen via het *Klimaatfonds* op het einde van de vorige legislatuur aanzienlijk versterkt, en vooral als nieuw beleid ingezet in vele beleidsdomeinen (onder andere voor

het verbeteren van energetische prestaties van overheidsgebouwen). De uitgaven van het Klimaatfonds in de initiële begroting 2019BO bedragen € 221,0 mln, en groeien met € 53,9 mln in de herziene begroting 2019HERZ. In 2020 blijven er slechts € 221,0 - € 198,2 = € 22,8 mln middelen over. In vergelijking met de herziene begroting 2019HERZ gaat het zelfs om een nog groter bedrag, aangezien ook de € 53,9 bijkomende middelen uit deze begroting wegvallen vanaf 2020. Vanaf 2021 worden er geen uitgaven door het Klimaatfonds meer voorzien: het is immers aan de volgende Vlaamse Regering om deze middelen te besteden.

Tabel 6: Vlaamse overheid, begrotingen 2019HERZ, 2020 en 2024, ESR-uitgaven Klimaatfonds, overflow en overige, verschil met begroting 2019BO, in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

	2019HERZ – 2019BO	2020 – 2019BO	2024 – 2019BO
Klimaatfonds	53.906	-198.180	-220.983
Overflow	-47.072	-582.289	-582.289
Indexatie	29.876	590.566	3.140.696
Overige	-203.773	901.946	2.810.093
Totaal	-167.063	712.043	5.147.517

De *overflow* (uitgaven WVG en OV in 2019 die wegvallen vanaf 2020, zie hoger) heeft een gelijkaardige impact, voor in totaal € 582,2 mln.

52. Dit impliceert dat – naast de indexatie – de overige uitgaven een grotere betekenis krijgen. In de herziene begroting dalen de uitgaven met € 167,1 mln tegenover de begroting 2019BO, maar dit loopt op tot € 203,8 mln na verwijdering van de besproken elementen. In de begroting 2020 is het verschil ingrijpender: na verwijdering van de uitgaven voor het Klimaatfonds en overflow ontstaat een autonome groei van € 901,9 mln bij ongewijzigd beleid voor deze overige uitgaven.

53. Deze overige uitgaven betreffen een groot aantal zaken, en zijn niet onder enkele noemers te vatten. Wel kan gewezen worden op de verschillende evolutie bij twee *generieke categorieën*, namelijk *apparaatskosten* (lonen en werkingskosten van de overheid) en investeringen. Bij ongewijzigd beleid stijgen de (permanente) apparaatskosten aan een stabiel ritme, terwijl de investeringen per definitie tijdelijk of zelfs eenmalig zijn. Bijkomende investeringen vereisen immers een bijkomende beslissing van de Vlaamse Regering, wat niet geldt voor de apparaatskosten. Zie Tabel 7.

Tabel 7: Vlaamse overheid, begrotingen 2019HERZ, 2020 en 2024, ESR-uitgaven investeringen, apparaat en overige, verschil met begroting 2019BO, in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

	2019HERZ – 2019BO	2020 – 2019BO	2024 – 2019BO	Idem, in % tot
Investerings	-46.727	121.318	-33.820	-0,7%
Apparaat	58.464	339.084	1.071.959	20,8%
Indexatie	29.876	590.566	3.140.696	61,0%
Overige	-208.676	-338.925	968.682	18,8%
Totaal	-167.063	712.043	5.147.517	100,0%

Het resultaat is dat de groei van de apparaatskosten bij ongewijzigd beleid over het geheel van de legislatuur (20,8% van totale groei) van veel grotere betekenis is dan deze van de investeringen. Gecombineerd met de indexering (61,0%) wordt zelfs meer dan 4/5^{de} van de totale groei door deze factoren vastgelegd.

Bij de investeringen is er slechts één significant dossier waarvan het investeringstraject voor de gehele legislatuur uitgetekend is, namelijk het Oosterweeldossier. Dit vertegenwoordigt in 2024 een geraamde uitgave van € 557,0 mln, zijnde € 422,2 mln meer dan in de begroting 2019BO. Dit impliceert dat tegen het einde van de legislatuur in totaal ongeveer € 450 mln investeringen bij ongewijzigd beleid wegvallen. Of beter: vereisen een bijkomende beslissing van de volgende Vlaamse Regering.

4.3 Aandachtspunten voor de volgende legislatuur

54. De evolutie bij ongewijzigd beleid, zoals geschetst in de vorige paragrafen, brengt enkel de budgettaire impact o van *beslissingen genomen door de vorige Vlaamse Regering* in kaart. Echter, niet alle dossiers behandeld door deze Regering hebben reeds tot een beslissing geleid.

Onderstaande overzicht gaat per beleidsdomein na welke dossiers nog niet tot een beslissing geleid hebben, en wat hun budgettaire impact (op basis van de beschikbare informatie) zou kunnen zijn, op korte en/of langere termijn. De bron van deze elementen is bijna steeds de nota Budgettaire Ruimte, op een aantal punten aangevuld met bijkomende informatie.

Het hoeft niet benadrukt dat dit overzicht indicatief is, en per definitie onvolledig. Echter, het overzicht geeft een goed idee van de *aard en grootteorde van de uitdagingen* waarmee de volgende Regering zal geconfronteerd worden.

Tabel 8: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Raming 2019-2024, nog te nemen beslissingen / engagementen door de Vlaamse overheid

	Wat?	Bedrag, startjaar en periode
FB	Compensatie gemeenten en provincies voor gedeelde inkomsten door vrijstelling onroerende voorheffing (OV) voor kadastraal inkomen (KI) van nieuw materieel en outillage	€ 18,8 mln, jaarlijks (recurrent), vanaf 2020
iV	Engagement Pact 2020 om ontwikkelingssamenwerking naar € 86,8 mln te brengen	€ 38,8 mln, jaarlijks (recurrent), vanaf 2020
iV, FIT	Dubbelbelastingverdragen en dubbele RSZ-bedragen	€ 4,5 mln, jaarlijks (recurrent), vanaf 2020
iV, FIT	Huisvestingskosten in ambassades	€ 0,5 mln, jaarlijks (recurrent), vanaf 2020
OV	Beschikbaarheidsvergoedingen nieuwe DBFM's	€ 15 mln op kruissnelheid vanaf 2024, eerste betalingen vanaf 2022-2023
OV	Gespreide betaling aanvullend pensioen personeel Basiseducatie vervangen door éénmalige aflossing	Eenmalige kost van € 60 mln, jaarlijks valt maximaal € 0,7 mln hierdoor weg
OV, Agion	Machtiging Agion te indexeren voor beschikbaarheidsvergoedingen	Jaarlijks (recurrent) € 0,9 mln vanaf 2020, gecumuleerd (totale afbetaling) € 22 mln
WVG, VSB	Vlaamse Sociale Bescherming, IT-noden	€ 5,5 mln in 2021
WVG, FJW	Fonds Jongerenwelzijn, IT-noden	€ 1,0 mln, jaar te bepalen
WVG, FJW	Jongerenwelzijn, recurrent maken van asielmiddelen	€ 8,5 mln, jaarlijks (recurrent), vanaf 2020
WVG, FJW	Decreet integrale jeugdhulp, actievere tussenkomst Ondersteuningscentrum Jeugdzorg	Te bepalen
WVG, KG	Kind& Gezin en VUTG, IT-noden	€ 9,0 mln, jaar te bepalen
WVG, KG	Kinderopvang, gelijkschakeling T2B en T2A-kinderen	€ 36,6 mln in 2020, € 48,8 mln vanaf 2021

	Wat?	Bedrag, startjaar en periode
WVG, KG	Kinderopvang, groei bijdrage ouders lager dan groei uitgaven	Financieringstekort van € 1,0 mln einde 2018 niet weggewerkt
WVG, VAPH	Meerderjarige personen met een handicap, automatische toekenning, hogere instroom dan uitstroom	€ 40,0 mln, jaarlijks (recurrent), vanaf 2020
WVG, VAPH	Persoonsvolgende financiering, historisch opgebouwd tekort	€ 33,0 mln, eenmalig
WVG, VIPA	Ziekenhuisinfrastructuur, strategisch forfait, nieuwe investeringen	€ 107,0 mln + € 25 mln (grote projecten), jaarlijks (recurrent), wordt geleidelijk opgebouwd
WVG, VSB	Persoonsvolgende financiering, financiering zorg, gelijkschakeling met ondersteuning woonzorgcentra	€ 163 tot € 182 mln gecumuleerd tegen 2024
WVG, VSB	Basisondersteuningsbudget (BOB), integratietegemoetkomingen	€ 10,4 mln gecumuleerd tegen 2024
WVG	Niet erkende instellingen gefinancierd door RIZIV, overgedragen naar Vlaanderen, niet erkend door Vlaanderen	€ 7,0 mln, jaarlijks (recurrent), vanaf 2020
CJSM, FOCI	Lopende infrastructuurprojecten, KMSKA	€ 28,3 mln tussen 2019 en 2022
CJSM, FOCI	Lopende infrastructuurprojecten, M_HKA	€ 100,4 mln tussen 2023 en 2027
CJSM, FOCI	Lopende infrastructuurprojecten, Opera van Gent	tussen € 72,6 en € 90,8 mln, vanaf 2019
CJSM, FOCI	Lopende infrastructuurprojecten, Kaaitheater	€ 17,7 mln in 2022, € 3,5 mln in 2023-2024
CJSM, FOCI	Lopende infrastructuurprojecten, Bourlaschouwburg (45% via Ag Onroerend Erfgoed)	€ 67 mln, periode te bepalen
CJSM, KMSKA	Werking na opening (uitbreiding)	€ 7,5 mln, jaarlijks (recurrent), vanaf opening (2022?)
CJSM	Lokaal cultuurbeleid, rechtszaken lokale centra	€ 1,6 mln voor volgende legislatuur
CJSM, VRT	Werkingsdotatie indexeren	€ 10,9 mln, jaarlijks (recurrent), vanaf 2020
CJSM, Sport	Organisatie WK Wielrennen 2021	€ 9,5 mln in 2020-2021
CJSM, Sport	Wielerpiste Heusden-Zolder, afwerking	€ 2 mln, 2021
WSE	Dienstencheques, actualisering raming	€ -19,2 mln tegen 2024
WSE	Interprofessioneel akkoord 2019-2020, effect op minimumlonen sociale tewerkstelling en subsidies	€ 5,0 mln, jaarlijks (recurrent), vanaf 2020
WSE	Europees Sociaal Fonds, Vlaamse cofinanciering, gecumuleerd tekort	€ 125 mln, gecumuleerd over periode 2014-2021
LV	Vlaams Instituut voor de Zee en Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek, nieuwbouw	Te bepalen
MOW	Stationsomgeving Mechelen, addendum, bijkomende middelen	€ 43 mln gecumuleerd
MOW	Investeringen spoorweginfrastructuur Vlaanderen, samenwerkingsovereenkomst met NMBS	€ 100 mln gecumuleerd, vanaf 2020, nog grotendeels te financieren
MOW	Regionale luchthavens, Europese verplichtingen	€ 20,5 mln in 2021-2022
MOW	Regionale luchthavens, uitbating	€ 1,5 mln, jaarlijks (recurrent), vanaf 2020
MOW	Masterplan kustveiligheid, € 300 mln toegezegd in 2011	tot op heden slechts € 25 mln per jaar ingezet = € 225 mln
MOW, Vloot	DAB Vloot, nieuw tendervaartuig	€ 25 mln in 2021
MOW, VVM	VVM - De Lijn, beschikbaarheidsvergoedingen, uitbreiding	€ 36 mln, jaarlijks (recurrent), vanaf 2020
MOW, DWV	Werkvennootschap, projecten 'onvermijdelijk in de pijplijn', machtiging	€ 500 mln (machtiging) in de loop van de volgende legislatuur

	Wat?	Bedrag, startjaar en periode
MOW	Verhogen budgetten voor onderhoud infrastructuur	Te bepalen
KB	Contractuele personeelsleden, 2de pensioenpijler, financieringstekort	€ 5 mln, jaarlijks (structureel), vanaf 2020
KB	Eenmalige asielmiddelen 2019, te verlengen obv instroom	€ 4,2 mln, jaarlijks (structureel), vanaf 2020
KB, Ag I&I	Verplicht inburgeringstraject nieuwkomers Brussel-Hoofdstad, samenwerkingsakkoord, 4.000 inburgeringstrajecten voor Vlaanderen	€ 4,3 mln, jaarlijks (structureel), vanaf 2020
KB, Ag IV + DAB	Ag + DAB Informatie Vlaanderen, werking	€ 22 mln, jaarlijks (structureel) met aanvullende groei, vanaf 2020
OMG	Onroerend erfgoed, erfgoedpremies, wachtlijst	€ 85 mln aan meeruitgaven, gecumuleerd
OMG	Klimaatfonds, besteding middelen 2020 na BVR 20190329 (€ 75 mln)	Geen nieuwe engagementen in 2020 meer mogelijk
OMG	Klimaatfonds, carbon leakage, verder zetten na 2021	€ 32 mln tot € 83 mln in 2022, verminderd tot € 9 mln in 2025
OMG	Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (betonstop)	Huidige raming: € 5 tot € 10 mld (gecumuleerd over langere periode), maar niet goed te ramen...
OMG	Actieplan Asbestafbouw, actualisering	€ 90 mln in periode 2020-2023
OMG, Aquafin	Aquafin, investeringen	€ 4,5 mln, jaarlijks (recurrent), vanaf 2020
OMG, Aquafin	Aquafin, werking	€ 8,5 mln, jaarlijks (recurrent), vanaf 2020
OMG	Vernieuwingsfonds (bestrijding en voorkoming leegstand), saldo volledig uitgeput in 2019	Te bepalen, maar grote dossiers (site General Motors Antwerpen) dienen zich aan
OMG, ANBO	Ag Natuur en Bos, instandhoudingsdoelstellingen en Natura2000-programma, extra behoeften	Te bepalen

5 Begrotingssaldo en schuldevolutie

5.1 ESR-saldo: aanzienlijke inspanningen vereist

55. Gegeven de geschetste evolutie van ontvangsten en uitgaven ontstaat voor het Vlaamse ESR-saldo een minder gunstig resultaat: zie Tabel 14 op pagina 35 voor een overzicht. De berekening van het ESR-saldo gebeurt in betaalkredieten, waardoor er beperkte verschillen ontstaan met de totalen besproken in het hoofdstuk uitgaven hoger.

De in de analyse verwerkte cijfers zijn gebaseerd op de details in bijlage 3 van de Nota Budgettaire Ruimte. Dit impliceert dat enkel het basisscenario voor de saldoberekening in de nota Budgettaire Ruimte is opgenomen, en niet de twee alternatieven. De alternatieven beperken zich tot enkele miljoenen euro in de besproken jaren 2020 en 2024, maar de verschillen zijn groter in de tussenin liggende jaren.

56. Tabel 14 verduidelijkt de evolutie van de ESR-uitgaven van instellingen en departementen (primaire uitgaven), maar geeft tevens aan dat de *rente-uitgaven* in de komende legislatuur aanzienlijk stijgen, van € 445,4 mln (2019BO) naar € 779,7 mln in 2024. Deze groei wordt weerspiegeld in de evolutie van de Vlaamse schuld (zie volgende paragraaf).

De in de analyse verwerkte cijfers zijn gebaseerd op bijlage van de Nota Budgettaire Ruimte

57. Hoger is gewezen op het *verschil van afgerond € 2 mld tussen ontvangsten en uitgaven* in elk jaar in de legislatuur 2019-2024, dat in 2020 een hoogtepunt bereikt.

Dit verschil wordt verminderd door twee elementen.

Onderbenutting en ESR-correcties

58. De *onderbenutting* brengt in kaart welke ESR-uitgaven finaal niet gerealiseerd worden, waardoor de onderbenutting het saldo verbetert. De afgelopen jaren is de geraamde onderbenutting toegenomen tot meer dan 2% van de ESR-uitgaven, maar vanaf 2016 is in de afgelopen legislatuur steeds gebleken dat de onderbenutting correct is ingeschat. Dit betekent: finaal worden bij uitvoering van een begroting minder ESR-uitgaven geregistreerd dan de som van de gestemde uitgavenkredieten verminderd met de onderbenutting.

In de nota Budgettaire Ruimte worden de parameters van de onderbenutting 2019 constant gehouden. Het resultaat is dat de onderbenutting evolueert van € 958 mln (2019BO) naar € 1.090 mln (2020), en blijft verder globaal constant in de loop van de legislatuur.

59. De *ESR-correcties* betreffen uitgaven die - conform de begrotingslogica uitgewerkt in het Europees Stelsel van Rekeningen ESR – aan een ander begrotingsjaar dienen toegeschreven te worden. Ook deze elementen worden uit de berekening van het ESR-saldo verwijderd, maar dit impliceert niet dat deze uitgaven “verdwijnen”.

ESR-correcties kunnen in twee richtingen tot stand komen: een positieve ESR-correctie impliceert dat een ESR-uitgave in de voorliggende begroting ESR-matig dient toegeschreven aan de begroting van een ander jaar, in de regel in het verleden. Bijvoorbeeld de van het federale niveau overgenomen ziekenhuisdossiers A1/A3 (in het kader van de 6^{de} Staatshervorming) betreffen bouwdoossiers opgestart voor 2015, en de uitgaven daarvoor in de begrotingen 2019 tot 2024 worden ESR-matig toegeschreven aan de begroting waarin het engagement voor deze betalingen is opgenomen (in casu: voor 2015). Dat neemt niet weg dat de betalingen in de huidige legislatuur uiteraard reëel zijn: ze worden dus niet meegenomen voor de berekening van het huidige ESR-saldo, maar dragen wel bij tot de huidige schuldopbouw.

Ook de omgekeerde situatie kan zich voordoen: een uitgave in een ander begrotingsjaar wordt toegeschreven aan de voorliggende begroting, zodat een *negatieve ESR-correctie* in de voorliggende begroting ontstaat. Dergelijke negatieve ESR-correctie heeft vandaag geen bijkomende impact op de schuldopbouw (wanneer de uitgaven reeds in het verleden gerealiseerd is).

De ESR-correcties in 2019 zijn zeer aanzienlijk (groter dan € 800 mln), door de zogenaamde *overflow* in de beleidsdomeinen welzijn en gezondheid evenals onderwijs voor meer dan € 580 mln, bij de overname door Vlaanderen van de voorheen federaal uitgevoerde betalingen. Tot de overheveling rekende de federale operator (in casu Famifed of RIZIV) de uitgaven van het vierde kwartaal van jaar Y aan op het daaropvolgende jaar Y+1. De Vlaamse Gemeenschap besliste conform het ESR aan te rekenen in functie van de onderliggende prestatie (= het moment van verblijf van de patiënt of zorgbehoevende, ook al wordt de factuur daarvoor pas later ontvangen). Daarom dienen in de Vlaamse begroting 2019 middelen voorzien voor het gehele jaar 2019 én voor het laatste kwartaal van 2018, aangezien deze laatste bedragen door de federale operatoren niet eerder in een begroting werden opgenomen. Deze overflow-correctie heeft een eenmalige impact van € 535 mln op de Vlaamse begroting in 2019, maar geen invloed op het ESR-saldo.

Vanaf 2020 vertegenwoordigen twee ESR-correcties de hoofdmoot (samen € 350 tot € 400 mln), namelijk de herclassificatie van de alternatieve financieringsprojecten van het VIPA (die vaak tien jaar of meer terug gaan in de tijd) evenals de van het federale niveau overgenomen ziekenhuisdossiers A1/A3 (in het kader van de 6^{de} staatshervorming).

ESR-saldo conform Europees begrotingskader

60. Het verschil tussen de ESR-ontvangsten en –uitgaven gecorrigeerd voor onderbenutting en ESR-correcties leidt tot het *ESR-saldo gehanteerd in de Europese begrotingsopvolging*, wat door de SERV als basis voor de begrotingsevaluatie geldt.

De herziene begroting 2019 stelt het ESR-saldo van € -132,9 mln (2019BO) bij naar € -216,1 mln, wat in 2020 oploopt tot € -1.154,6. De bijdrage van de verschillende componenten (met telkens de begroting 2019BO als startpunt) wordt in Tabel 9 verduidelijkt.

Tabel 9: Vlaamse begrotingen 2019BO, 2019HERZ en 2020, ESR-saldo inclusief bijdrage van de belangrijkste componenten, in € dz

	2019HERZ	2020
ESR-saldo 2019BO⁴	-132,9	-132,9
Impact ontvangsten	-326,1	341,0
Impact uitgaven ⁵	174,7	-1.003,8
Impact ESR-correcties	-13,2	-463,1
Impact onderbenutting	81,4	104,2
ESR-saldo conform Europese begrotingsopvolging	-216,1	-1.154,6
<i>Vershil met ESR-saldo 2019BO</i>	<i>-83,2</i>	<i>-1.021,7</i>
Uitgaven Oosterweelverbinding	134,8	527,8
ESR-saldo conform Vlaamse Regering	-81,3	-626,7

61. Het ESR-saldo van de begroting 2019HERZ wordt (in vergelijking met de begroting 2019BO) vooral beïnvloed door de lagere ontvangsten, waarvoor in eerste instantie de economische conjunctuur evenals enkele specifieke dossiers (zoals de fiscale ontvangsten via de erfbelastingen) verantwoordelijk zijn.

Het ESR-saldo van de begroting 2020 verslechtert echter met meer dan miljard euro in vergelijking met de begroting 2019BO. De ontvangsten stijgen wel met afgerond € 340 mln, maar de uitgaven groeien veel sneller, met iets meer dan een miljard euro. Tegelijkertijd dient een bijkomende impact via de ESR-correcties verwerkt, voornamelijk door het wegvallen van de overflow in 2019. Ondanks een opnieuw stijgende onderbenutting wordt daarmee een negatief ESR-saldo van € -1.154,6 mln bekomen, zijnde een verslechtering met € -1.021,7 mln tegenover 2019BO.

62. De volgende Vlaamse Regering staat dan ook voor *aanzienlijke uitdagingen*.

⁴ In de nota Budgettaire Ruimte wordt in de berekening van het saldo (tabel 5-1) voor 2019BO het bedrag € -216,1 mln gegeven, wat niet correct is. We hanteren in Tabel 9 het correcte cijfer € -132,9 mln.

⁵ Deze tabel is opgemaakt in functie van de bijdrage van de verschillende componenten aan het saldo: lagere uitgaven leiden dus tot een positieve bijdrage aan het saldo, en vice versa.

Immers, het behouden van het *structurele begrotingsevenwicht* is in de visie van de SERV een van de *ankerpunten van het Vlaamse begrotingsbeleid*, zoals verduidelijkt in de recente SERV-Prioriteitennota 2019-2024 en de SERV-adviezen en –rapporten over begrotingsbeleid in de afgelopen jaren.

63. De nota Budgettaire Ruimte verduidelijkt dat het ESR-saldo tot 2023 van dezelfde negatieve grootteorde blijft, en pas vanaf 2024 significant daalt.

Dit impliceert dat over de gehele legislatuur een aanzienlijk gecumuleerd tekort zal ontstaan, met dus een evenredige impact op de schuldevolutie. Immers, het gecumuleerde ESR-vorderings-saldo voor de gehele legislatuur komt uit op € -216,1 (2019HERZ) – € 1.154,6 (2020) - € 1.171,7 (2021) - € 1.083 (2022) - € 1.083,2 (2023) - € 773,3 (2024) = € -5.547,6 mln. De schuld zal dus bij ongewijzigd beleid over de komende legislatuur met meer dan € 5,5 mld toenemen, enkel en alleen door het tekort op de opeenvolgende Vlaamse begrotingen.

ESR-saldo conform (vorige) Vlaamse Regering

64. De Vlaamse Regering heeft er in de vorige legislatuur voor gekozen om verschillende uitgaven niet op te nemen in haar begrotingsdoelstelling. Vanaf de begrotingsopmaak 2017 worden twee elementen buiten de saldoberekening gelaten, namelijk de bouwkosten voor het Oosterweeldossier en een nog op te nemen federaal toegekende investeringssubsidie voor ziekenhuisinfrastructuur. Dit laatste element valt weg vanaf de begroting 2019. Het niet opnemen van de Oosterweelverbinding wordt verantwoord door het terugverdienmodel achter de investering (tolheffing), het strategische karakter en de grootteorde van de investering.

65. De SERV heeft *geen principieel probleem* met het isoleren van *uitgaven voor strategische investeringen bij het aftoetsen van de begrotingsdoelstelling*, maar pleit er voor dat bij de start van de komende legislatuur daarover *heldere afspraken* gemaakt worden.

Dergelijke afspraken maken de berekening van het structurele saldo *consistent over de gehele legislatuur*.

De SERV pleit er ook voor dat het begrip ‘strategische investeringen’ niet oneigenlijk gedefinieerd wordt. Het dient te gaan om investeringen die na realisatie een duidelijk aantoonbare impact op de groei van het potentiële bbp hebben, en dus een (zeer) beperkt aantal, in de regel grootschalige investeringsprojecten met een belangrijke vernieuwende dimensie. Met deze definitie van strategische investeringen zijn dus geen (uitbreiding van) ‘gewone’ investeringen bedoeld.

66. De onderste rijen van Tabel 14 op pagina 35 (evenals in Tabel 9) verduidelijken de impact van deze investeringen. Vanaf 2020 ontstaan jaarlijks uitgaven van € 500 mln tot € 600 mln, met een analoge impact op het ESR-vorderingsaldo.

Dit impliceert dat van de bijkomende schuldopbouw van meer dan € 5,5 mld (som negatieve ESR-saldo's bij ongewijzigd beleid in de komende legislatuur, zie hoger) er in totaal € 134,8 (2019HERZ) + € 527,8 (2020) + € 549,7 (2021) + € 588,8 (2022) + € 625,4 (2023) + € 651,1 (2024) = € 3.077,6 mln dient toegeschreven aan de bouw van de Oosterweelverbinding (55,5% van het totaal).

5.2 Schuldevolutie

67. De *beperking en beheersing van schulden* zijn van belang voor het gezond blijven van de overheidsfinanciën. Zoals aangegeven in het recente SERV-Evaluatierapport over het Begro-

tingsbeleid in de afgelopen legislatuur (juni 2019) is bijkomende schuldopbouw (buiten reeds aangegane of besliste schuld) enkel te verantwoorden voor het *realiseren van strategische investeringen*, analoog aan de wijze waarop deze uitgaven niet worden meegerekend bij het aftoetsen van de structurele begrotingsdoelstelling. Een *integrale schuldplanning op korte en langere termijn* moet de evolutie van de Vlaamse schuld in de visie van de SERV in kaart brengen, en deze evolutie bewaken.

68. Vooreerst dient opgemerkt dat zich tussen de initiële begroting 2019BO en de herziene begroting 2019HERZ een verschil van € 26,94 mld (som schuld bij 2019BO) - € 24,97 mld (som schuld bij 2019HERZ) = € 1,97 mld voordoet, die niet verklaard of geduid wordt in de nota Budgettaire Ruimte.

De *schuldratio* (som ESR-schulden zonder de overgenomen schuld voor de ziekenhuisinfrastructuur A1/A3, in % van totale ESR-ontvangsten) voor de begroting 2019, zoals gehanteerd in de *Vlaamse schuldnormering*, daalt daarmee van 50,2% naar 46,3%. De afstand tot de bovendrempel voor de Vlaamse schuldevolutie (Vlaamse schuld < 65% van Vlaamse ontvangsten) is door deze bijstelling vergroot.

69. De evolutie van de schuld bij ongewijzigd beleid in de komende legislatuur is bij gebrek aan regeringsverklaring vandaag uiteraard voorzichtig te interpreteren.

De beschikbare gegevens wijzen bij ongewijzigd beleid op een *steeds verder groeiende Vlaamse schuld* (netto aangroei met € +5,3 mld tegen het einde van de komende legislatuur). De belangrijkste motor achter deze aangroei zijn de investeringen voor de Oosterweelverbinding. Zie Tabel 15 op pagina 36 voor een overzicht van de schuldevolutie in de komende jaren.

De schuldratio groeit daarmee van 46,3% (gecorrigeerde begroting 2019BO) naar 58,3% (2024), of een stijging met 12% tegen het einde van de komende legislatuur. Het plafond van 65% wordt daarmee niet bereikt, maar duidelijk is dat op het einde van de volgende legislatuur de verdere groei van de schuld dient afgeremd.

In de komende legislatuur kan een dossier zoals de Oosterweelverbinding dus binnen de limieten van de Vlaamse schuldnormering gerealiseerd worden, maar een tweede dossier van dezelfde grootteorde is in de daarop volgende legislatuur niet meer mogelijk.

Op basis van de beschikbare elementen kan het door de vorige Vlaamse Regering *uitgetekende kader voor de schuldnormering dus behouden worden*, maar wordt in de loop van de komende legislatuur wel opgeschoven *richting de limieten van dit kader*.

70. De SERV pleit ervoor dat de komende Vlaamse Regering een prioriteit maakt van haar schuldbeleid, en onderzoekt hoe een *minder uitgesproken groei van de Vlaamse schuld mogelijk* is.

De financiering van de aangegane strategische investeringen (zoals de Oosterweelverbinding) kan daarbij uiteraard niet in vraag gesteld worden.

Tabel 10: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, ontvangsten, in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

Wanneer? Bron	okt-18	mei-19	mei-19		mei-19		mei-19			
	2019BO	2019BO	2019HERZ	verschil	nota BR	verschil	nota BR	groei	verschil	gem
	2019BO	2019BO	2019HERZ	verschil	2020	2019BO	2024	2019BO	2019BO	2019BO
Bruto aanvullende belasting op de PB (gew)	7.822.658	7.871.740	7.889.380	17.640	7.830.803	-58.577	8.893.229	-0,5	1.003.849	2,5
Gewestmiddelen BFW	2.499.078	2.510.524	2.489.881	-20.643	2.541.617	51.736	2.513.726	1,2	23.845	0,0
Middelen diverse bevoegdheden	503.319	504.803	501.753	-3.050	513.866	12.113	566.341	1,8	64.588	2,3
Middelen arbeidsmarktbeleid	1.261.353	1.265.068	1.257.476	-7.592	1.286.659	29.183	1.420.221	1,7	162.745	2,3
Middelen fiscale uitgaven	1.170.225	1.173.672	1.166.629	-7.043	1.193.703	27.074	1.317.616	1,7	150.987	2,3
Overgangsmechanisme	-321.557	-321.557	-321.557		-321.557					
Responsabiliseringsbijdrage pensioenen (gew & gem)	-121.735	-121.735	-121.735		-131.054	-9.319	-468.895	7,7	-347.160	31,0
Afrekening over jaar t-1	7.473	10.274	7.315	-2.959		-7.315			-7.315	
Gemeenschapsmiddelen BFW	23.247.052	23.336.702	23.136.822	-199.880	23.734.754	597.932	26.571.149	1,7	3.434.327	2,6
Voorafnames op BTW	9.856.792	9.885.820	9.783.513	-102.307	10.085.467	301.954	11.455.580	2,0	1.672.067	3,0
Voorafnames op federale PB	5.547.525	5.563.863	5.530.409	-33.454	5.659.947	129.538	6.252.736	1,7	722.327	2,4
Kinderbijslagen	4.000.706	4.012.488	3.983.146	-29.342	4.072.573	89.427	4.517.319	1,5	534.173	2,4
Ouderenzorg	2.652.801	2.660.614	2.645.201	-15.413	2.760.851	115.650	3.078.238	3,8	433.037	3,0
Diverse gezondheidszorgen en hulp aan personen (THAB)	521.142	522.677	519.574	-3.103	532.421	12.847	590.820	1,9	71.246	2,5
Ziekenhuizen	382.800	383.928	381.645	-2.283	391.083	9.438	433.976	1,9	52.331	2,5
Justitiehuizen	59.380	59.555	59.118	-437	60.845	1.727	68.539	2,2	9.421	2,8
Interuniversitaire attractiepolen	18.311	18.347	18.239	-108	18.772	533	21.146	2,3	2.907	2,9
Overgangsmechanisme	152.795	152.795	152.795		152.795					
Afrekening over jaar t-1	54.798	76.615	63.181	-13.434		-63.181			-63.181	
Specifieke dotaties BFW	98.586	98.960	98.455	-505	99.754	1.299	107.401	0,8	8.946	1,7

Wanneer? Bron	okt-18	mei-19	mei-19		mei-19		mei-19						
	2019BO	2019BO	nota BR		nota BR		2024		groei 2019BO	verschil 2019BO		verschil 2019BO	
	2019BO	2019BO	2019HERZ	in % TOT	2020		2024		2019BO	2019BO		2019BO	gem 2019BO
Gewestelijke belastingen	6.758.808	6.768.259	6.628.604	42,8%	6.730.307	101.703	6.730.307	-0,6					1,7
Verkoop- en verdeelrecht	2.542.586	2.547.380	2.525.468	6,7%	2.599.186	73.718	2.599.186	2,0					2,8
Recht op hypotheekvestiging	161.683	161.683	160.876	0,2%	162.378	1.502	170.481	0,4					1,1
Schenkbelasting	383.728	384.079	348.678	10,9%	354.515	5.837	390.281	-7,7					0,3
Erfbelasting excl fiscale regularisaties	1.455.491	1.456.920	1.431.815	7,7%	1.403.718	-28.097	1.506.064	-3,7					0,7
Erfbelasting: fiscale regularisaties	75.000	75.000	15.000	18,4%	15.000								
Verkeersbelasting	1.107.478	1.109.229	1.104.371	1,5%	1.123.662	19.291	1.202.740	1,3					1,6
Belasting op inverterstelling (BIV)	278.315	278.497	281.482	-0,9%	300.668	19.186	347.841	8,0					4,5
Kilometerheffing	465.368	466.313	466.023	0,1%	476.267	10.244	518.510	2,1					2,1
Eigen niet-fiscale, toegewezen ont- vangsten (Klimaatfonds, Energie- fonds...)	531.579	531.579	544.123	-3,8%	479.117	-65.006	564.486	-9,9					1,2
Eigen niet-fiscale, niet toegewezen ontvangsten	201.863	201.863	211.311	-2,9%	216.893	5.582	367.411	7,4					12,7
Lotto-gelden	30.155	30.155	30.155		30.155		30.155						
Instellingen consolidatiekring	3.906.275	3.906.016	3.901.012	1,5%	3.933.427	32.415	3.977.005	0,7					0,4
VMSW	240.672	240.672	240.672		255.571	14.899	289.059	6,2					3,7
VWF	64.350	64.350	64.350		66.370	2.020	73.312	3,1					2,6
VDAB	165.103	165.103	158.468	2,0%	163.503	5.035	150.203	-1,0					-1,9
Universiteiten en hogescholen	1.064.044	1.064.044	1.064.044		1.064.044		1.064.044						
TOTAAL	45.096.054	45.255.798	44.929.743	100,0%	45.596.827	667.084	49.754.869	0,75				4.825.126	2,18

Tabel 11: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) per beleidsdomein voor verdeling van indexatie, in € dz
(bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

Wanneer?	Wanneer?										
	Bron										
	mei-19 2019BO	mei-19 nota NBR				mei-19 nota NBR				mei-19 nota NBR	
			verschil 2019BO	groei tgo 2019BO			verschil 2019BO	groei tgo 2019BO			
	2019BO	2019HERZ				2020			2019BO	2024	
Hogere entiteiten HE	135.307	135.307				132.685	-2.622	-1,94	135.340	33	0,00
Financiën en Begroting FB	2.535.895	2.339.199	-196.696	-7,76		2.913.513	377.618	14,89	5.015.005	2.479.110	14,61
Internationaal Vlaanderen IV	169.534	169.534				183.413	13.879	8,19	186.546	17.012	1,93
Economie, Wetenschappen en Inno- vatie EWI	1.857.199	1.863.614	6.415	0,35		1.923.970	66.771	3,60	1.871.999	14.800	0,16
Onderwijs en Vorming OV	13.949.097	13.993.266	44.169	0,32		14.327.896	378.799	2,72	15.311.915	1.362.818	1,88
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin WVG	13.495.781	13.512.679	16.898	0,13		13.124.610	-371.171	-2,75	13.813.068	317.287	0,47
Cultuur, Jeugd, Sport en Media CJSM	1.278.326	1.264.367	-13.959	-1,09		1.254.996	-23.330	-1,83	1.289.970	11.644	0,18
Werk en Sociale Economie WSE	3.774.958	3.782.832	7.874	0,21		3.816.637	41.679	1,10	3.932.591	157.633	0,82
Landbouw en Visserij LV	198.609	198.609				197.763	-846	-0,43	200.978	2.369	0,24
Mobiliteit en Openbare Werken MOW	3.994.370	3.932.600	-61.770	-1,55		4.283.869	289.499	7,25	4.351.089	356.719	1,73
Kanselarij en Bestuur KB	4.040.367	4.029.223	-11.144	-0,28		4.147.559	107.192	2,65	4.585.889	545.522	2,57
Omgeving	2.111.084	2.152.234	41.150	1,95		1.945.659	-165.425	-7,84	1.993.654	-117.430	-1,14
SOM (voor verdeling van indexatie)	47.540.527	47.373.464	-167.063	-0,35		48.252.570	712.043	1,50	52.688.044	5.147.517	2,08

Tabel 13: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, indexatie van de uitgaven (beleidskredieten) per beleidsdomein, in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

Wanneer?	Wanneer?										
	Bron										
	mei-19 2019BO	mei-19 nota NBR			mei-19 nota NBR				mei-19 nota NBR		
	2019BO	2019HERZ	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2020	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2024	verschil 2019BO	gem jaarl groei tgo 2019BO	
Hogere entiteiten HE	135.307	135.353	46	0,03	134.917	-390	-0,29	147.219	11.912	1,70	
Financiën en Begroting FB	2.535.895	2.309.417	-226.478	-8,93	2.299.406	-236.489	-9,33	1.909.042	-626.853	-5,52	
Internationaal Vlaanderen IV	169.534	169.610	76	0,04	185.401	15.867	9,36	196.760	27.226	3,02	
Economie, Wetenschappen en Inno- vatie EWI	1.857.199	1.863.048	5.849	0,31	1.948.025	90.826	4,89	2.037.483	180.284	1,87	
Onderwijs en Vorming OV	13.949.097	14.003.067	53.970	0,39	14.547.890	598.793	4,29	16.391.418	2.442.321	3,28	
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin WVG	13.495.781	13.529.766	33.985	0,25	13.365.667	-130.114	-0,96	14.971.790	1.476.009	2,10	
Cultuur, Jeugd, Sport en Media CJSM	1.278.326	1.264.839	-13.487	-1,06	1.271.964	-6.362	-0,50	1.378.713	100.387	1,52	
Werk en Sociale Economie WSE	3.774.958	3.784.371	9.413	0,25	3.870.532	95.574	2,53	4.240.729	465.771	2,35	
Landbouw en Visserij LV	198.609	198.676	67	0,03	200.406	1.797	0,90	214.999	16.390	1,60	
Mobiliteit en Openbare Werken MOW	3.994.370	3.933.589	-60.781	-1,52	4.311.485	317.115	7,94	4.493.881	499.511	2,38	
Kanselarij en Bestuur KB	4.040.367	4.029.519	-10.848	-0,27	4.157.717	117.350	2,90	4.639.341	598.974	2,80	
Omgeving	2.111.084	2.152.209	41.125	1,95	1.959.160	-151.924	-7,20	2.066.669	-44.415	-0,42	
SOM	47.540.527	47.373.464	-167.063	-0,35	48.252.570	712.043	1,50	52.688.044	5.147.517	2,08	

Tabel 15: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, ESR-vorderingensaldo en componenten, in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

	mei-19	mei-19			mei-19				mei-19		
Wanneer?											
Bron	2019BO	nota NBR			nota NBR				nota NBR		
	2019BO	2019HERZ	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2020	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	verschil 2019BO	2024	verschil 2019BO	gem jaarl groei tgo 2019BO
SOM SCHULD y-1	25.156.475	23.183.667	-1.972.808	-7,84	24.967.804	-188.671			30.843.606	5.687.131	4,16
ESR-resultaat kas	147.237	147.237	0		0	-147.237			0	-147.237	
ESR 8 ontvangsten ministeries	-53.929	-53.929	0		0	53.929			0	53.929	
ESR 8 uitgaven ministeries	441.807	441.807	0		150.000	-291.807	-66,05		150.000	-291.807	-19,43
ESR 8 ontvangsten CFO-leden (Vlaamse administraties en kernin- stellingen)	-78.947	-78.947	0		0	78.947			0	78.947	
ESR 8 uitgaven CFO-leden	106.035	106.035	0		0	-106.035			0	-106.035	
ESR 9 ontvangsten VMSW + VWF	2.690.200	2.690.200	0		2.551.000	-139.200	-5,17		2.414.000	-276.200	-2,14
ESR 9 uitgaven VMSW + VWF	-1.436.378	-1.436.378	0		-1.547.258	-110.880	7,72		-1.734.363	-297.985	3,84
ESR 9 saldo overige	68.112	68.112	0		0	-68.112			0	-68.112	
Bouwkost Oosterweel	0	0	0		251.119	251.119			651.083	651.083	
Impact decreet beleggen in eigen schuld	-100.000	-100.000	0		0	100.000			0	100.000	
Netto schuldtoename	1.784.137	1.784.137			1.404.861	-379.276	-21,3		1.480.720	-303.417	-3,7
Geraamde geconsolideerde schuld per 31/12/20xx	26.940.612	24.967.804	-1.972.808	-7,3	26.372.665	-567.947	-2,1		32.324.326	5.383.714	3,7
Ziekenhuisschuld (A1/A3) [6SHV]	4.224.473	4.167.225	-57.248	-1,36	3.893.146	-274.079	-7,84		2.815.168	-1.409.305	-7,80
Te consolideren schuld	22.716.139	20.800.579	-1.915.560	-8,4	22.479.519	-236.620	-1,0		29.509.158	6.793.019	5,4
ESR-ontvangsten	45.255.798	44.929.743	-326.055	-0,7	45.596.827	341.029	0,8		50.401.853	5.146.055	2,2
Schuldratio (excl ziekenhuisschuld A1/A3) in % van ESR-ontvangsten	50,2%	46,3%	0	-7,77	49,3%	0	-1,78		58,5%	0	3,13

Tabel 16: België, 2001 tot 2017, investeringsinspanning (P.51 + D.92) per overheidsniveau, in € mln (bron: Eurostat)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Totaal (S.13)	8.200	8.210	9.337	7.972	9.477	9.678	10.216	11.114	12.043	13.141	14.515	15.224	15.576	14.958	13.912	12.912	13.230
Federaal (S.1311)	1.449	1.751	2.247	869	1.796	1.608	2.270	2.607	2.808	3.172	3.947	4.172	3.946	3.497	2.966	2.798	2.824
G&G (S.1312)	4.635	4.684	4.798	5.088	5.065	5.235	5.248	6.015	6.285	6.997	7.527	7.122	7.903	8.067	7.915	8.131	7.948
Lagere overheden (S.1313)	2.360	2.056	2.581	2.435	2.835	3.050	2.791	2.744	3.062	2.843	3.250	3.858	3.375	2.977	2.981	2.764	3.240
Sociale zekerheid (S.1314)	436	274	340	381	556	475	555	603	541	876	690	1.009	1.259	1.399	1.018	69	78
Dubbeltelling	-681	-555	-628	-800	-775	-690	-648	-855	-653	-747	-899	-937	-907	-980	-968	-849	-860
Dubbeltelling als % van totaal	8%	7%	7%	10%	8%	7%	6%	8%	5%	6%	6%	6%	6%	7%	7%	7%	7%

6 Belgische en Vlaamse investeringen internationaal vergeleken

Inleiding

71. De SERV heeft in recente rapporten en adviezen gewezen op de noodzaak om de Vlaamse publieke investeringen te versterken, waarbij de *uitgaven voor investeringen systematisch sneller dienen te stijgen dan de overige uitgaven*. Dit was het geval in de begroting 2018, maar is niet gelukt in de begroting 2019, zoals verduidelijkt in het recente SERV-Evaluatierapport over het Begrotingsbeleid in de afgelopen legislatuur (2015-2019). Een inhaalbeweging qua publieke investeringen is bijgevolg nodig.

Maar: de stelling dat een stijging aangewezen is, zegt weinig over het *gewenste niveau* van de publieke investeringen.

In dit advies worden daarom de Belgische en Vlaamse overheidsinvesteringen vergeleken met deze *uitgaven in de buurlanden Nederland, Duitsland en Frankrijk*. Deze analyse gaat dus na van welke grootteorde de investeringen zouden moeten zijn, om vergelijkbaar te zijn met deze in de buurlanden. Naast de vermelde buurlanden worden de resultaten vergeleken met een referentiegroep, waarin ook Luxemburg wordt meegenomen.⁶ Het gemiddelde van deze referentiegroep wordt bekomen na weging per inwoner.

Voor een eenvoudige vergelijking van de investeringen door België en de buurlanden worden de variabelen uitgedrukt *per hoofd van de bevolking*. Ter verduidelijking: in België impliceert een investering van € 100 per inwoner dat hiermee € 100 * 12 mln inwoners = € 1,2 mld geïnvesteerd wordt. In Nederland, Duitsland of Frankrijk betreft dezelfde € 100 per inwoner uiteraard grotere bedragen, gegeven de grotere bevolking van deze landen.

72. De analyse⁷ in dit hoofdstuk focust op de variabelen 'directe' *bruto investeringen in vaste activa* (variabele P.51 in de Nationale Rekeningen, of kern in de recente Vlaamse investeringsdefinitie) en 'indirecte' *investeringsondersteuning* (D.92 of schil 1).

Traditioneel wordt met overheidsinvesteringen enkel het eerste concept (P.51) bedoeld. Via deze variabele worden ook de meeste internationale vergelijkingen van publieke investeringen opge maakt.

Er is echter een andere manier voor een overheid om investeringen te realiseren, namelijk door de ondersteuning van een derde instantie die de investering financiert en realiseert, al dan niet in samenspraak met de toekomstige beheerder van deze infrastructuur. Deze worden aangeduid als *ondersteuning voor investeringen door derden*. Deze werkwijze wordt in Vlaanderen vaak toegepast in de welzijns- en gezondheidssector, maar betreft eveneens recente PPS-construc ties.

⁶ De individuele curve voor Luxemburg wordt niet weergegeven in de vergelijking: door de grootte en fiscale situatie van het Groothertogdom is de vergelijkbaarheid beperkt.

⁷ Zie voor een gedetailleerde beschrijving van deze variabelen het [SERV-Evaluatierapport](#) over het Vlaamse begrotingsbeleid 2014-2019.

In tweede instantie wordt in de analyse de vraag gesteld of de Vlaamse overheid hoger dan wel lager scoort dan het Belgische resultaat in internationaal perspectief. De Vlaamse cijfers zijn gebaseerd op berekeningen van de SERV voor de begrotingsjaren 2017 tot en met 2019⁸, waarbij de kern (eigen investeringen) en schil 1 (kapitaaloverdrachten aan derden en andere overheden) worden opgeteld.

73. Het eerste luik van dit hoofdstuk is gebaseerd op de Eurostat-databases met gegevens over de Nationale Rekeningen van EU-landen: dit impliceert dat voor een internationale vergelijking met Belgische gegevens dient gewerkt. De gehanteerde bronnen worden verduidelijkt in de methodologische bijlage bij dit advies.

De Eurostat-gegevens hebben beperkingen qua vergelijkbaarheid met de uitgaven in Vlaamse begrotingen, die in het tweede deel van dit hoofdstuk aan bod komen. Enerzijds gaat het om overlappingen in de uitgaven voor investeringsondersteuning per overheidsniveau in de Eurostat-cijfers. Ook zijn er conceptuele verschillen tussen de SERV-berekeningen voor de Vlaamse investeringsinspanning en de investeringen per overheidsniveau in de Eurostat-databases: om die reden worden de O&O-uitgaven uit de Eurostat-cijfers verwijderd, aangezien deze uitgaven niet in de SERV-investeringscijfers zijn opgenomen.

Verder worden OECD-gegevens gebruikt voor investeringen naar modi in transportinfrastructuur, naast WEF-gegevens over de kwaliteit van het wegennet.

6.1 Internationale vergelijking van de Belgische investeringsinspanning

6.1.1 Globale investeringsinspanning

Directe overheidsinvesteringen

74. De Belgische bruto investeringen per capita (P.51) zijn, samen met de Duitse, de laagste van de vergeleken landen in de onderzochte periode (2001 tot 2017). De gemiddelde kloof met de buurlanden over de gehele periode bedraagt € 228 per hoofd van de bevolking. Zie Figuur 1 op de volgende pagina.

Dit resultaat bevestigt wat de afgelopen jaren in heel wat studies gedocumenteerd is. In deze cijfers is evenwel geen rekening gehouden met de indirecte steun van overheden aan investeringen door derden.

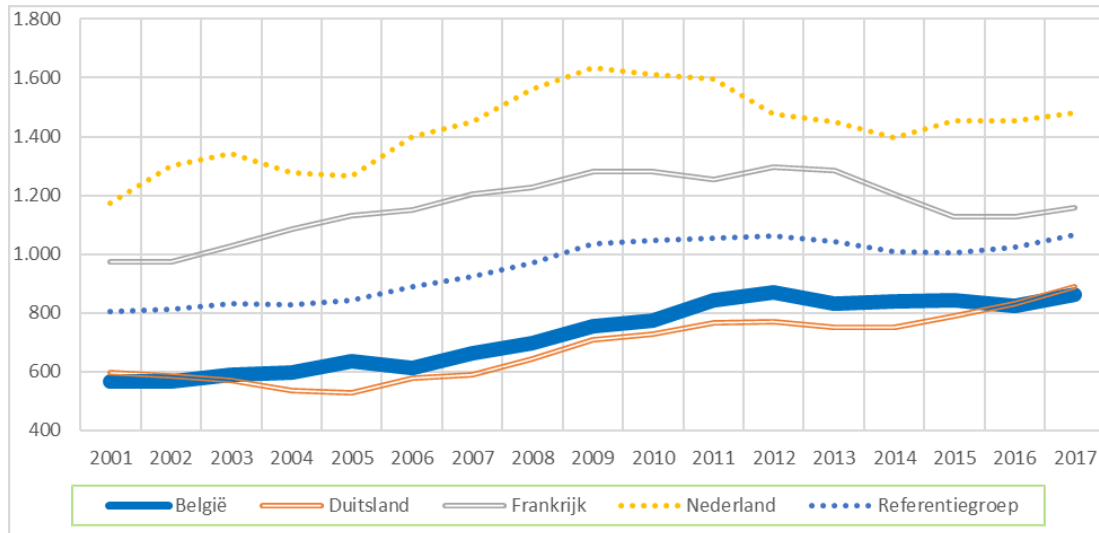
Investeringsondersteuning

75. België scoort weliswaar aanzienlijk hoger dan de buurlanden voor de investeringsondersteuning (D.92), met over de gehele onderzoeksperiode een verschil van gemiddeld € 112 per capita. Deze voorsprong verdwijnt echter vanaf 2016, wanneer het Belgische resultaat op details na overeenkomt met dat van de referentiegroep. Zie Figuur 2.

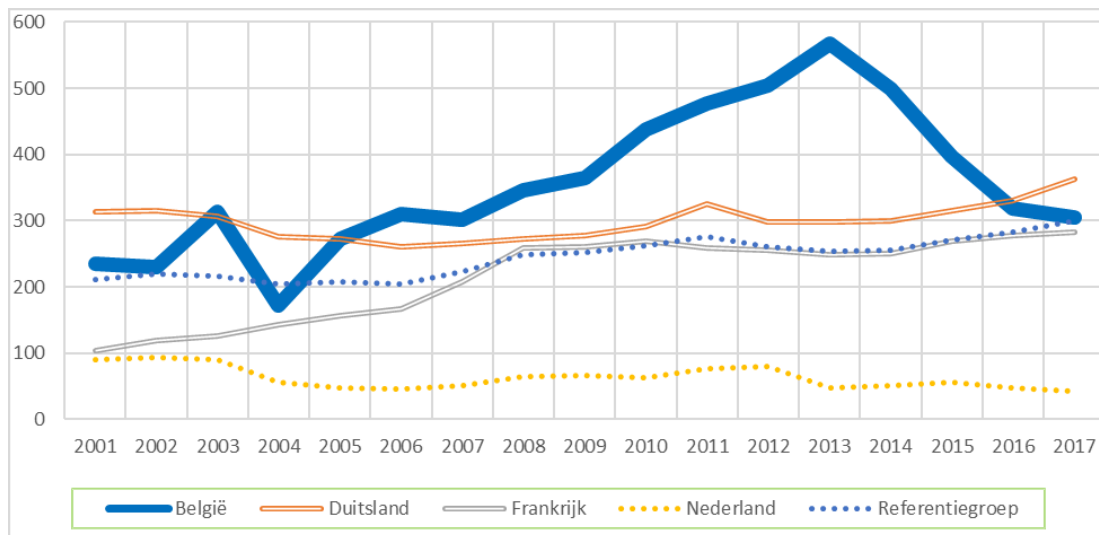
⁸ Er wordt telkens gebruik gemaakt van de meest recente begrotingscijfers voor een desbetreffend begrotingsjaar. Zie de Internationale vergelijking investeringsinspanning: methodologische bijlage vanaf pagina 71 voor een omschrijving van de gehanteerde investeringsdefinities en een overzicht van de gebruikte databronnen. Er wordt geen gebruik gemaakt van de Vlaamse data 2015-2016 gezien deze niet vergelijkbaar zijn met de Eurostat-cijfers.

Opvallend is dat landen met een hoge score voor de directe investeringen (zoals Nederland) laag scoren voor de indirecte investeringsondersteuning. Tegelijkertijd geldt ook het omgekeerde: België scoort laag qua directe investeringen, maar hoog qua investeringsondersteuning. Beide variabelen lijken dus tot op zekere hoogte communicerende vaten. Daarbij dient wel opgemerkt dat de bedragen voor investeringsondersteuning (D.92) lager zijn dan die voor de directe investeringen (P.51).

Figuur 1: België en buurlanden, 2001 tot 2017, bruto investeringen in vaste activa (P.51), Eurostat en berekeningen SERV, € per capita



Figuur 2: België en buurlanden: 2001 tot 2017, investeringsondersteuning (D.92), Eurostat en berekeningen SERV, € per capita

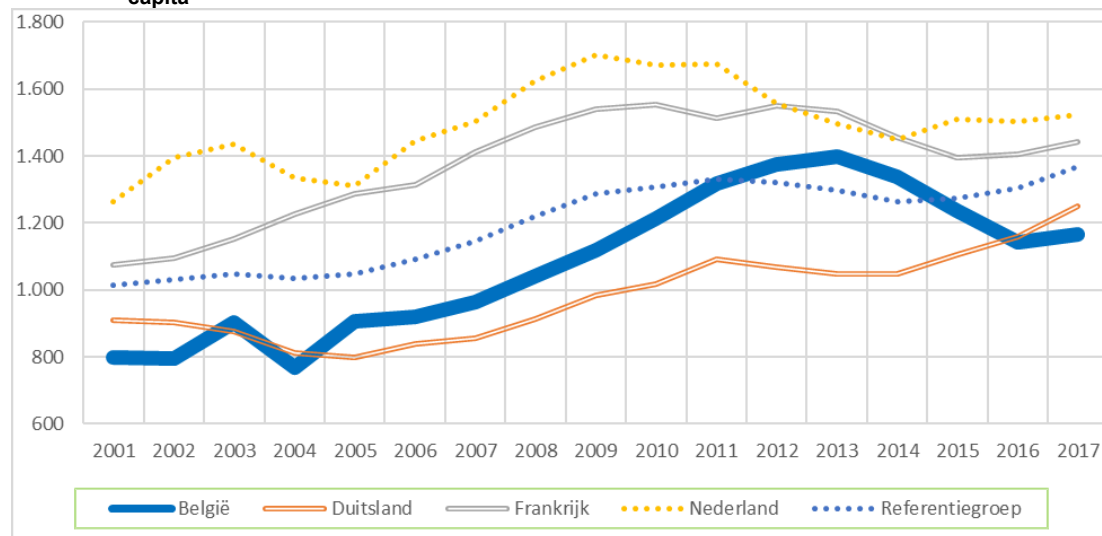


De Belgische middelen voor investeringsondersteuning bereiken een piek in 2013 die hoofdzakelijk wordt gestuwd door drie factoren: de financiering uit de sociale zekerheid (S.13.14) van investeringen in ziekenhuisinfrastructuur, naast de federale (S.13.11) ondersteuning voor investeringen in *transport en de bestrijding van vervuiling*.⁹

Som van directe en indirecte overheidsinvesteringen

76. De som van de directe en indirecte investeringen (P.51 + D.92) nuanceert de stelling dat België elk jaar onder het gemiddelde investeringsniveau van de buurlanden blijft. België bevindt zich gedurende een deel van de onderzochte periode op het gemiddelde van de buurlanden, maar een significante kloof met de buurlanden op het einde van de analyseperiode blijft behouden. Tussen 2001 en 2017 bedraagt de gemiddelde jaarlijkse kloof met de buurlanden € 117 per capita. Zie Figuur 3.

Figuur 3: België en buurlanden, investeringsinspanning (P.51 + D.92), Eurostat en berekening SERV, € per capita



De som van de Belgische investeringsinspanningen tussen 2011 en 2015 benadert het gemiddelde niveau van de referentiegroep. Bij de buurlanden dalen de investeringsinspanningen in deze jaren (de impact van de financieel-economische crisis op het begrotingsbeleid van deze lidstaten?), terwijl België in de tegenovergestelde richting evolueert. Opmerkelijk is het vlakke peil van de Duitse investeringen, die tussen 2005 en 2015 voortdurend onder het Belgische niveau blijven.

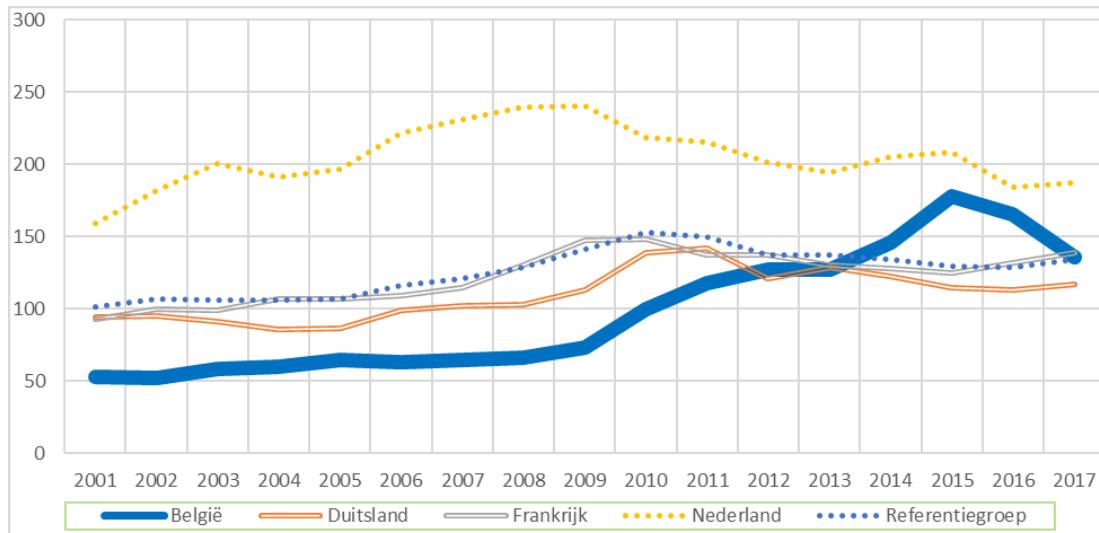
Vanaf 2015 gebeurt het omgekeerde: de buurlanden versterken hun investeringen, terwijl in België tussen 2013 en 2016 een aanzienlijke daling tot stand komt. In 2017 bedraagt de kloof met de referentiegroep opnieuw € 202 per hoofd van de bevolking. In dit advies kan niet nagegaan worden of deze stagnatie een tijdelijk fenomeen is (bijvoorbeeld door de implementatie van de 6^{de} Staatshervorming tussen 2015 en 2017, met belangrijke consequenties voor de financiering van welzijnsinfrastructuur), dan wel of deze trend zich de komende jaren verder doorzet.

⁹ Zie de Internationale vergelijking investeringsinspanning: methodologische bijlage vanaf pagina 64 voor verdere toelichting.

6.1.2 Onderwijsinfrastructuur

77. Voor *onderwijsinfrastructuur* vertrekken de resultaten in internationaal perspectief van een gelijkaardig uitgangspunt: een investeringsdeficit. Het verschil met de buurlanden verkleint vanaf 2009, doordat opnieuw in België een omgekeerde beweging als in de buurlanden tot stand komt: het Belgische resultaat verbetert, terwijl dat bij de buurlanden stagneert of vermindert. Vanaf 2013 bevindt het Belgische resultaat zich op het niveau van de buurlanden (met uitzondering van Nederland). In 2017 ligt het Belgische investeringsniveau opnieuw gelijk met dat van de buurlanden. Zie Figuur 4.

Figuur 4: België en buurlanden: 2001 tot 2017, investeringsinspanning onderwijs (P.51 + D.92), Eurostat en berekeningen SERV, € per capita



In deze cijfers lijken de investeringen via onder andere universiteiten en hogescholen in het hele land tot uiting te komen, naast deze van specifieke instellingen zoals de nv Scholen van Morgen, die vanaf 2015 geconsolideerd wordt.

De piek in het Belgische resultaat voor 2015 betreft uitgaven van de gemeenschappen en gewesten (S.13.12), die in de Eurostat-gegevens niet verder kunnen opgesplitst worden. Deze piek valt samen met de consolidatie van Scholen van Morgen (2015UITV: € 351 mln, 2016UITV: € 538 mln, 2017UITV: € 132 mln), al kan conceptueel niet geconcludeerd worden dat deze samenvallende ontwikkeling aan elkaar gekoppeld is.

6.1.3 Mobiliteitsinfrastructuur

Mobiliteitsinfrastructuur via Eurostat-databases

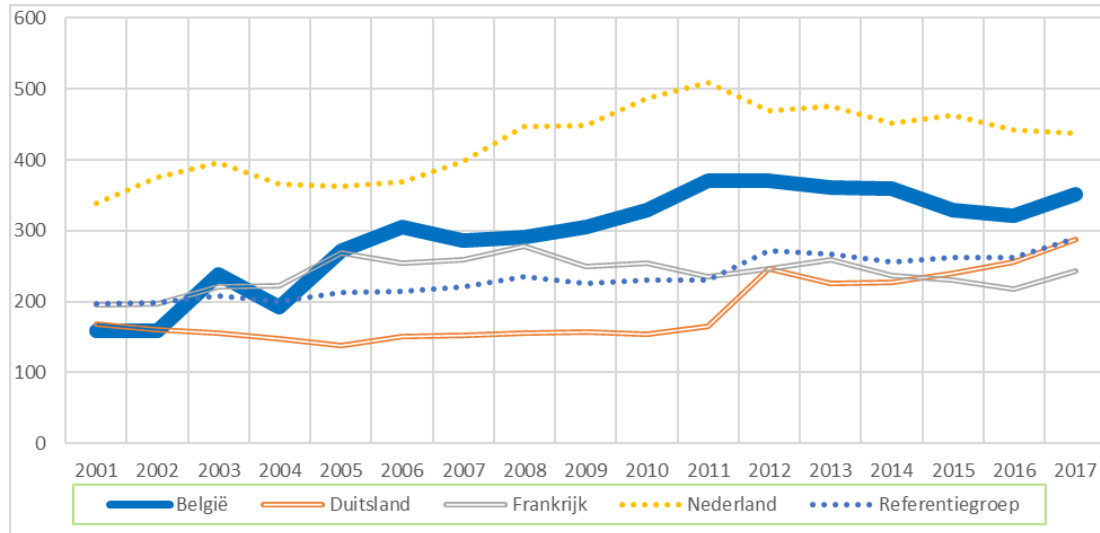
78. Een globale vergelijking van de investeringsinspanningen voor mobiliteitsinfrastructuur in België, op basis van de Eurostat-gegevens (som directe en indirecte investeringen P.51 + D.92), toont geen significante achterstand ten opzichte van het gemiddelde van de buurlanden aan, maar opnieuw wel ten aanzien van Nederland. België scoort over de gehele periode € 61 per capita beter dan de buurlanden voor deze uitgaven. Zie Figuur 5.

79. Hier dient gewezen op een beperking van de Eurostat-gegevens: bij deze investeringen gaat het steeds om het geheel van de uitgaven voor mobiliteitsinfrastructuur. Dit impliceert: niet alleen

de investeringen in wegen, spoorwegen, bruggen en kanalen worden meegenomen, ook de aankoop van vervoersmaterieel (treinen, trammen en bussen...) wordt in dit totaal meegenomen.

Om die reden worden voor dit luik de analysegegevens uitgebreid met elementen uit de OESO-databases, die wel toelaten om een differentiatie qua vervoermodi te maken.

Figuur 5: België en buurlanden, 2001 tot 2017, investeringen in transport (P.51 + D.92), Eurostat en berekeningen SERV, € per capita



Mobiliteitsinfrastructuur via OESO-databases

80. Via de OESO-databases kan dieper ingegaan worden op de *uitgaven voor investeringen en onderhoud per type transportinfrastructuur*.

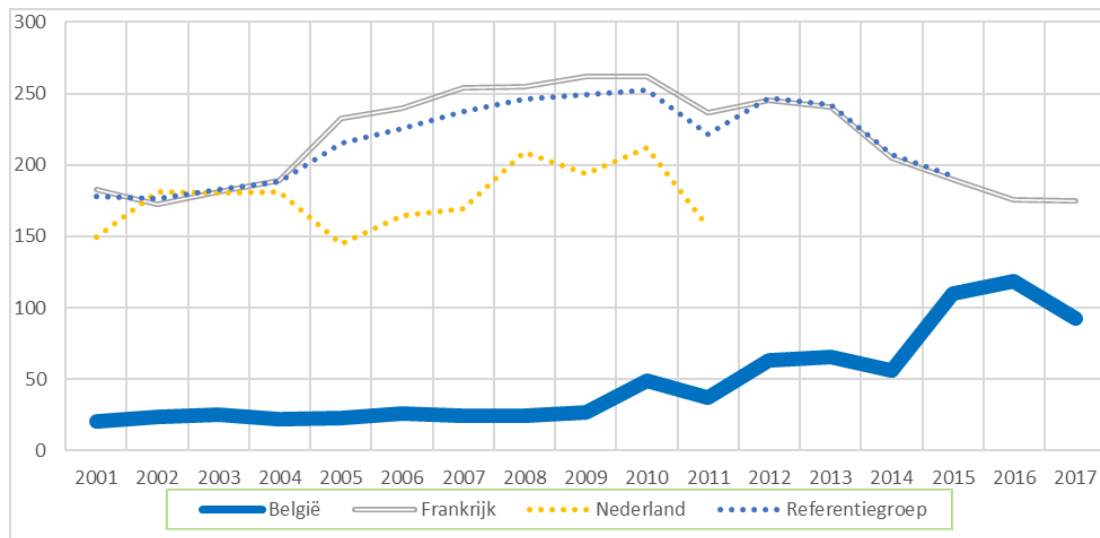
Er dient op gewezen dat de aard van de gegevens niet identiek is, gegeven hun verschillende oorsprong (Eurostat: cijfers via het INR; OESO: cijfers via de FOD Mobiliteit). Dat neemt niet weg dat de OESO-cijfers door hun onderscheid naar vervoersmodi een relevante aanvulling van het globale Eurostat-cijfer vormen.

81. De volgende grafieken verduidelijken de investeringen per type transportmodus conform de OESO-gegevens¹⁰.

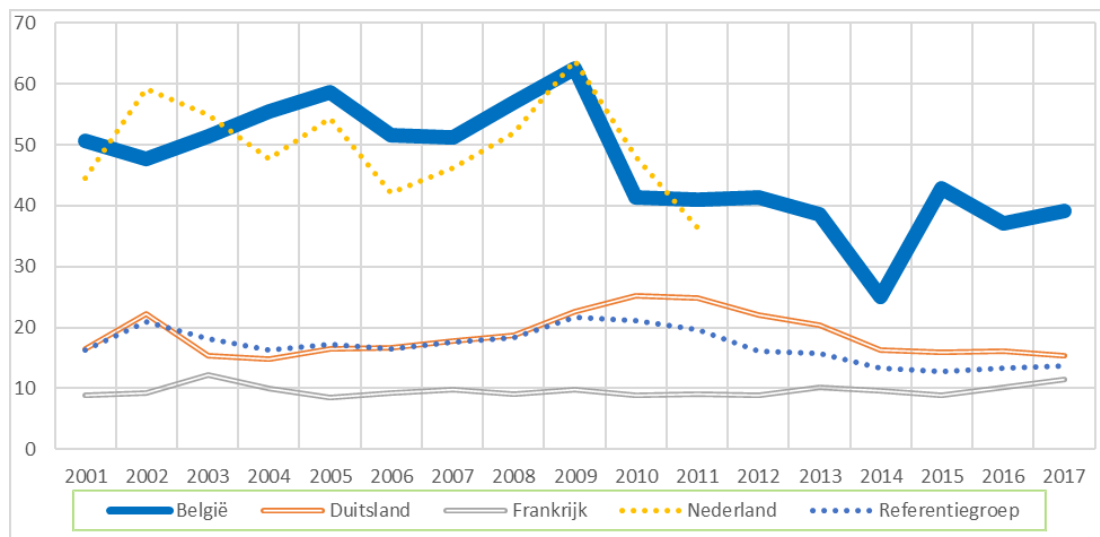
De Belgische uitgaven voor *weginfrastructuur* (Figuur 6) kennen weliswaar een stijgend verloop in het voorbije decennium, maar liggen in verhouding beduidend lager dan de referentiegroep. De bestedingen voor waterwegen en haveninfrastructuur daarentegen scoren bovengemiddeld en houden gelijke tred met Nederland (Figuur 7). De aanwezigheid van wereldhavens in beide landen komt hierin ongetwijfeld tot uiting. De uitgaven voor spoorinfrastructuur (Figuur 8) volgen een gelijkaardig patroon als in de buurlanden. Tussen 2009 en 2013 situeren ze zich boven de referentiegroep, maar nemen duidelijk af vanaf 2013 richting het gemiddelde van de buurlanden. Aan luchthaveninfrastructuur wordt globaal gezien minder gespendeerd dan in Frankrijk en Duitsland (Figuur 9).

¹⁰ Zie de Internationale vergelijking investeringsinspanning: methodologische bijlage vanaf pagina 67 voor verdere toelichting.

Figuur 6: België en buurlanden, 2001 tot 2017, investeringen en onderhoud van weginfrastructuur, OECD en berekeningen SERV, € per capita



Figuur 7: België en buurlanden, 2001 tot 2017, investeringen en onderhoud van waterwegen en haveninfrastructuur, OECD en berekeningen SERV, € per capita

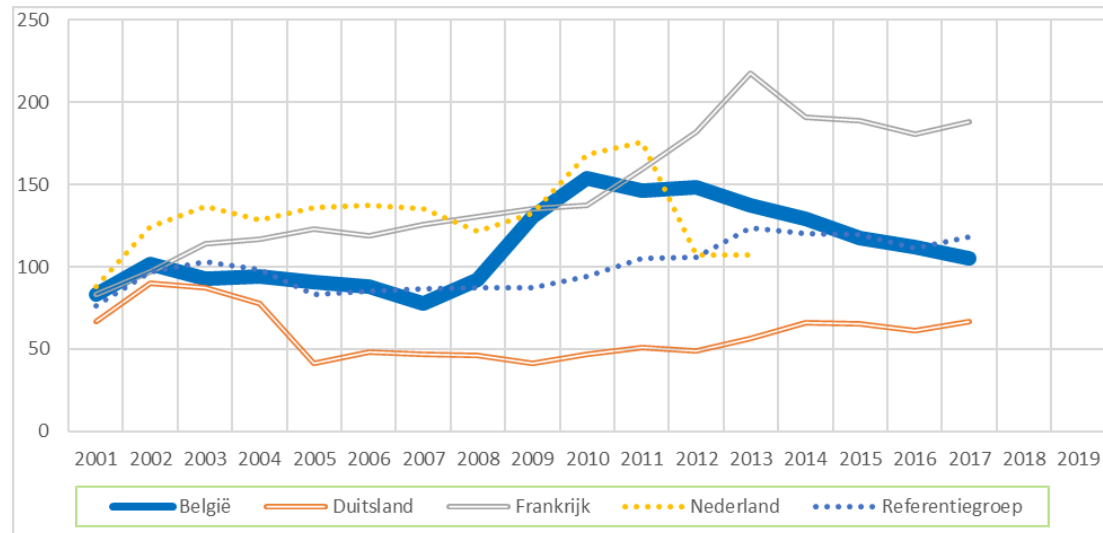


82. Het geheel van deze grafieken leert dat het Belgische investeringsniveau voor *weginfrastructuur*, in vergelijking met de buurlanden, systematisch laag uitvalt. Ten opzichte van de landen in de vergelijking is er steeds een significante achterstand. De gemiddelde jaarlijkse kloof tussen 2001 en 2015¹¹ met de buurlanden bedraagt € 137 per hoofd van de bevolking. In 2016 is de

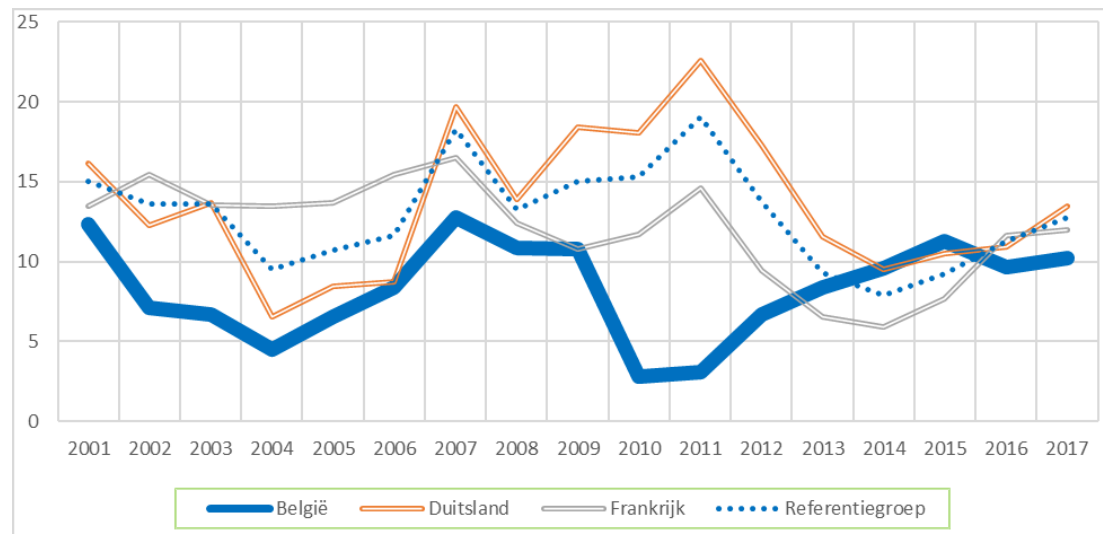
¹¹ In 2017 zijn er enkel gegevens voor Frankrijk en België, terwijl in 2016 de gegevens voor Luxemburg, Nederland en Duitsland ontbreken. Van 2012 tot 2015 zijn er geen cijfers voor Nederland.

kloof het kleinst, door dalende investeringen van de buurlanden en stijgende Belgische cijfers. Het is niet na te gaan in welke mate in deze vergelijking dient rekening gehouden te worden met de verschillende topografische en geografische kenmerken (zoals: belang van bergketens en andere hindernissen voor infrastructuur) van de geanalyseerde landen.

Figuur 8: België en buurlanden, 2001 tot 2017, investeringen en onderhoud van spoorinfrastructuur, OECD en berekeningen SERV, € per capita



Figuur 9: België en buurlanden (zonder Nederland), 2001 tot 2017, investeringen en onderhoud van luchthaveninfrastructuur, OECD en berekeningen SERV, € per capita

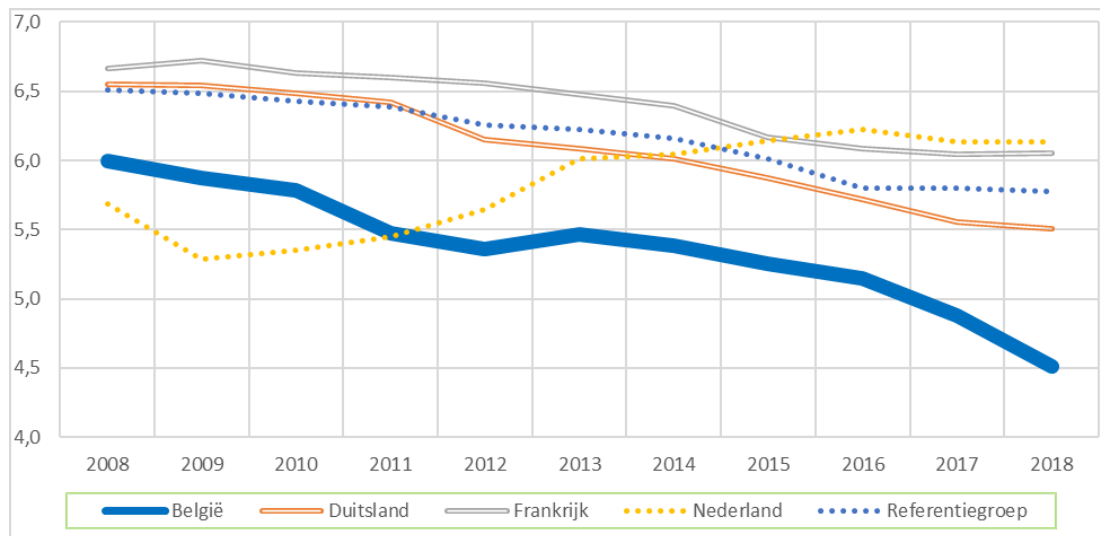


Waardering voor mobiliteitsinfrastructuur via WEF-data

83. Gegeven de conceptuele verschillen tussen de Eurostat- en OESO-gegevens is het aangegeven om de geformuleerde conclusies te confronteren met een derde bron, in casu de observaties van het World Economic Forum (WEF). In het kader van de compilatie van het *World Competitiveness Report* neemt de WEF een jaarlijkse bevraging af, in 2018 bij meer dan 12.000 bedrijfsleiders in 140 landen. Deze bevraging behandelt ook de kwaliteit van de infrastructuur in de onderzochte landen.

84. De WEF-observaties bevestigen globaal de conclusies uit de OESO-gegevens. De waardering voor de Belgische weginfrastructuur vermindert duidelijk in de afgelopen tien jaar. Deze achteruitgang wordt ook in de buurlanden geregistreerd, maar de daling is meer uitgesproken in België. Deze cijfers bevestigen daarmee de conclusies uit de OESO-cijfers voor weginfrastructuur. Zie Figuur 10.

Figuur 10: België en buurlanden, 2008 tot 2018, gepercipieerde kwaliteit van de weginfrastructuur, WEF en berekeningen SERV, score tussen 1 en 7



De achteruitgang geldt niet alleen ten overstaan van de buurlanden, maar voor de gehele Europese Unie. In 2017 zit België voor het eerst onder het EU-gemiddelde (niet opgenomen in Figuur 10) voor de kwaliteit van de weginfrastructuur.¹² In de wereldwijde ranking staat België voor deze indicator op de tiende plaats in 2007-2008, een score die nauw aansluit bij de vergelijkingsgroep. In 2017-2018, dus in een zeer korte periode, daalt België naar plaats 46, waarmee het op plaats 19 van de 28 EU-leden belandt.

6.1.4 Welzijnsinfrastructuur

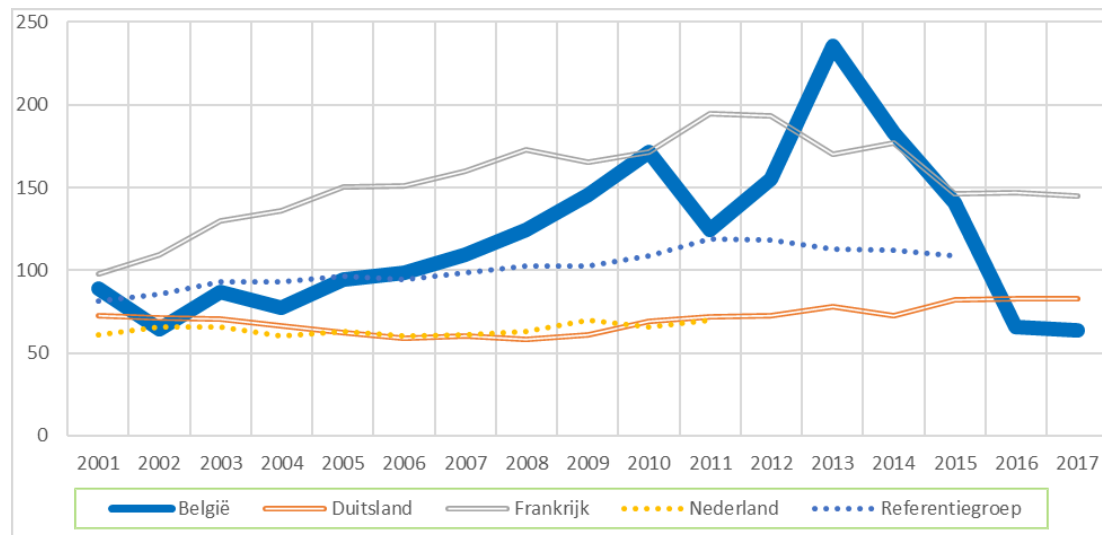
85. De gegevens voor de welzijnsuitgaven laten zich niet eenvoudig samenvatten en vergelijken, voornamelijk om volgende redenen:

¹² Een gelijkaardige conclusie gaat ook op voor de indicator „Efficiency of train services“, waar België de 17e plaats op 26 gemeten landen inneemt. De perceptie van waterwegen en luchthaveninfrastructuur is positiever. Zie: https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard/countries/belgium/investments-infrastructure_en

- De 6^{de} Staatshervorming heeft de financiering van infrastructuur voor ziekenhuizen en ouderenvoorzieningen naar de gemeenschappen doorgeschoven vanaf 2015/2016. In de jaren voorafgaand aan deze verschuiving werd op het federale niveau niet (of veel minder) geïnvesteerd in de welzijnsinfrastructuur. Deze staatshervorming maakt het bijzonder moeilijk om de Belgische gegevens in een internationale context te 'lezen'.
- Daarnaast mag niet uit het oog verloren worden dat het lokale niveau (gemeenten en provincies) een belangrijke rol speelt, via OCMW's en vzw's verbonden aan lokale instellingen. Wat geregistreerd wordt bij het lokale dan wel regionale niveau is niet na te gaan.
- De Eurostat-cijfers worden bovendien gekenmerkt door overlappingsen: de som van de delen (federale niveau, gewesten en gemeenschappen, lagere overheden, sociale zekerheid) is groter dan het Belgische totaal.
- De investeringsondersteuning speelt vooral in dit beleidsdomein een grote rol, wat een vergelijking met landen waar deze systemen niet of minder bestaan bijkomend bemoeilijkt.

86. Deze factoren dienen in aanmerking te worden genomen bij een vergelijking van de Belgische en buitenlandse investeringen in welzijnsinfrastructuur (zie Figuur 11). Dit geldt in het bijzonder voor de periode tussen 2013 en 2016, wanneer de Belgische investeringen in de Eurostat-cijfers halveren. Opnieuw lijkt deze samenhang te suggereren dat de implementatie van de 6^{de} Staatshervorming tot grote wijzigingen in de reeksen aanleiding geeft.

Figuur 11: België en buurlanden, investeringsinspanning voor welzijn (P.51 + D.92), Eurostat en berekeningen SERV, € per capita



De moeilijkheid om de Belgische cijfers te interpreteren kan geïllustreerd worden aan de hand van de begrotingscijfers voor het VIPA. Vooreerst: de som van de VIPA-investeringen in hospitalinfrastructuur voor 2016 ligt boven het totaal voor alle Belgische gemeenschappen en gewesten opgenomen in deze Eurostat-cijfers (€ 453 mln). Een mogelijke 'verklaring' voor dit verschil kan zijn: de bedoelde uitgaven 2016 van het VIPA worden (als ESR-correcties) toegeschreven aan eerdere begrotingsjaren, met 2013 als een grote kanshebber op basis van Figuur 11. Er is geen verdere informatie beschikbaar in de Eurostat-databases om deze hypothese te bevestigen of ontkennen.

87. Uit de beschikbare cijfers lijkt het op het eerste zicht moeilijk om heldere conclusies te trekken, buiten de constatering dat de investeringsinspanning voor *ziekenhuisinfrastructuur* op lange termijn gelijke tred houdt met die van de vergelijkingsgroep. Voor de andere domeinen dient geconstateerd dat een correcte vergelijkingsbasis in hoge mate ontbreekt.

6.2 Vlaamse positie binnen België

88. In dit luik worden de Vlaamse uitgaven voor investeringen vergeleken met deze van de andere Belgische overheidsentiteiten, om na te gaan of de Vlaamse inspanningen onder dan wel boven het gemiddelde resultaat voor de Belgische gewesten en gemeenschappen (Eurostat-cijfers) uitkomen, zoals geschetst in het vorige hoofdstuk.

De SERV-investeringsuitgaven voor Vlaanderen¹³ zijn gebaseerd op de recente Vlaamse begrotingen. Het betreft steeds de som van de directe investeringen en de investeringsondersteuning, dus inclusief de kapitaaloverdrachten naar andere overheden (P.51 + D.92 zoals hoger besproken). Het is echter niet mogelijk om de Vlaamse begrotingsgegevens zonder meer te vergelijken met de variabelen van de Nationale Rekeningen in de Eurostat-databases, gezien de verschillende concepten achter begrotingscijfers en de Nationale Rekeningen.

Overlappenden tussen de overheidsniveaus in de Eurostat-gegevens vereenvoudigen de vergelijking niet. In Tabel 16 op pagina 37 wordt het totaal van de Belgische investeringsinspanning tussen 2001 en 2017 (Eurostat-gegevens) weergegeven, inclusief de verdeling per overheidsniveau: federale overheid (S.1311), gewesten en gemeenschappen (S.1312), lagere overheden (S.1313), en sociale zekerheid (S.1314). De som van deze overheidsniveaus (S.1311 tot S.1314) ligt jaarlijks tussen de € 555 mln en € 980 mln hoger uit de geconsolideerde bruto uitgaven voor investeringen op Belgisch niveau (S.13). Er bevindt zich dus een *dubbeltelling* (tussen 5% en 10% van totaal) in deze gegevens. Deze ontstaat volledig bij de investeringsondersteuning (D.92).

Een hypothetisch voorbeeld: de Vlaamse overheid geeft investeringssubsidies voor rioleringswerken aan lokale besturen (geregistreerd als D.92), waarbij vervolgens deze middelen door een lokale overheid als een investering (P.51) ingezet worden. Gezien er geen bijkomende informatie beschikbaar is over waar en hoe deze dubbeltelling in de Eurostat-cijfers tot stand komt, is er voor geopteerd om de investeringscijfers per overheidsniveau in deze analyse te behouden. Dit impliceert: gezien de SERV-investeringscijfers geen dubbeltellingen bevatten, kunnen deze lager uitvallen dan de Eurostat-cijfers, waarin wel een dubbeltelling (tussen 5% en 10% van het totaal) is opgenomen.

Een laatste element betreft de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling. Deze uitgaven worden door de SERV conform de afspraken in de werkgroep Leesbaarheid Begroting van het Vlaams Parlement voorlopig *niet* beschouwd als een investering. In de Eurostat-cijfers worden deze uitgaven wel beschouwd als een investering. Voor 2017 is voor België € 2,22 mld (€ 196 per capita) opgenomen in de categorie 'uitgaven voor investeringen in fundamenteel onderzoek'. Indien deze uitgaven worden geïsoleerd, verdwijnt de kloof tussen de SERV- en Eurostat-cijfers in 2017.

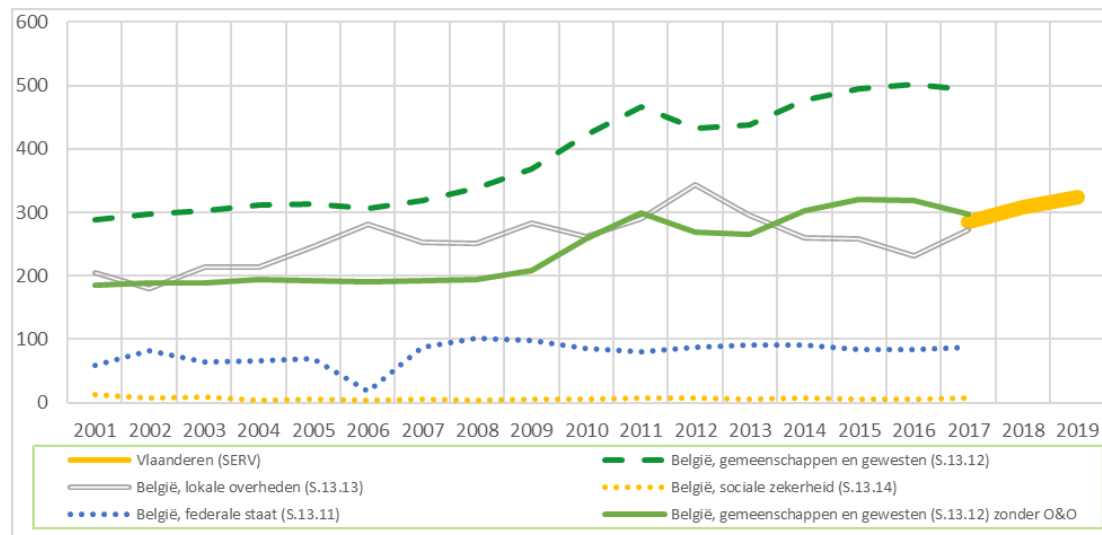
¹³ Zie SERV, *Evaluatierapport begrotingsbeleid 2015 – 2019*, https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_Raad_20190611_Evaluatierapport_begrotingsbeleid_2015-2019_RAP_0.pdf

Tot slot dient erop gewezen dat de Vlaamse cijfers vertrekken van begrotingscijfers voor toepassing van de onderbenutting. De Eurostat-cijfers betreffen uitvoeringscijfers, waarin de gerealiseerde onderbenutting dus verwerkt is.

6.2.1 Globale investeringsinspanning

89. In Figuur 12 worden de Vlaamse bruto investeringen in vaste activa per hoofd van de bevolking weergegeven, via zowel de Eurostat- als SERV-cijfers. Figuur 13 bevat de investeringsondersteuning (D.92; schil 1) vanuit een gelijkaardige invalshoek.

Figuur 12: België, 2001 tot 2019, bruto investeringen in vaste activa (P.51; kern), Eurostat en SERV, in € per capita

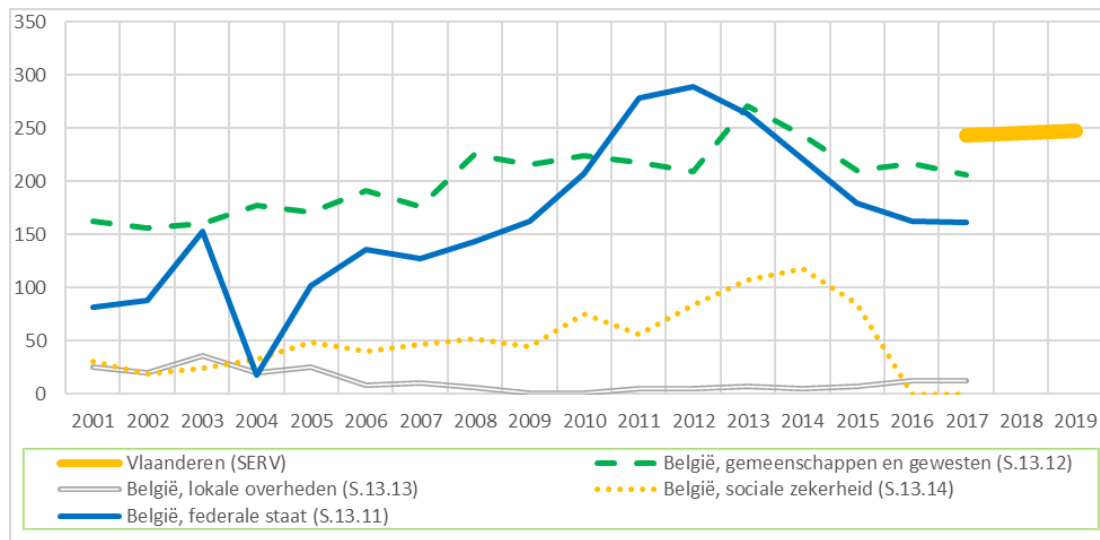


De conclusie hoger geformuleerd voor België geldt eveneens voor de Vlaamse investeringsinspanning: een bovengemiddelde prestatie qua investeringsondersteuning (D.91) compenseert gedeeltelijk voor het lagere niveau van de eigen bruto investeringen in vaste activa (P.51). De kloof tussen de SERV-cijfers voor Vlaanderen en het gemiddelde voor gewesten en gemeenschappen in de Eurostat-cijfers bedraagt voor de bruto investeringen in vaste activa in 2017 € 208 per capita, en verdwijnt integraal indien de uitgaven voor fundamenteel onderzoek uit het totaal voor gewesten en gemeenschappen worden verwijderd. Bij de investeringsondersteuning (D.92) daarentegen wordt een voorsprong van ongeveer € 37 per capita geconstateerd.

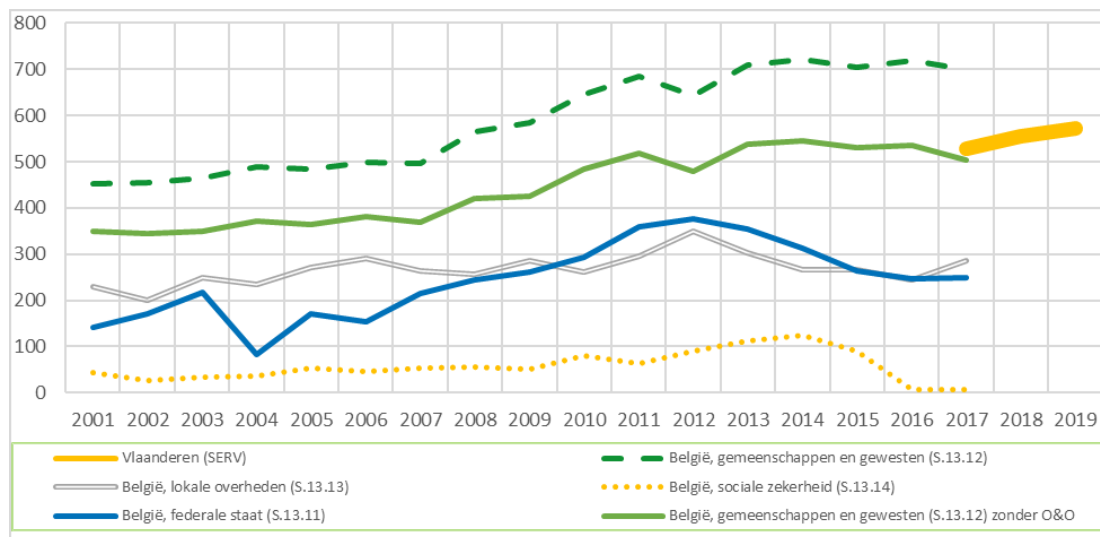
De directe investeringsinspanningen van gewesten en gemeenschappen (P.51) stijgen gestaag sinds 2006. De investeringsoverdrachten (D.92) via de sociale zekerheid doven uit in 2016. Dit valt vermoedelijk terug te voeren tot de transfer van de financiering van de ziekenhuisinfrastructuur in het kader van de zesde staatshervorming. De lokale overheden realiseren aanzienlijke directe investeringen, maar zo goed als geen investeringsondersteuning. Ook bij de federale overheid is de investeringsondersteuning de afgelopen jaren groter dan de directe investeringen.

90. Figuur 14 geeft de som van de voorgaande grafieken, wat de gehele investeringsinspanning (D.92 + P.51) per capita voor de Belgische overheidsniveaus oplevert, voor zowel de Eurostat- als SERV-cijfers.

Figuur 13: België: 2001 tot 2019, investeringsondersteuning per overheidsniveau (D.92, schil 1), Eurostat en SERV, € per capita



Figuur 14: België: 2001 tot 2019, investeringsinspanning (P.51 + D.92) per overheidsniveau, Eurostat en SERV, in € per capita



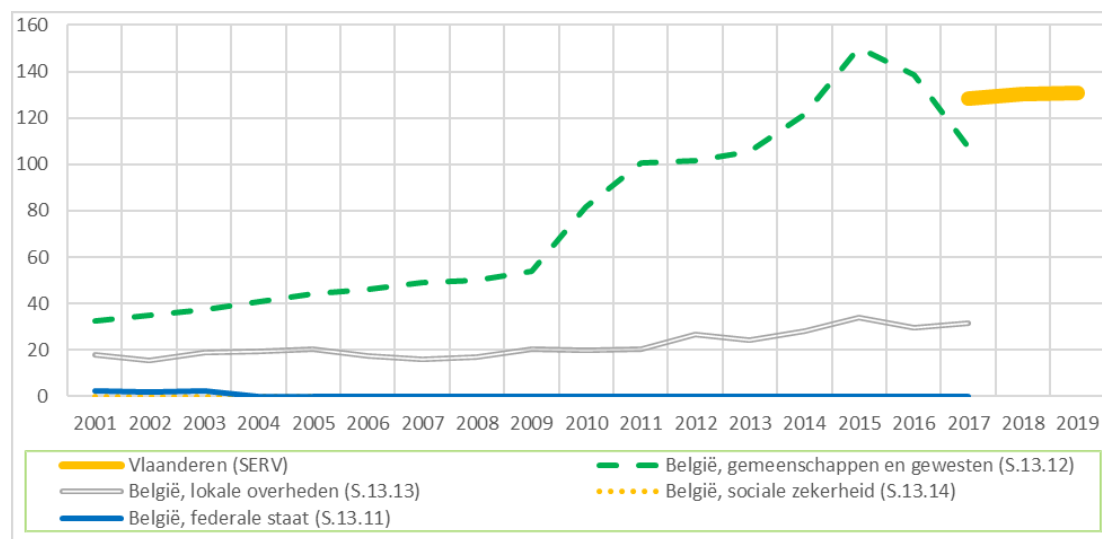
De uitgaven voor investeringen van de federale en lokale overheid evolueren gelijkaardig. De investeringsinspanningen van gewesten en gemeenschappen stijgen gestaag, terwijl die van de sociale zekerheid uitdoven in 2016. Dit valt vermoedelijk terug te voeren tot de transfer van de financiering van de ziekenhuisinfrastructuur in het kader van de zesde staatshervorming.

Geconcludeerd wordt dat de Vlaamse investeringspositie per capita via de SERV-cijfers (tussen 2017 en 2019) iets (€ 24 per capita in 2017) boven het gemiddelde van de gewesten en gemeenschappen (in de voorgaande jaren) ligt, wanneer de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling uit het Belgische gemiddelde van gewesten en gemeenschappen wordt verwijderd.

6.2.2 Onderwijsinfrastructuur

91. Figuur 15 verduidelijkt dat de Belgische en Vlaamse uitgaven voor investeringen in onderwijsinfrastructuur in de afgelopen tien jaar sterk stijgen, met een piek in 2015. In deze cijfers lijken de investeringen via onder andere de nv Scholen van Morgen evenals investeringen door en voor universiteiten en hogescholen in het hele land tot uiting te komen. Het grote belang van de indirecte kanalen (investeringsondersteuning) blijkt opnieuw, aangezien die verantwoordelijk zijn voor ongeveer de helft van de investeringen.

Figuur 15: België, 2001 tot 2019 investeringsinspanning in onderwijsinfrastructuur naar overheidsniveau (P.51 + D.92; kern + schil 1), Eurostat en berekeningen SERV, € per capita



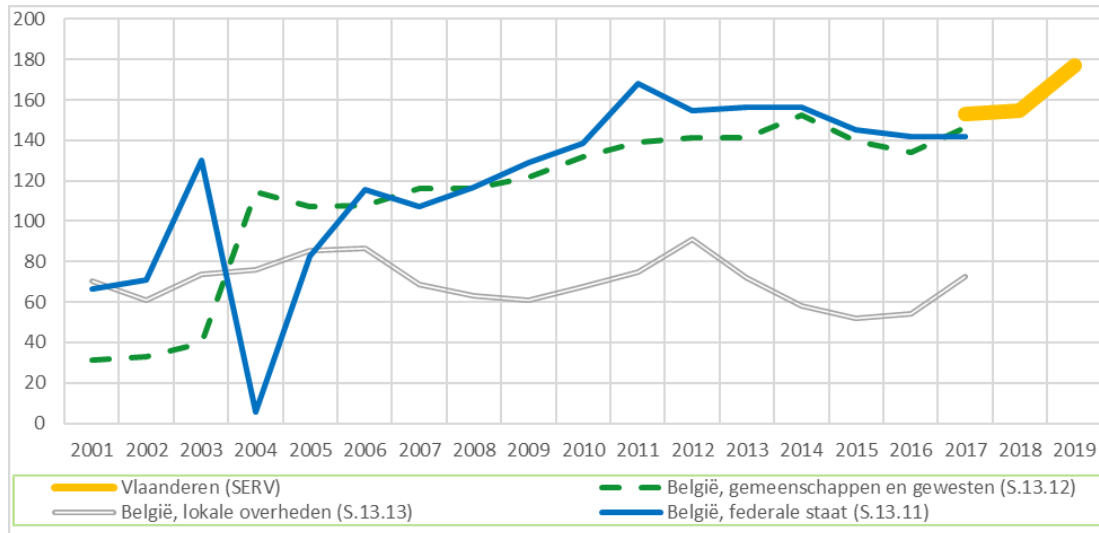
De investeringscijfers afgeleid uit de Vlaamse begroting in 2017 tot 2019 (SERV) sluiten aan bij het gemiddelde voor gewesten en gemeenschappen in de Eurostat-cijfers. In 2017 bestaat er een voorsprong van € 21 per capita. Gegeven de hoger verduidelijkte dubbeltelling in deze laatste cijfers (waarbij redelijkerwijze wordt aangenomen dat deze onder andere van toepassing is op de investeringssteun vanuit de gemeenschappen voor de onderwijsinstellingen van lagere overheden), mag gesteld worden dat Vlaamse investeringsinspanningen voor onderwijsinfrastructuur vermoedelijk boven het Belgische gemiddelde uitkomen.

6.2.3 Mobiliteitsinfrastructuur

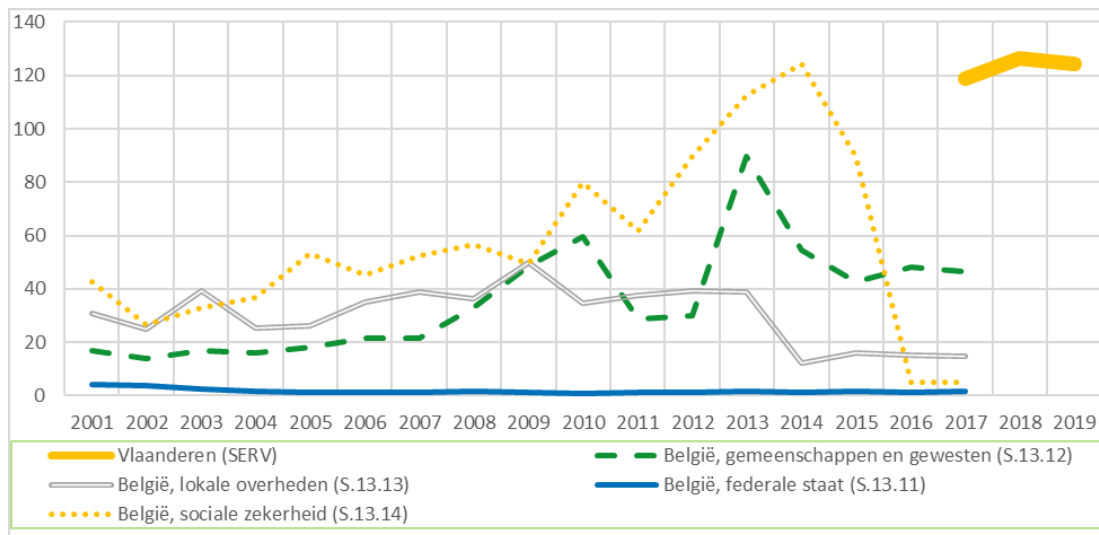
92. In Figuur 16 worden de investeringen in mobiliteitsinfrastructuur per overheidsniveau weergegeven. De federale overheid en de gemeenschappen en gewesten (Eurostat-cijfers) stijgen gestaag tussen 2005 en 2011, terwijl de uitgaven voor investeringen van de lokale overheden stagneren, al wordt zoals verwacht wel een piek in de jaren met lokale verkiezingen (2006, 2012, stijging in 2017) gedocumenteerd.

Het investeringsniveau van het Vlaamse Gewest (2017 tot 2019) ligt iets boven het gemiddelde van de gemeenschappen en gewesten. In 2018 en 2019 wordt een stijging boven het trendniveau ingezet, waardoor de investeringen opgenomen in de Vlaamse begroting (SERV) in 2017 € 6 en in 2019 € 30 per hoofd van de bevolking boven het Belgische gemiddelde van gewesten en gemeenschappen (Eurostat) scoren. De SERV-cijfers geven aan dat vanaf 2017 opnieuw een groei wordt ingezet.

Figuur 16: België, 2001 tot 2019, investeringen in mobiliteitsinfrastructuur per overheidsniveau (P.51 + D.92), Eurostat en SERV, € per capita



Figuur 17: België, 2001 tot 2019, investeringsinspanning voor welzijnsinfrastructuur (P.51 + D.92), Eurostat en SERV, € per capita



6.2.4 Welzijnsinfrastructuur

93. De welzijnsgegevens zijn moeilijk te interpreteren, maar wijzen erop dat de Vlaamse investeringsinspanning opnieuw boven het gemiddelde van de andere Belgische gewesten en gemeenschappen zit. Hoger is reeds aangegeven dat het wegvallen van de investeringen door de sociale zekerheid vanaf 2016 vermoedelijk de overdracht van de bevoegdheid ziekenhuisinfrastructuur in het kader van de 6^{de} Staatshervorming betreft.

6.2.5 Conclusie

94. De gehele investeringsinspanning per capita gedocumenteerd in de Vlaamse begrotingen (SERV-cijfers) *wijkt licht positief af* van het Belgische gemiddelde van gewesten en gemeenschappen in de Eurostat-cijfers, wanneer de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling uit deze laatste cijfers verwijderd worden. Dit is noodzakelijk voor een correcte vergelijkingsbasis, gezien de SERV-cijfers geen uitgaven voor O&O bevatten.

Deze conclusie wordt bevestigd bij een opsplitsing van de cijfers naar type infrastructuur. Vlaanderen (SERV-cijfers) heeft steeds *een kleine voorsprong* op het gemiddelde van de Belgische gewesten en gemeenschappen. Voor *onderwijsinfrastructuur* is er een duidelijk positief verschil, en voor *mobiliteitsinfrastructuur* een beperkt positief verschil. Voor *welzijnsinvesteringen* is er een duidelijke voorsprong, maar de verschillen tussen de gegevens zijn dermate groot dat er conceptuele verschillen tussen de verschillende cijferreeksen aanwezig lijken te zijn.

Lijst met figuren en tabellen

Figuren

Figuur 1: België en buurlanden, 2001 tot 2017, bruto investeringen in vaste activa (P.51), Eurostat en berekeningen SERV, € per capita.....	42
Figuur 2: België en buurlanden: 2001 tot 2017, investeringsondersteuning (D.92), Eurostat en berekeningen SERV, € per capita	42
Figuur 3: België en buurlanden, investeringsinspanning (P.51 + D.92), Eurostat en berekening SERV, € per capita.....	43
Figuur 4: België en buurlanden: 2001 tot 2017, investeringsinspanning onderwijs (P.51 + D.92), Eurostat en berekeningen SERV, € per capita	44
Figuur 5: België en buurlanden, 2001 tot 2017, investeringen in transport (P.51 + D.92), Eurostat en berekeningen SERV, € per capita.....	45
Figuur 6: België en buurlanden, 2001 tot 2017, investeringen en onderhoud van weginfrastructuur, OECD en berekeningen SERV, € per capita	46
Figuur 7: België en buurlanden, 2001 tot 2017, investeringen en onderhoud van waterwegen en haveninfrastructuur, OECD en berekeningen SERV, € per capita	46
Figuur 8: België en buurlanden, 2001 tot 2017, investeringen en onderhoud van spoorinfrastructuur, OECD en berekeningen SERV, € per capita	47
Figuur 9: België en buurlanden (zonder Nederland) , 2001 tot 2017, investeringen en onderhoud van luchthaveninfrastructuur, OECD en berekeningen SERV, € per capita	47
Figuur 10: België en buurlanden, 2008 tot 2018, gepercipieerde kwaliteit van de weginfrastructuur, WEF en berekeningen SERV, score tussen 1 en 7	48
Figuur 11: België en buurlanden, investeringsinspanning voor welzijn (P.51 + D.92), Eurostat en berekeningen SERV, € per capita	49
Figuur 12: België, 2001 tot 2019, bruto investeringen in vaste activa (P.51; kern), Eurostat en SERV, in € per capita	51
Figuur 13: België: 2001 tot 2019, investeringsondersteuning per overheidsniveau (D.92, schil 1), Eurostat en SERV, € per capita.....	52
Figuur 14: België: 2001 tot 2019, investeringsinspanning (P.51 + D.92) per overheidsniveau, Eurostat en SERV, in € per capita	52
Figuur 15: België, 2001 tot 2019 investeringsinspanning in onderwijsinfrastructuur naar overheidsniveau (P.51 + D.92; kern + schil 1), Eurostat en berekeningen SERV, € per capita..	53
Figuur 16: België, 2001 tot 2019, investeringen in mobiliteitsinfrastructuur per overheidsniveau (P.51 + D.92), Eurostat en SERV, € per capita.....	54
Figuur 17: België, 2001 tot 2019, investeringsinspanning voor welzijnsinfrastructuur (P.51 + D.92), Eurostat en SERV, € per capita	54
Figuur 19: België, determinanten van het verloop van investeringsondersteuning (D.92), Eurostat en berekeningen SERV, € per capita.....	77

Tabellen

Tabel 1: België, ramingen economische groei (bbp) in volume, 2018 tot 2020, in %	16
Tabel 2: België, ramingen groei consumentenprijzen (CPI), 2018 tot 2020, in %.....	16
Tabel 3: België, ramingen groei gezondheidsindex (GZI), 2018 tot 2020, in %.....	16
Tabel 4: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, som ESR-ontvangsten en -uitgaven, in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen).....	21
Tabel 5: Vlaamse overheid, begrotingen 2019HERZ, 2020 en 2024, som ESR-ontvangsten en -uitgaven, groeivoeten tov begroting 2019BO, in % (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)	22
Tabel 6: Vlaamse overheid, begrotingen 2019HERZ, 2020 en 2024, ESR-uitgaven Klimaatfonds, overflow en overige, verschil met begroting 2019BO, in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)	24
Tabel 7: Vlaamse overheid, begrotingen 2019HERZ, 2020 en 2024, ESR-uitgaven investeringen, apparaat en overige, verschil met begroting 2019BO, in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)	24
Tabel 8: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Raming 2019-2024, nog te nemen beslissingen / engagementen door de Vlaamse overheid	25
Tabel 9: Vlaamse begrotingen 2019BO, 2019HERZ en 2020, ESR-saldo inclusief bijdrage van de belangrijkste componenten, in € dz	29
Tabel 10: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, ontvangsten, in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)	32
Tabel 11: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) per beleidsdomein voor verdeling van indexatie, in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen).....	34
Tabel 12: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) per beleidsdomein na verdeling van indexatie, in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)	35
Tabel 13: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, indexatie van de uitgaven (beleidskredieten) per beleidsdomein, in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)	36
Tabel 14: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, ESR-vorderingensaldo en componenten, in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)	37
Tabel 15: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, ESR-vorderingensaldo en componenten, in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)	38
Tabel 16: België, 2001 tot 2017, investeringsinspanning (P.51 + D.92) per overheidsniveau, in € mln (bron: Eurostat).....	39

Tabel 17: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein internationaal Vlaanderen (iV), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen).....	59
Tabel 18: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie (EWI), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)	60
Tabel 19: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Onderwijs en Vorming (OV), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen).....	61
Tabel 20: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)	63
Tabel 21: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media (CJSM), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)	65
Tabel 22: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Werk en Sociale Economie (WSE), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen).....	66
Tabel 23: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken (MOW), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)	67
Tabel 24: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Kanselarij en Bestuur (KB), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen).....	68
Tabel 25: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Landbouw en Visserij (LV), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen).....	69
Tabel 26: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Omgeving (OMG), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)	70
Tabel 27: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Financiën en begroting (FB), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen).....	72
Tabel 28: Definitie investeringsinspanningen, verschillen tussen de definities van de SERV, de werkgroep Leesbaarheid Begroting van het Vlaams Parlement, en de nota KB	74

Bijlagen

Begrotingen 2019, 2020 en 2024: gegevens per beleidsdomein

Tabel 17: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein internationaal Vlaanderen (IV), in €
dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

		2019BO	2019HERZ	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2020	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2024	verschil 2019BO	gem jaarl groei tgo 2019BO
D	Internationaal Vlaanderen iv	169.534	169.534	0	0,00	183.413	13.879	8,19	186.546	17.012	1,93
D	Index	0	76	76	0,04	1.988	1.912	1,17	10.214	10.214	1,09
D	Internationaal Vlaanderen iv (na indexatie)	169.534	169.610	76	0,04	185.401	15.867	9,36	196.760	27.226	3,02
DA	Brexit begeleiding en ondersteuning	45	45			0	-45		0	-45	
DA	Digitalisering vergunningsprocedure strategische goederen	692	692			592	-100		592	-100	-3,1
DG TVL	Toerisme Vlaanderen hefboomprojecten	0	0			15.000	15.000		15.000	15.000	
DG TVL	Toerisme Vlaanderen overige	37.804	37.804			37.804			38.567	763	0,4
DH FIT	FIT ondersteuning bedrijven Brexit	42.365	42.365			41.465	-900		41.465	-900	-0,4
D	Overige uitgaven	88.628	88.704	76	0,1	90.540	1.912	2,2	101.136	12.508	2,7
D	... waarvan indexatie			76			1.912			10.214	
D	... waarvan ontstaan buiten indexatie									2.294	

Tabel 18: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie (EWI), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

		2019BO	2019HERZ	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2020	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2024	verschil 2019BO	gem jaarl groei tgo 2019BO
E	Economie, Wetenschappen en In- novatie EWI	1.857.199	1.863.614	6.415	0,35	1.923.970	66.771	3,60	1.871.999	14.800	0,16
E	Index	0	-566	-566	-0,03	24.055	24.621	1,30	165.484	165.484	1,71
E	Economie, Wetenschappen en In- novatie EWI (na indexatie)	1.857.199	1.863.048	5.849	0,31	1.948.025	90.826	4,89	2.037.483	180.284	1,87
EC	Klimaatfonds hefboomfinanciering CCS- projecten	0	5.000	5.000		0			0		
EB Her- mes	Hermes Carbon Leakage	47.010	47.407	397	0,8	102.841	55.831	118,8	12.459	-34.551	-23,3
EB Her- mes	Hermes uitgaven via eenmalige ontvangst	0	1.019	1.019		0			0		
EE FWO	FWO evolutie machtiging	292.698	292.698			314.658	21.960	7,5	311.974	19.276	1,3
EE FWO	FWO impact eigen ontvangsten	0	0			-1.055	-1.055		-1.425	-1.425	
EE APM	Ag Plantentuin Masterplan FFEU	10.105	10.105			680	-9.425		680	-9.425	-41,7
EE VITO	VITO intering saldo vermindert	50.002	50.002			49.125	-877	-1,8	49.125	-877	-0,4
EE	Overige intering saldo	0	0			-230	-230		-230	-230	
E	Overige uitgaven	1.457.384	1.456.817	-567	0,0	1.482.006	24.622	1,7	1.664.900	207.516	2,7
E	... waarvan indexatie			-566			24.621			165.484	
E	... waarvan ontstaan buiten indexatie			-1			1			42.032	

Tabel 19: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Onderwijs en Vorming (OV), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

		2019BO	2019HERZ	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2020	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2024	verschil 2019BO	gem jaarl groei tgo 2019BO
F	Onderwijs en Vorming OV (voor indexatie)	13.949.097	13.993.266	44.169	0,32	14.327.896	378.799	2,72	15.311.915	1.362.818	1,88
F	Index	0	9.801	9.801	0,07	219.994	210.193	1,58	1.079.503	1.079.503	1,40
F	Onderwijs en Vorming OV (na indexatie)	13.949.097	14.003.067	53.970	0,39	14.547.890	598.793	4,29	16.391.418	2.442.321	3,28
F	Onderwijs en Vorming OV (voor indexatie) zonder over- flow	13.902.025	13.993.266	91.241	0,66	14.327.896	425.871	3,06	15.311.915	1.409.890	1,95
F	Onderwijs en Vorming OV (na indexatie) zonder overflow	13.902.025	14.003.067	101.042	0,73	14.547.890	645.865	4,65	16.391.418	2.489.393	3,35
FB	Opstap nieuwe cao (0,3% naar 1,1%)	0	0			76.230	76.230		76.230	76.230	
FD	Loonmodel basisonderwijs	3.452.253	3.485.381	33.128	1,0	3.504.036	51.783	1,5	3.587.699	135.446	0,8
FD	Loonmodel secundair onder-	3.809.515	3.835.475	25.960	0,7	3.908.615	99.100	2,6	4.330.154	520.639	2,6
FF	Loonmodel deeltijds kunston-	229.036	231.186	2.150	0,9	244.013	14.977	6,5	297.939	68.903	5,4
FF	Loonmodel volwassenenon-	414.210	408.951	-5.259	-1,3	384.979	-29.231	-7,1	442.744	28.534	1,3
FD	Werkings basisonderwijs	514.012	514.012			556.067	42.055	8,2	555.864	41.852	1,6
FD	Werkings secundair onderwijs	431.592	431.592			438.005	6.413	1,5	451.832	20.240	0,9
FF	Werkings volwassenenonder-	15.584	15.584			51.550	35.966	230,8	43.746	28.162	22,9
FE HO	Middelen hoger onderwijs	1.856.796	1.856.796			1.937.959	81.163	4,4	2.101.756	244.960	2,5
FE HO	Uitbreiding aanbod HO (ver- pleegkunde, HBO5...)	0	0			15.275	15.275		36.875	36.875	
FG	Klimaatfonds onderwijs	4.000	4.000			0	-4.000		0	-4.000	
FG	Klimaatfonds energienova- tiepremie onderwijs	20.700	35.700	15.000		0	-20.700		0	-20.700	
FG	Studietoelagen	145.536	159.272	13.736	9,4	159.288	13.752	9,4	163.427	17.891	2,3
FG	Studietoelagen overflow valt weg	47.072	0	-47.072		0	-47.072		0	-47.072	
FG	Ziekenhuissscholen K-diensten	0	0			244	244		244	244	

		2019BO	2019HERZ	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2020	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2024	verschil 2019BO	gem jaarl groei tgo 2019BO
FG	Centra Leerlingenbegeleiding, update vergrijzingskost	22.229	25.154	2.925	13,2	27.346	5.117		32.692	10.463	8,0
FG GOI	GOI werking impact BTW-re- cuperatie	30.005	30.005			29.323	-682	-2,3	29.323	-682	-0,5
FG Agion	Agion werking impact BTW re- cuperatie	91.747	91.747			82.501	-9.246	-10,1	82.501	-9.246	-2,1
FG GOI	Investeringsmiddelen GOI	56.435	56.435			56.435			56.435		
FG Agion	Investeringsmiddelen Agion	192.227	192.227			192.227			192.227		
FG SvM	Scholen van Morgen	38.500	42.101	3.601	9,4	96.096	57.596	149,6	9.046	-29.454	-25,1
F	Overige uitgaven	2.577.648	2.587.449	9.801	0,4	2.787.701	210.053	8,1	3.900.684	1.323.036	8,6
F	... waarvan indexatie			9.801			210.193			1.079.503	
F	... waarvan ontstaan buiten indexatie						-140			243.533	

Tabel 20: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

		2019BO	2019HERZ	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2020	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2024	verschil 2019BO	gem jaarl groei tgo 2019BO
G	Welzijn, Volksgezondheid en Gezin WVG (voor indexatie)	13.495.781	13.512.679	16.898	0,13	13.124.610	-371.171	-2,75	13.813.068	317.287	0,47
G	Index	0	17.087	17.087	0,13	241.057	223.970	1,79	1.158.722	1.158.722	1,63
G	Welzijn, Volksgezondheid en Gezin WVG (na indexatie)	13.495.781	13.529.766	33.985	0,25	13.365.667	-130.114	-0,96	14.971.790	1.476.009	2,10
G	Welzijn, Volksgezondheid en Gezin WVG (voor indexatie) gecorrigeerd voor overflow 2019	12.960.564	12.977.462	16.898	0,13	13.124.610	164.046	1,27	13.813.068	852.504	1,28
G	Welzijn, Volksgezondheid en Gezin WVG (na indexatie) gecorrigeerd voor overflow 2019	12.960.564	12.994.549	33.985	0,26	13.365.667	405.103	3,13	14.971.790	2.011.226	2,93
GB	Social Profit opstap 1,1% 2020 (nieuwe cao)	0	0			69.631	69.631		69.631	69.631	
GC	Klimaatfonds energie-efficiëntie investeringen	8.000	8.000			0	-8.000		0	-8.000	
GC	Klimaatfonds energierenovatie zorgsector	0	5.000	5.000		0			0		
GC	Justitiehuizen en elektronisch toezicht	11.732	11.732			11.937	205	1,7	12.862	1.130	1,9
GD	Impulseo (nieuwe huisartsenpraktijken)	20.752	20.752			21.676	924	4,5	26.266	5.514	4,8
GE FIW	Fonds Jongerenwelzijn FIW	434.213	434.213			444.395	10.182	2,3	486.350	52.137	2,3
GE FIW	Fonds Jongerenwelzijn FIW investeringen	5.837	5.837			5.583	-254	-4,4	2.918	-2.919	-12,9
GF KG	Kind & Gezin weddedrift	73.352	73.352			73.960	608	0,8	76.417	3.065	0,8
GF KG	Groepakket (uitgebreide kinderbijslag)	3.769.001	3.807.981	38.980	1,0	3.817.784	48.783	1,3	3.878.485	109.484	0,6
GG	natuurlijke toename VAPH weddedrift + kostendrijver	1.741.770	1.741.770			1.749.702	7.932	0,5	1.785.026	43.256	0,5
GH	Groepad gezinszorg	703.818	703.818			717.383	13.565	1,9	778.439	74.621	2,0
GH	Overflow 2019	535.217	535.217			0	-535.217		0	-535.217	

		2019BO	2019HERZ	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2020	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2024	verschil 2019BO	gem jaarl groei tgo 2019BO
GH VSB	VSb zwaar zorgbehoevenden	401.358	395.997	-5.361	-1,3	409.593	8.235	2,1	465.177	63.819	3,0
GH VSB	VSb THAB ouderen met een zorgnood	368.399	364.799	-3.600	-1,0	364.799	-3.600	-1,0	364.799	-3.600	-0,2
GH VSB	VSb hulpmiddelen	87.547	87.547			92.888	5.341	6,1	104.356	16.809	3,6
GH VSB	VSb woonzorgcentra en centra voor kortverblijf	1.832.410	1.832.410			1.864.518	32.108	1,8	2.010.755	178.345	1,9
GH VSB	VSb centra voor dagverzorging	32.647	32.647			33.906	1.259	3,9	38.944	6.297	3,6
GI VIPA	VIPA ziekenhuizen strategisch forfait	64.710	65.166	456	0,7	58.321	-6.389	-9,9	55.962	-8.748	-2,9
GI VIPA	VIPA ziekenhuizen instandhoudingsfor- fait	130.431	130.431			134.561	4.130	3,2	151.924	21.493	3,1
GI VIPA	VIPA klassieke financiering	113.926	113.926			113.926			113.926		
GI VIPA	VIPA alternatieve financiering	164.185	164.185			164.185			164.185		
GI VIPA	VIPA ziekenhuizen BFM	361.473	361.473			363.017	1.544	0,4	367.902	6.429	0,4
GI VIPA	VIPA ziekenhuizen ESR-correctie	-262.700	-281.419	-18.719	7,1	-267.728	-5.028	1,9	-300.784	-38.084	2,7
G	Som overige evolutie	2.897.703	2.914.932	17.229	0,6	3.121.630	223.927	7,7	4.318.250	1.420.547	8,3
G	... waarvan indexatie			17.087			223.970			1.158.722	
G	... waarvan ontstaan buiten indexatie			142			-43			261.825	

Tabel 21: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media (CJSM), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

		2019BO	2019HERZ	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2020	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2024	verschil 2019BO	gem jaarl groei tgo 2019BO
H	Cultuur, Jeugd, Sport en Media CJSM (voor indexatie)	1.278.326	1.264.367	-13.959	-1,09	1.254.996	-23.330	-1,83	1.289.970	11.644	0,18
H	Index	0	472	472	0,04	16.968	16.496	1,33	88.743	88.743	1,34
H	Cultuur, Jeugd, Sport en Media CJSM (na indexatie)	1.278.326	1.264.839	-13.487	-1,06	1.271.964	-6.362	-0,50	1.378.713	100.387	1,52
HB	Klimaatfonds energienovatie cultuur- en jeugdsector	0	2.300	2.300		0			0		
HB FOCI	FOCI engagements	34.640	34.640			34.988	348	1,0	28.235	-6.405	-4,0
HB FOCI	FOCI Klimaatfonds 2019	5.000	5.000			0	-5.000		0	-5.000	
HE VRT	VRT pensioenfondsen contractuelen	9.000	9.000			8.900	-100	-1,1	15.100	6.100	10,9
HE VRT	VRT pensioenverplichtingen	70.068	69.628	-440	-0,63	70.404	336	0,5	74.234	4.166	1,2
HE VRT	VRT nieuwbouw aangepaste raming (mei 2019) incl corr eigen ontvangsten	28.790	12.440	-16.350	-56,79	13.939	-14.851		26.197	-2.593	-1,9
HE VRT	VRT herstructureringsprovisie	4.130	4.130			370	-3.760		0	-4.130	
HE VRT	Terugstorting naar MVG + cao-provisie	8.963	9.494	531		10.731	1.768		10.092	1.129	2,4
HF Sport	Sport Vlaanderen investeringskrediet 2019 + OS 2020 en 2024	2.000	2.000			400	-1.600		400	-1.600	-27,5
H	Som overige evolutie	1.115.735	1.116.207	472	0,04	1.132.232	16.497	1,5	1.224.455	108.720	1,9
H	... waarvan indexatie			472			16.496			88.743	
H	... waarvan ontstaan buiten indexatie						1			19.977	

Tabel 22: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Werk en Sociale Economie (WSE), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

		2019BO	2019HERZ	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2020	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2024	verschil 2019BO	gem jaarl groei tgo 2019BO
J	Werk en Sociale Economie WSE (voor indexatie)	3.774.958	3.782.832	7.874	0,21	3.816.637	41.679	1,10	3.932.591	157.633	0,82
J	Index	0	1.539	1.539	0,04	53.895	52.356	1,43	308.138	308.138	1,53
J	Werk en Sociale Economie WSE (na indexatie)	3.774.958	3.784.371	9.413	0,25	3.870.532	95.574	2,53	4.240.729	465.771	2,35
JB	Hervormd en versterkt doelgroepenbe- leid: competitiviteitsprovisie	43.428	24.916	-18.512		17.820	-25.608		14.482	-28.946	-19,7
	Hervormd en versterkt doelgroepenbeleid RSZ-kortingen en Vlaamse ondersteunings- premie VOP)	647.076	676.466	29.390	4,5	693.197	46.121	7,1	699.620	52.544	1,6
JD	Sectorconvenanten	49.438	49.438			55.465	6.027		55.465	6.027	2,3
JD	Aanmoedigingspremie landingsbanen	15.394	14.956	-438	-2,8	15.078	-316	-2,1	14.398	-996	-1,3
JD	Dienstencheques	1.256.582	1.257.501	919	0,1	1.284.634	28.052	2,2	1.352.971	96.389	1,5
JD	Loopbaanonderbreking	73.880	69.404	-4.476	-6,1	65.612	-8.268	-11,2	44.117	-29.763	-9,8
JD	Vlaams Zorgkrediet (buiten loopbaanon- derbreking)	33.284	34.275	991	3,0	35.593	2.309	6,9	36.914	3.630	2,1
JD	Cofinanciering ESF-projecten	20.267	20.267			20.417	150		20.267		
JD VDAB	VDAB investeringsdotatie	18.410	18.410			19.162	752	4,1	16.380	-2.030	-2,3
JE	Investeringsoproep sociale economie	6.000	6.000			0	-6.000		0	-6.000	
J	Som overige evolutie	1.611.199	1.612.738	1.539	0,10	1.663.554	52.355	3,2	1.986.115	374.916	4,3
J	... waarvan indexatie			1.539			50.817			308.138	
J	... waarvan ontstaan buiten indexatie						1.538			66.778	

Tabel 23: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken (MOW), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

		2019BO	2019HERZ	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2020	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2024	verschil 2019BO	gem. jaarl groei tgo 2019BO
M	Mobiliteit en Openbare Werken MOW voor indexatie	3.994.370	3.932.600	-61.770	-1,55	4.283.869	289.499	7,25	4.351.089	356.719	1,73
M	Index	0	989	989	0,02	27.616	26.627	0,69	142.792	142.792	0,66
M	Mobiliteit en Openbare Werken MOW na indexatie	3.994.370	3.933.589	-60.781	-1,52	4.311.485	317.115	7,94	4.493.881	499.511	2,38
ME	Klimaatfonds MOW	19.400	22.400	3.000		0	-19.400		0	-19.400	
ME VVM	VVM De Lijn exploitatie	860.402	860.402			868.050	7.648	0,9	902.658	42.256	1,0
ME VVM	VVM De Lijn cao 2020 1,1%	0	0	0		4.792	4.792		4.792	4.792	
ME VVM	VVM De Lijn pensioenen	0	0	0		0			7.000	7.000	
ME VVM	VVM De Lijn investeringen	161.028	161.028			108.843	-52.185	-32,4	108.843	-52.185	-7,5
MF VIF	VIF terugdraaien ATOMA	724.128	724.128			694.128	-30.000	-4,1	694.128	-30.000	-0,8
MH BAM	BAM werking + voorbereidende werken	12.708	12.708			102.190	89.482	704,1	71.485	58.777	41,3
MH BAM	Oosterweel werken (incl rente)	134.813	134.813			433.761	298.948	221,8	556.997	422.184	32,8
MH	Provisie kilometerheffing (obv ontvangsten)	9.000	8.851	-149	-1,66	17.037	8.037	89,3	40.080	31.080	34,8
MI	Sluis Terneuzen incl bijdrage Havenbedrijf Gent	25.669	26.048	379		28.669	3.000		0	-25.669	
MH DWV	Werkvennootschap investeringen	205.023	140.023	-65.000	-31,70	185.188	-19.835	-9,7	82.877	-122.146	-16,6
MH DWV	Werkvennootschap pensioenen	0	0	0		0			8.050	8.050	
M	Som overige evolutie	1.925.076	1.926.065	989	0,05	1.951.704	26.628	1,4	2.107.898	182.822	1,8
M	... waarvan indexatie			989			26.627			142.792	
M	... waarvan ontstaan buiten indexatie						1			40.030	

Tabel 24: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Kanselarij en Bestuur (KB), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

		2019BO	2019HERZ	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2020	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2024	verschil 2019BO	gem jaarl groei tgo 2019BO
P	Kanselarij en Bestuur KB (voor in- dexatie)	4.040.367	4.029.223	-11.144	-0,28	4.147.559	107.192	2,65	4.585.889	545.522	2,57
P	Index	0	296	296	0,01	10.158	9.862	0,25	53.452	53.452	0,24
P	Kanselarij en Bestuur KB (na in- dexatie)	4.040.367	4.029.519	-10.848	-0,27	4.157.717	117.350	2,90	4.639.341	598.974	2,80
PA Ag OHP	Ag Overheidspersoneel	1.000	1.000			0	-1.000		0	-1.000	
PE	Digitalisering besluitvorming VR	1.000	1.000			0	-1.000		0	-1.000	
PE	Surveycapaciteit	0	0			178	178		178	178	
PF Ag I&I	Ag I&I	3.000	3.000			0	-3.000		0	-3.000	
PH	Klimaatfonds De Rand + HFB	23.149	10.995	-12.154		13.813	-9.336		0	-23.149	
PK	Financiering pensioenen (meerkost)	0	0			3.000	3.000		3.000	3.000	
PK	Waterkundig labo	484	484			0	-484		0	-484	
PK	Ag Facilitair Bedrijf eenmalig	2.000	2.000			0	-2.000		0	-2.000	
PK	Ag Facilitair Bedrijf Klimaatfonds	12.700	13.710	1.010		8.990	-3.710		0	-12.700	
PK	Kantoor 2023 + recurrente kosten	4.088	4.088			4.791	703		28.436	24.348	47,4
PK	Renovatie Martelaarsite	151	151			17.372	17.221		0	-151	
PK	Cao 2020 1,1%	0	0			13.924	13.924		13.924	13.924	
PM	Gemeentefonds 3,5%	2.671.033	2.671.033			2.764.626	93.593	3,5	3.172.923	501.890	3,5
PM	Stedenfonds 3,5%	156.805	156.805			162.293	5.488	3,5	186.235	29.430	3,5
PM	Dotatie VGC 3,5%	17.501	17.501			18.114	613	3,5	20.790	3.289	3,5
PM	Oproep sociale infrastructuur stedenbe- leid	6.000	6.000			0	-6.000		0	-6.000	
PM	Aanvullende middelen overgehevelde pro- vinciale instellingen	9.321	9.321			9.930	609		11.632	2.311	4,5

		2019BO	2019HERZ	verschil 2019BO 2019BO	groei tgo 2019BO	2020	verschil 2019BO 2019BO	groei tgo 2019BO	2024	verschil 2019BO 2019BO	gem jaarl groei tgo 2019BO
PM	Federale en regionale verkiezingen	1.435	1.435			0	-1.435		1.435		
PM	Lokale verkiezingen	0	0			160	160		4.674	4.674	
P	Som overige evolutie	1.130.700	1.130.996	296	0,03	1.140.526	9.826	0,9	1.196.114	65.414	1,1
P	... waarvan indexatie			296			9.862			53.452	
P	... waarvan ontstaan buiten indexatie						-36			11.962	

Tabel 25: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Landbouw en Visserij (LV), in € dz
(bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

		2019BO	2019HERZ	verschil 2019BO 2019BO	groei tgo 2019BO	2020	verschil 2019BO 2019BO	groei tgo 2019BO	2024	verschil 2019BO 2019BO	gem jaarl groei tgo 2019BO
K	Landbouw en Visserij LV	198.609	198.609	0	0,00	197.763	-846	-0,43	200.978	2.369	0,24
K	Index	0	67	67	0,03	2.643	2.576	1,33	14.021	14.021	1,36
K	Landbouw en Visserij LV	198.609	198.676	67	0,03	200.406	1.797	0,90	214.999	16.390	1,60
	VLIF Landbouwinvesteringsfonds rentesubsidies	800	800			0	-800		0	-800	
K	FIVA middelen kruissnelheid	2.976	2.976			2.998	22	0,7	2.998	22	0,1
K	Som overige evolutie	194.833	194.900	67	0,03	197.408	2.575	1,3	212.001	17.168	1,7
K	... waarvan indexatie			67			2.576			14.021	
K	... waarvan ontstaan buiten indexatie						-1			3.147	

Tabel 26: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Omgeving (OMG), in € dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

		2019BO	2019HERZ	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2020	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2024	verschil 2019BO	gem jaarl groei tgo 2019BO
Q	Omgeving (voor indexatie)	2.111.084	2.152.234	41.150	1,95	1.945.659	165.425	-7,84	1.993.654	117.430	-1,14
Q	Index	0	-25	-25	0,00	13.501	13.526	0,64	73.015	73.015	0,71
Q	Omgeving (na indexatie)	2.111.084	2.152.209	41.125	1,95	1.959.160	151.924	-7,20	2.066.669	-44.415	-0,42
QC	Grondfonds intering saldo	3.170	3.170			3.170			0	-3.170	
QC	Klimaatfonds	40.984	48.184	7.200		0	-40.984		0	-40.984	
QC Minaf	Minafonds werkingstoelage Aquafin + be- taalkalender RIO's	586	586			0	-586		12.701	12.115	85,0
QC Minaf	Minafonds asbestafbouw + droogtepro- jecten	16.800	16.800			0	-16.800		0	-16.800	
QC VLM	Vlaamse Landmaatschappij VLM intering VAK	7.283	7.283			4.855	-2.428		0	-7.283	
QD	Cumulatieve opstap woonbeleid	0	0			7.000	7.000		35.000	35.000	
QD	Klimaatfonds VMSW + sociale huisvesting	52.000	72.000	20.000		0	-52.000		0	-52.000	
QD	Vlaamse Maatschappij Sociaal Wonen	10.129	10.129			1.709	-8.420		0	-10.129	
VMSW	VMSW VAK kostendrijver										
QD	VMSW overgangmaatregelen afge- schafte subsidies	4.908	4.908			4.908			0	-4.908	
QD	Vlaams Woningfonds VMSW werking	76.405	76.405			76.910	505	0,7	96.874	20.469	4,9
QD VWF	Vlaams Woningfonds VWF dalende finan- cieringskosten	0	0			-7.914	-7.914		-32.569	-32.569	
QD VWF	VWF werking	48.560	48.560			50.515	1.955	4,0	57.535	8.975	3,5
QE	Klimaatfonds warmtepompboilers + warmtenet Oostende + sloop- en herop- bouwpremie + renovatie noodkoopwoni- ngen + Enerpedia landbouwsector	30.100	37.650	7.550		0	-30.100		0	-30.100	
QE	Energiefonds toegewezen ontvangsten	100.488	106.888	6.400		94.809	-5.679		94.809	-5.679	-1,2
QF	Dierenwelzijn betaalkalender	3.704	3.704			3.704			7.204	3.500	14,2
QG	Onroerend erfgoed eenmalige middelen	10.000	10.000			0	-10.000		0	-10.000	

		2019BO	2019HERZ	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2020	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2024	verschil 2019BO	gem jaarl groei tgo 2019BO
Q	<i>Som overige evolutie</i>	1.705.967	1.705.942	-25	0,00	1.719.494	13.527	0,8	1.795.115	89.148	1,0
Q	<i>... waarvan indexatie</i>			-25			13.526			73.015	
Q	<i>... waarvan ontstaan buiten indexatie</i>						1			16.133	

Tabel 27: Vlaamse overheid, begrotingen 2019BO, 2019HERZ, 2020 en 2024, uitgaven (beleidskredieten) voor beleidsdomein Financiën en begroting (FB), in €
dz (bron: Vlaamse overheid, nota Budgettaire Ruimte 27 mei 2019 en eigen berekeningen)

		2019BO	2019HERZ	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2020	verschil 2019BO	groei tgo 2019BO	2024	verschil 2019BO	gem. jaarl groei tgo 2019BO
C	Financiën en Begroting FB	3.774.958	3.782.832	7.874	0,21	3.816.637	41.679	1,10	3.932.591	157.633	0,82
C	Index	0	1.539	1.539	0,04	53.895	52.356	1,43	308.138	308.138	1,53
CB	Financiën en begroting FB na verde- ling indexprovisie	3.774.958	3.784.371	9.413	0,25	3.870.532	95.574	2,53	4.240.729	465.771	2,35
C	Financiën en Begroting FB (na indexatie)	43.428	24.916	-18.512		17.820	-25.608		14.482	-28.946	-19,7
CB	Klimaatfonds actieplan overheidsgebouwen	647.076	676.466	29.390	4,5	693.197	46.121	7,1	699.620	52.544	1,6
CC	VFLD Rampenfonds: wegvallen rampen 2017 + nieuw regulier budget	49.438	49.438			55.465	6.027		55.465	6.027	2,3
CC	VFLD Rampenfonds: rampen 2018	15.394	14.956	-438	-2,8	15.078	-316	-2,1	14.398	-996	-1,3
CC	VFLD premiesubsidies landbouwers brede weerverzekering (VR20190329)	1.256.582	1.257.501	919	0,1	1.284.634	28.052	2,2	1.352.971	96.389	1,5
CD	Fiscale uitgaven eigen woning (woonbonus en bouwsparen)	73.880	69.404	-4.476	-6,1	65.612	-8.268	-11,2	44.117	-29.763	-9,8
CD	Fiscale uitgaven werk	33.284	34.275	991	3,0	35.593	2.309	6,9	36.914	3.630	2,1
	Compensatie gemeenten gedeelde inkom- sten vrijstelling OV voor KI nieuw materieel en outillage	20.267	20.267			20.417	150		20.267		
CD	Compensatie gemeenten gedeelde inkom- sten vrijstelling OV voor KI energiezuinige woningen en gebouwen	18.410	18.410			19.162	752	4,1	16.380	-2.030	-2,3
CD	Kilometerheffing, flankerende uitg Viapass	6.000	6.000			0	-6.000		0	-6.000	
CE	Rentebetalingen	1.611.199	1.612.738	1.539	0,10	1.663.554	52.355	3,2	1.986.115	374.916	4,3
C	Overige			1.539			50.817			308.138	
C	... waarvan indexatie				94			6.241			34.733
	... waarvan actualisatie en verdeling index- provisie 2019 (tabel 4.2 in Nota Budgettaire Ruimte)				-187.379			-187.379			-187.379
C	... waarvan ontstaan buiten indexatie							42.490			-674.005

Internationale vergelijking investeringsinspanning: methodologische bijlage

Gebruikte bronnen

Thema	Variabelen	Gebruikte databronnen
Investeringsinspanning: cijfers België en buurlanden	Bruto investeringen in vaste activa (P51) + investeringsondersteuning (D92)	Eurostat: General government expenditure by function (COFOG) [link]
Investeringsinspanning: Cijfers Vlaanderen	Kern (eigen investeringen) + schil 1 (a/ kapitaaloverdrachten aan derden en b/kapitaaloverdrachten aan andere overheden)	Berekeningen SERV
Investeringsinspanning transport: cijfers Vlaanderen	Kern (eigen investeringen) + schil 1 (a/ kapitaaloverdrachten aan derden en b/kapitaaloverdrachten aan andere overheden) ten aanzien van departement MOW	Berekeningen SERV
Investeringsinspanning transport: cijfers België en buurlanden	Bruto investeringen in vaste activa (P51) + investeringsondersteuning (D92)	Eurostat: General government expenditure by function "Transport" (COFOG) [link]
	Transportinfrastructuur: investeringen en onderhoud (totaal)	OECD: Transport infrastructure investment and maintenance spending [link]
	Transportinfrastructuur: kwaliteit ('Quality of overall infrastructure')	WEF: GCI data [link]
Investeringsinspanning weginfrastructuur	Weginfrastructuur: investeringen en onderhoud ('total road spending')	OECD: Transport infrastructure investment and maintenance spending [link]
	Weginfrastructuur: kwaliteit ('Quality of roads')	WEF: GCI data [link]
Investeringsinspanning onderwijs: cijfers Vlaanderen	Kern (eigen investeringen) + schil 1 (a/ kapitaaloverdrachten aan derden en b/kapitaaloverdrachten aan andere overheden) ten aanzien van departement MOW	Berekeningen SERV
Investeringsinspanning onderwijs: cijfers België en buurlanden	Bruto investeringen in vaste activa (P51) + investeringsondersteuning (D92)	Eurostat: General government expenditure by function "Education" (COFOG) [link]

Investerings in welzijn: cijfers Vlaanderen	Kern (eigen investeringen) + schil 1 (a/ kapitaaloverdrachten aan derden en b/kapitaaloverdrachten aan andere overheden) ten aanzien van departement MOW	Berekeningen SERV
Investerings in welzijn	Bruto investeringen in vaste activa (P51) + investeringsondersteuning (D92)	Eurostat: General government expenditure by function "Health" & "Social protection" (COFOG) [link]
Investerings in welzijn: sub-categorieën		
Investerings in gezondheidszorg	Bruto investeringen in vaste activa (P51) + investeringsondersteuning (D92)	Eurostat: General government expenditure by function "Health care" (COFOG) [link]
Investerings in gehandicaptenzorg	Bruto investeringen in vaste activa (P51) + investeringsondersteuning (D92)	Eurostat: General government expenditure by function "Social protection" (subfunction: "Sickness and disability") (COFOG) [link]
Investerings in ouderenzorg	Bruto investeringen in vaste activa (P51) + investeringsondersteuning (D92)	Eurostat: General government expenditure by function "Social protection" (subfunction: "Old age") (COFOG) [link]
Investerings in jongeren en gezinnen	Bruto investeringen in vaste activa (P51) + investeringsondersteuning (D92)	Eurostat: General government expenditure by function "Social protection" (subfunction: "Family and children") (COFOG) [link]

Algemene toelichting investeringsdefinitie

In hoofdstuk 3.5.1 van het Evaluatierapport begrotingsbeleid 2014-2019 wordt een overzicht gegeven van het door de SERV gehanteerde investeringsconcept, waarvan een overzicht terug te vinden valt in Tabel 28.

Tabel 28: Definitie investeringsinspanningen, verschillen tussen de definities van de SERV, de werkgroep Leesbaarheid Begroting van het Vlaams Parlement, en de nota KB

	SERV	WG leesbaarheid	Nota KB ¹⁴	ESR-begroting?	Eurostat- vergelijkingsdata
Kern a: directe investeringen Vlaamse overheid	X	X	X	1	X P.51 State gov.
Kern b. directe investeringen lokale besturen	0	0	X	0	0 P.51 Local gov.

¹⁴ Vergeynst, Thierry: *Naar een 1^{ste} statistiek van de geconsolideerde Vlaamse overheidsinvesteringen*, Vlaamse overheid, Departement Kanselarij & Bestuur, 30 april 2019.

	SERV	WG lees- baarheid	Nota KB ¹⁴	ESR-begro- ting?	Eurostat- vergelij- kingsdata
Kern c: directe investeringen ove- rige lokale instellingen	0	0	X	0	0 P.51 Local gov.
Schil 1a+1b investeringsbijdragen Vlaamse overheid (aan entiteiten buiten consolidatieperimeter)	X	X	X	1	X D.92 State gov.
Schil 1c ¹⁵ investeringsbijdragen lokale besturen (aan entiteiten bui- ten consolidatieperimeter)	0	0	X	0	0 D.92 Local gov.
Schil 2a financiële participaties Vlaamse overheid (entiteiten bui- ten consolidatieperimeter)	0	X (netto ¹⁶)	X (bruto)	0	0
Schil 2b financiële participaties lo- kale besturen (aan entiteiten bui- ten consolidatieperimeter)	0	0	X(bruto)	0	0
Schil 3 O&O-bestedingen	0	0	X	0	P.51
Schil 4 Effectieve uitgaven van niet-hergekwalficeerde PPS-con- structies	0	0	X	0	0

95. De SERV heeft enkele jaren geleden een verruimde definitie van investeringen voorgesteld, met als doelstelling om de reële inbreng van een overheid in het tot stand komen van investeringen op haar grondgebied in kaart te brengen. Een overheidsuitgave wordt als een investeringsinspanning beschouwd, wanneer die uitgave a/ een overheidsinvestering in Vlaanderen direct realiseert, dan wel b/ als kapitaaloverdracht bijdraagt aan het realiseren van een investering door een derde instantie buiten de eigen consolidatiekring. Om pragmatische redenen wordt het begrip 'investeringsinspanning' gebruikt voor de uitgebreide definitie van investeringen.

Het resultaat is een meer beleidsrelevante definitie van de Vlaamse investeringsinspanning, aangezien de kapitaaloverdrachten in de praktijk tot aanzienlijke investeringen leiden, en vandaag een vast onderdeel van de overheidsuitgaven vormen. Concreet bestaan de investeringen binnen deze definitie uit de kern van de investeringsinspanningen, rechtstreekse investeringen door de Vlaamse overheid. Deze uitgaven komen op details na overeen met het investeringsconcept P.51: (*gross fixed capital formation* of bruto vaste kapitaalvorming) in de statistieken van Eurostat.

¹⁵ In voornoemde nota worden de investeringsbijdragen van lokale besturen benoemd als *Schil 1b*. Aangezien in dit rapport binnen de investeringsbijdragen van de Vlaamse overheid een onderscheid wordt gemaakt tussen de kapitaaloverdrachten aan derden en deze aan andere overheden (*Schil 1a en Schil 1b*), wordt deze schil hier aangeduid als *Schil 1c*.

¹⁶ Met netto wordt bedoeld: uitgaven voor participaties na aftrek van de ontvangsten uit participaties. Met bruto wordt bedoeld: enkel de uitgaven voor participaties, zonder rekening te houden met eventuele ontvangsten.

tweede component van de investeringsinspanningen van de Vlaamse Regering betreft de ondersteuning van investeringen door derden, waarbij steeds dient gegarandeerd dat deze kapitaaloverdrachten integraal bijdragen tot de bedoelde investeringen. Derden buiten de overheid kunnen de bestemming van deze uitgaven zijn (schil 1a), maar ook lagere overheden (schil 1b). Schil 1a komt overeen met het concept D.92 (*investment grants* of investeringsondersteuning).

96. De Vlaamse overheid hanteert in een recent rapport een aanzienlijk uitgebreide definitie van investeringsinspanningen, met als belangrijkste verschil met de bestaande methode dat ook de investeringsuitgaven van lagere besturen worden meegenomen, aangevuld met O&O-uitgaven, ongeacht of deze in ESR-termen als investering worden gecatalogiseerd, voor ongeveer € 2 mld.

Deze nota verdeelt de geconsolideerde Vlaamse investeringen in een kern en vier schillen. De terminologie (kern en schillen) sluit aan bij de werkwijze van de Werkgroep Leesbaarheid van de Commissie Financiën van het Vlaams Parlement, maar de invulling daarvan verschilt aanzienlijk. Het belangrijkste verschil met de in dit rapport gehanteerde definitie is dat de kapitaal-inbreng, zoals verduidelijkt in de vorige paragraaf (uitgaven buiten de ESR-begroting), wel als investeringsinspanningen beschouwd worden. Deze oefening door de Vlaamse Regering leidt tot aanzienlijk hogere investeringsinspanningen dan hier gerapporteerd. Dit geldt echter niet indien de elementen die de SERV meeneemt in haar investeringsconcept (kern + schil 1a+b) met de resultaten van het departement KB worden vergeleken. De SERV komt, indien enkel rekening wordt gehouden met deze elementen, tot een significant hoger resultaat. Dit aangezien alle stromen naar lagere overheden uit de cijfers werden verwijderd (schil 1b), de overlap van de O&O-uitgaven tussen de Vlaamse overheid en verschillende instellingen en het verwijderen van ESR-correcties uit de cijfers.

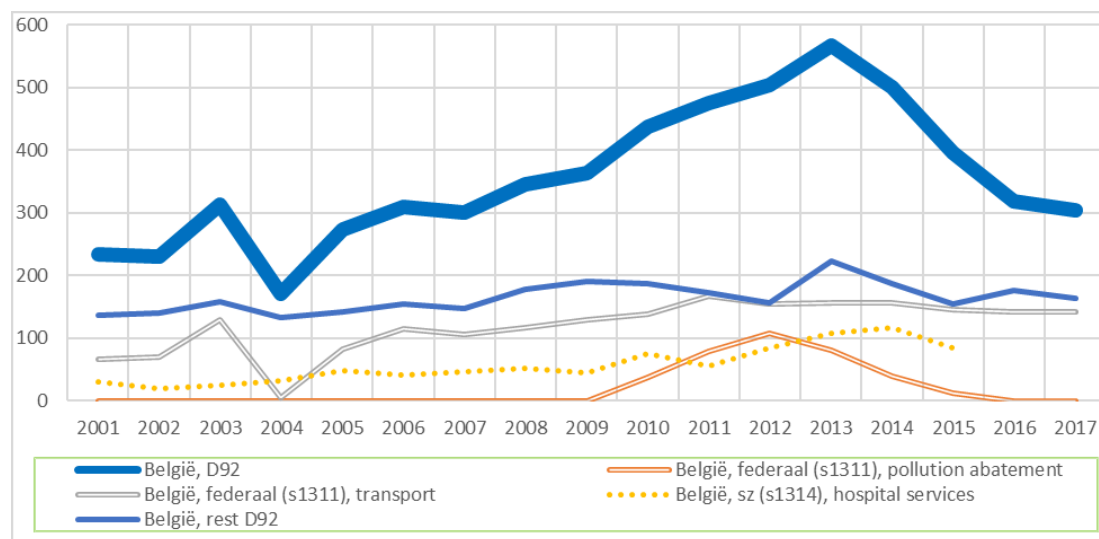
97. De lezer kan een uitgebreide bespreking van de verschillen tussen de investeringsdefinitie van de SERV, het departement KB en de Werkgroep begroting vinden in hfst 3.5.1. van het Evaluatierapport begrotingsbeleid 2014-2019.

Verdere specifieke toelichtingen per categorie

Determinanten van het Belgische niveau van investeringsondersteuning (D92)

98. Het bovengemiddelde niveau van de investeringsondersteuning voor de geconsolideerde Belgische overheid en het verloop, dat uitmondt in een opvallende piek in 2013, wordt hoofdzakelijk bepaald door drie factoren: de financiering uit de sociale zekerheid (S.13.14) van investeringen in ziekenhuisinfrastructuur, naast de federale (S.13.11) ondersteuning voor investeringen in *transport* en de *bestrijding van vervuiling*. Zie Figuur 18. Het wegvallen van de uitgaven voor investeringen in ziekenhuisinfrastructuur na 2015 wordt bepaald door de bevoegdheidstransfer in de context van de zesde staatshervorming, de uitgaven voor investeringen in transport, die een piek bereiken in 2011 en daarna uitvlakken, door investeringen in spoorinfrastructuur. De investeringsondersteuning voor de *bestrijding van vervuiling* door de federale overheid is enkel van belang tussen 2010 en 2015. De resterende uitgaven voor investeringsondersteuning worden fragmentarisch verdeeld over andere bevoegdheidsdomeinen. De residucurve kent in essentie een vlak verloop.

Figuur 18: België, determinanten van het verloop van investeringsondersteuning (D.92), Eurostat en berekeningen SERV, € per capita



Welzijn

De cijfers voor welzijn werden geconstrueerd door de COFOG-categorieën “Health” en “Social Protection” te sommeren, terwijl de subcategorieën “Housing” (sociale woningen), naast “Survivors” en “Unemployment” uit die laatste categorie worden afgezonderd. De uitgesloten concepten zijn niet relevant bij de vergelijking van de investeringsinspanning in de context van de bevoegdheden van het Vlaamse beleidsdomein Welzijn. Ze zijn echter wel van tel om de relatieve positie van de federale overheid, de gewesten en gemeenschappen en de sociale zekerheid bij de totstandkoming van de globale investeringsinspanning te beoordelen.

Investerings en onderhoud van transportinfrastructuur: gebruikte concepten

Er wordt gebruik gemaakt van cijfers van de OECD – ITF, aangezien de Eurostatcijfers niet op-deelbaar zijn naar transportsector (weg/spoor/lucht/water). De cijfers uit deze databron zijn niet geheel vergelijkbaar, aangezien de OECD-cijfers afkomstig zijn van een opvraging bij “transport-ministeries, statistische autoriteiten en andere entiteiten die worden gezien als officiële bronnen”, terwijl de Eurostatdata worden opgemaakt op basis van de nationale rekeningen.

Daarnaast wordt het *onderhoud* van transportinfrastructuur aan de data toegevoegd, wat verschilt van de Eurostatcijfers, maar in principe een toegevoegde waarde voor de vergelijking is. Investerings behelzen immers *verbeteringen aan het bestaande net*, maar niet *het onderhoud van het bestaande net*. Deze laatste worden gezien als lopende uitgaven.

Investerings en onderhoud van transportinfrastructuur: ontbrekende gegevens

Bij de data voor investeringen en onderhoud per infrastructuurtype worden de tijdreeksen op enkele plaatsen onderbroken. Bij de berekening van het gemiddelde van de buurlanden is hier telkens rekening mee gehouden.

De Nederlandse *data per type transport* is slechts beschikbaar tot 2011. Dit geldt voor alle transportmodi, behalve voor *spoorweginfrastructuur*, waar de data beschikbaar is tot 2013.

Voor *weginfrastructuur* zijn er in 2017 enkel gegevens voor Frankrijk en België beschikbaar, terwijl in 2016 de gegevens voor Luxemburg en Duitsland ontbreken, naast die van Nederland (enkel tot 2011). Voor *spoorweginfrastructuur* zijn er in 2016 en 2017 geen gegevens voor Luxemburg beschikbaar, naast de ontbrekende Nederlandse gegevens (enkel tot 2013).

Voor *waterwegen en haveninfrastructuur* zijn er geen data beschikbaar voor Luxemburg, naast de ontbrekende Nederlandse gegevens (enkel tot 2011).

Voor *luchthaveninfrastructuur* zijn er geen gegevens beschikbaar voor Nederland en Luxemburg