



Vlaams
Parlement

ingediend op **16** (2020-2021) – Nr. 1
20 oktober 2020 (2020-2021)

Verslag

van het Rekenhof

over het onderzoek van de Vlaamse begroting
voor 2021
en van de tweede aanpassing van de begroting
voor 2020



Onderzoek van de tweede aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2020 en de Vlaamse begroting voor 2021



Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement
Goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 20 november 2020

INHOUD

1	Inleiding	5
2	Macrobudgettaire aspecten	6
2.1	Economische groei- en inflatieparameters	6
2.2	Europees begrotingskader	7
2.3	Onderbenutting	10
2.4	Correcties voor aftoetsing begrotingsdoelstelling	11
2.5	Kas- en schuldbeheer	13
2.6	Meerjarenraming	15
3	Transparantie van de begroting	18
3.1	Toepassing van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën	18
3.2	Beleidskredieten	20
3.3	Impact van de COVID-19-crisis	21
3.4	Plan Vlaamse Veerkracht	23
4	Analyse van de ontvangsten	26
4.1	Algemeen	26
4.2	Gewest- en gemeenschapsmiddelen BFW en specifieke dotaties	27
4.3	Opcentiemen	28
4.4	Gewestelijke belastingen	29
4.5	Toegewezen en Andere ontvangsten	33
5	Analyse van de uitgaven	35
5.1	Beleidsdomein Financiën en Begroting	35
5.2	Beleidsdomein Onderwijs en Vorming	35
5.3	Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	36
5.4	Beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport, Media	38
5.5	Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken	39
5.6	Beleidsdomein Omgeving	41
5.7	Beleidsdomein Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie	41
	Bijlage 1 : Formele opmerkingen	43
	Bijlage 2 : Impact van de COVID-19-maatregelen – update	59

1 Inleiding

Dit verslag bevat de commentaar van het Rekenhof bij de tweede aanpassing van de Vlaamse begroting 2020, de initiële Vlaamse begroting 2021 en de bijbehorende programmadecreten. Het Rekenhof heeft de vaststellingen van zijn onderzoek in één verslag gebundeld vanwege de verwevenheid van beide ontwerpbegrotingen, wat onder meer tot uiting komt in één algemene toelichting en in de gezamenlijke agendering van de behandeling door het Vlaams Parlement.

Het verslag over de initiële Vlaamse begroting 2021 vloeit voort uit de informatieopdracht van het Rekenhof tegenover het Vlaams Parlement, zoals vastgesteld in het decreet van 29 maart 2019 houdende de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën (VCO). Artikel 60 van het decreet bepaalt dat de Vlaamse Regering de stukken die ze krachtens die codex aan het Vlaams Parlement bezorgt, gelijktijdig aan het Rekenhof bezorgt. Artikel 61 bepaalt dat het Rekenhof het Vlaams Parlement adviseert over de meerjarenraming, over de ontwerpen van begroting en begrotingsaanpassing en de bijbehorende beleids- en begrotingstoelichting.

Dit verslag behandelt zoals gebruikelijk de macrobudgettaire aspecten van de initiële begroting 2021, gevolgd door een bespreking van de transparantie van de begroting en een analyse van de ontvangsten en uitgaven.

In een eerste bijlage wordt het Vlaams Parlement in kennis gesteld van een aantal formele opmerkingen van het Rekenhof gericht aan het departement Financiën en Begroting. De tweede bijlage omvat een update over de impact van COVID-19-maatregelen.

2 Macrobudgettaire aspecten

2.1 Economische groei- en inflatieparameters

Bij de opmaak van de initiële begroting 2021 gaat de Vlaamse Regering uit van een economische groei van 6,5% en een inflatie van 1,4%. De Vlaamse Regering baseert zich daarvoor op de raming waarover het Federaal Planbureau (FPB) op 10 september 2020 communiceerde in het kader van de zogenaamde economische begroting (EB)¹.

Tabel 1 – Parameters economische begroting (in %)

	Economische groei	Inflatie
Eerste aangepaste begroting 2020 (EB 02/2020)	1,4	1,1
Tweede aangepaste begroting 2020 (EB 06/2020)	-10,6	0,8
Vermoedelijke realisatie 2020 (EB 09/2020)	-7,4	0,8
Initiële begroting 2021 (EB 09/2020)	6,5	1,4

Bron: Algemene toelichting – Initiële begroting 2021 tabel 3-1 p. 15

Het Federaal Planbureau voorziet in zijn prognoses van 10 september 2020 een krimp van het bruto binnenlands product (bbp) voor de Belgische economie van -7,4% voor 2020 in plaats van de in juni geraamde -10,6%. In 2021 zou het bbp naar verwachting met 6,5% groeien (tegenover +8,2% volgens de vorige raming van juni). Dat scenario veronderstelt dat het herstel van de activiteit in België en in het buitenland niet in gevaar wordt gebracht door nieuwe inperkingsmaatregelen naar aanleiding van een heropleving van de COVID-19-pandemie. Intussen is gebleken dat die aanname achterhaald is.

De Nationale Bank van België (NBB) rapporteert in haar persbericht van 29 oktober 2020 een groei van het bbp met 10,7% tegenover het voorgaande kwartaal. Ondanks die historische heropleving op kwartaalbasis is de jaar-op-jaar-groei nog steeds fors negatief (-5,2%) en is er van een terugkeer naar het niveau van economische bedrijvigheid van vóór de COVID-19-crisis nog geen sprake. De NBB maakt wel het voorbehoud dat de groeicijfers meer dan anders zijn omgeven door onzekerheid.

De recentere ramingen van het International Monetair Fonds (IMF) (13 oktober 2020) en van de Europese Commissie (EC) (5 november 2020) schatten zowel de groei als de inflatie lager in, zoals blijkt uit de onderstaande tabel.

Tabel 2 – Ramingen van groei en inflatie voor België (in %)

	IMF (13/10/2020)	EC (05/11/2020)
Econ. groei 2020 – aangepaste begroting	-6,9	
Econ. groei 2020 – tweede aangepaste begroting	-8,3	-8,4
Economische groei 2021	5,4	4,1
Inflatie 2020 – aangepaste begroting	0,3	
Inflatie 2020 – tweede aangepaste begroting	0,6	0,4
Inflatie 2021	1,2	1,4

Bron: Federaal Planbureau - Economische begroting, International Monetary Fund - World Economic Outlook Database (October 2020) en European Commission – Autumn, 2020 Economic Forecast

¹ De tweede begrotingsaanpassing is gebaseerd op de economische begroting van juni 2020. Ook die raming houdt nog geen rekening met de impact van de tweede COVID-19-golf.

De economische krimp in België zal volgens de herfstvooruitzichten van de Europese Commissie dit jaar 8,4% bedragen. Het herstel in de twee daaropvolgende jaren van respectievelijk 4,1% en 3,5% is onvoldoende om de productie naar het pre-coronaniveau terug te brengen.

De Europese Commissie verwacht ook dat de Brexit de productie van goederen en diensten in ons land volgend jaar zal aantasten: *De verslechterde handelsrelatie zal wegen op de investeringen en export*. Net zoals de NBB waarschuwt de Commissie dat elke voorspelling erg onzeker is.

2.2 Europees begrotingskader

Ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact

Op 20 maart 2020 keurde de Europese Commissie een mededeling goed over de activering van de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact (SGP), gelet op de ernstige economische recessie die wordt verwacht door de COVID-19-pandemie². De Commissie merkte ook op dat de algemene ontsnappingsclausule de SGP-procedures niet opschort. Integendeel, de activering ervan stelt de Commissie in staat de nodige coördinatiemaatregelen te nemen in het kader van het SGP om de economische gevolgen van de pandemie het hoofd te bieden, los van de begrotingsvereisten die normaal van toepassing zouden zijn.

Bijgevolg zal bij de beoordeling van de naleving van de Europese begrotingsregels geen rekening worden gehouden met de budgettaire impact van ad-hocbegrotingsmaatregelen die bedoeld zijn om de economische effecten van de COVID-19-pandemie te bestrijden. Met name gezondheidsuitgaven en gerichte ondersteunende maatregelen voor bedrijven en werknemers kunnen in aanmerking komen, op voorwaarde dat ze tijdelijk zijn en verband houden met de uitbraak van de pandemie. Bovendien kunnen de begrotingsaanpassingen die van de lidstaten worden vereist, opnieuw worden gedefinieerd in geval van negatieve groei of een scherpe daling van de economische bedrijvigheid. De toepassing van de algemene ontsnappingsclausule mag de houdbaarheid van de openbare financiën echter niet in gevaar brengen.

Om optimaal gebruik te kunnen maken van de flexibiliteit van de algemene ontsnappingsclausule, zal de Vlaamse Regering in staat moeten zijn alle maatregelen en bijhorende uitgaven voor de COVID-19-pandemie te identificeren en te verantwoorden³.

Het Rekenhof is er zich van bewust dat het in de huidige turbulente tijden heel moeilijk is om de impact van COVID-19 op de Vlaamse overheidsfinanciën in te schatten. Dringende bijkomende budgettaire inspanningen zullen waarschijnlijk nodig zijn om de gezondheidsrisico's en de daaruit vloeiende economische risico's te bedwingen.

Hoge Raad van Financiën

In zijn advies van 27 april 2020 herinnerde de Hoge Raad van Financiën (HRF) eraan dat de initiële begrotingspositie van België, die vóór de uitbraak van de gezondheidscrisis werd geraamd op een tekort van nagenoeg 3% van het bbp voor de jaren 2020-2023 en op een schuldgraad van 102,5% van het bbp in 2023, zeker niet optimaal was en dat de houdbaarheid van de overheidsfinanciën een heel belangrijk aandachtspunt moest blijven tijdens en nog meer na de crisis. Bij ongewijzigd beleid en met een restimpact van de crisis op middellange termijn schatte de HRF dat er inspanningen zullen moeten worden geleverd om een begrotingsontsporing te

² De HRF trad die mededeling bij op 23 maart 2020.

³ Binnen het Strategisch Overleg Financiën (SOFI) werd beslist om de uitgaven van de coronacrisis aan te rekenen op aparte CORONA 2020 basisallocaties.

voorkomen, maar dat de omvang van die inspanningen pas ten vroegste begin 2021 zal kunnen worden geraamd.

Het stabiliteitsprogramma van België 2020 werd op 30 april 2020 bezorgd aan de Europese Commissie. Het werd vooraf voorgelegd aan het overlegcomité, dat er akte van nam. Op 20 mei 2020 stelde de Commissie haar aanbevelingen voor België op.

In zijn advies van juli 2020 onderschreef de HRF de aanbevelingen van de Raad van de Europese Unie na onderzoek van het Stabiliteitsprogramma 2020.

De Raad beveelt aan dat België in 2020 en 2021 de volgende acties onderneemt:

- Overeenkomstig de algemene ontsnappingsclausule alle maatregelen nemen om de pandemie op doeltreffende wijze te bestrijden, de economie te stimuleren en het daaropvolgende herstel te ondersteunen. Als de economische omstandigheden dit toelaten, een begrotingsbeleid voeren dat gericht is op het tot stand brengen van prudente begrotingssituaties op middellange termijn en het waarborgen van de houdbaarheid van de schuld, daarbij de investeringen verhogend. De algehele veerkracht van het gezondheidszorgstelsel versterken en ervoor zorgen dat kritieke medische producten beschikbaar zijn.
- De gevolgen van de crisis voor de werkgelegenheid en de samenleving verzachten met name door doeltreffende actieve arbeidsmarktmaatregelen te bevorderen en de ontwikkeling van vaardigheden aan te moedigen.
- Zorgen voor een doeltreffende tenuitvoerlegging van de maatregelen om liquiditeit te verstrekken aan kleine en middelgrote ondernemingen en zelfstandigen en het ondernemingsklimaat te verbeteren.
- Mature publieke investeringsprojecten vervroegen en private investeringen aanmoedigen om het economisch herstel te bevorderen. De investeringen toespitsen op de groene en digitale transitie, met name op infrastructuur voor duurzaam vervoer, het schoon en efficiënt opwekken en gebruiken van energie, digitale infrastructuur, zoals 5G- en gigabitnetwerken, en onderzoek en ontwikkeling.

De HRF stelde nogmaals vast dat de vereiste interfederale begrotingscoördinatie en het toezicht daarop nog onvoldoende is geïmplementeerd.

De HRF wees op het belang van een goede begrotingscoördinatie om het aanpassingstraject naar de middellange termijn doelstelling te realiseren, conform de engagementen van België ten opzichte van de Europese Unie en zo de houdbaarheid van de overheidsfinanciën te garanderen in het belang van de komende generaties.

Belgisch ontwerp begrotingsplan en onderzoek door de Europese Commissie

De lidstaten van de eurozone zijn onderworpen aan een budgettair toezicht door de Europese Commissie. Op grond van de *twopack*-wetgeving moet België zijn ontwerp begrotingsplan voor het komende jaar vóór 15 oktober aan de Commissie bezorgen. De Commissie moet een advies over de inhoud ervan formuleren vóór 30 november en kan eventueel vragen het ontwerp te vervolledigen of aan te passen.

De Belgische regering heeft op 15 oktober bij de Europese Commissie een voorlopig ontwerp begrotingsplan ingediend dat is opgesteld bij ongewijzigd beleid. Op 30 oktober heeft België het

definitieve ontwerpbegrotingsplan bezorgd⁴, dat een overzicht biedt van de krachtlijnen van het begrotingsbeleid voor 2021.

Het ontwerpbegrotingsplan is opgemaakt in het teken van de COVID-19-pandemie en omvat een aantal maatregelen om de socio-economische sector te ondersteunen. De relancemaatregelen sluiten aan bij de *Recovery and Resilience Facility* (RRF), een Europees instrument om lidstaten te helpen met de uitdagingen van de COVID-19-pandemie.

Er blijft echter veel onzekerheid bestaan over de evolutie van de pandemie. De vooruitzichten houden geen rekening met de recente inperkingsmaatregelen die werden genomen om de tweede coronagolf te bedwingen, en de bijkomende ondersteuningsmaatregelen. Daarom heeft het ontwerpbegrotingsplan een relatieve waarde.

De Commissie oordeelde op 18 november 2020 dat het ontwerpbegrotingsplan van België over het geheel genomen in overeenstemming is met de aanbeveling van de Raad van 20 juli 2020. De meeste maatregelen ondersteunen de economische activiteit tegen de achtergrond van grote onzekerheid. Gezien de omvang van de Belgische overheidsschuld vóór het uitbreken van de COVID-19-pandemie, dient België ervoor te zorgen dat bij het nemen van ondersteunende begrotingsmaatregelen de houdbaarheid van de begroting op middellange termijn wordt gehandhaafd. België wordt verzocht het gebruik, de doeltreffendheid en de toereikendheid van de ondersteunende maatregelen regelmatig te evalueren en klaar te staan om deze waar nodig aan te passen aan veranderende omstandigheden.

Vlaams ontwerpbegrotingsplan

De Vlaamse Regering heeft op 5 oktober 2020 het Vlaams ontwerpbegrotingsplan⁵ bij het Vlaams Parlement ingediend. Het gaat om de bijdrage van de Vlaamse Regering aan het (voorlopige) ontwerpbegrotingsplan dat België op 15 oktober 2020 bij de Europese Commissie heeft ingediend. Gelet op de andere invalshoek (ESR) van de gegevens van ontwerp begrotingsplan kan het Rekenhof eventuele verschillen met de meer gedetailleerde initiële begroting 2021 niet identificeren.

⁴ Conform art. 6 van Verordening (EU) 473/2013.

⁵ Vlaams Parlement, 33 (2020-2021) – Nr.1 - Bijdrage van de Vlaamse Regering aan het ontwerpbegrotingsplan, bedoeld in artikel 6 van verordening (EU) nr. 473/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 - Begrotingsjaar 2021.

2.3 Onderbenutting

Tabel 6-5 *Vorderingensaldo van de algemene toelichting* bevat naast onderbenutting hogescholen en universiteiten ook overige onderbenutting:

Tabel 3 – Onderbenutting opgenomen in het vorderingensaldo tabel 6-5 algemene toelichting (in miljoen euro)

	Aangepaste begroting 2020	Initiële begroting 2021	Vershil
Hogescholen en Universiteiten	91,1	161,6	70,5
Overige	1.160,0	1.065,6	-94,4
Totale onderbenutting	1.251,1	1.227,2	-23,9

Bron: Algemene toelichting initiële begroting 2021 – tabel 6-5

De onderbenutting bij de hogescholen en universiteiten stijgt met 70,5 miljoen euro, terwijl hun uitgaven vrijwel gelijk blijven. De algemene toelichting geeft daarover geen uitleg. De administratie heeft dezelfde berekeningswijze toegepast als bij vorige begrotingen: het effect van de consolidatie van de hogescholen en universiteiten op het ESR-vorderingensaldo wordt geneutraliseerd via de onderbenutting. Verdere toelichting in de beleids- en begrotingstoelichting Onderwijs en Vorming ontbreekt.

In tabel 6-4 *Onderbenutting van de algemene toelichting* toont de administratie de samenstelling van de overige onderbenutting:

Tabel 4 – Detail 'overige' onderbenutting (in miljoen euro)

	Aangepaste begroting 2020	Initiële begroting 2021
Historische onderbenutting ⁶	981,0	986,6
Onderbenutting nieuw beleid	79,0	79,0
COVID-19-effect	100,0	-
Totaal	1.160,0	1.065,6

Bron: Algemene toelichting initiële begroting 2021 – tabel 6-4

De algemene toelichting geeft voldoende duiding over de *historische* onderbenutting, maar niet over de forfaitaire onderbenutting van *nieuw beleid*. Het constant houden van die forfaitaire onderbenutting is voorzichtig, rekening houdend met het feit dat het nieuw beleid in 2021 hoger is dan in 2020 (635,4 miljoen euro tegenover 553,6 miljoen euro in 2020⁷).

Het COVID-19-effect op de onderbenutting van 100,0 miljoen euro uit de aangepaste begroting 2020 wordt niet hernomen in de initiële begroting 2021.

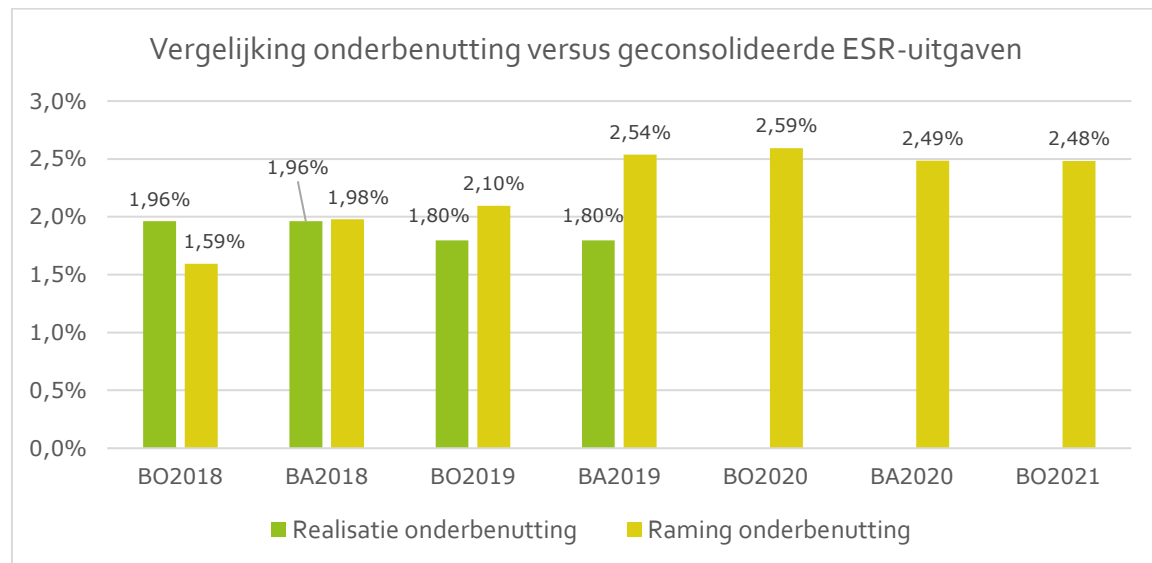
De effectieve onderbenutting zal blijken bij de begrotingsuitvoering. Ten opzichte van de geconsolideerde ESR-uitgaven bedraagt de totale onderbenutting bij de initiële begroting 2021 2,48%, wat hoger is dan de werkelijke onderbenutting van de vorige jaren⁸, zoals blijkt uit de volgende grafiek. Deze berekening bevat geen correctie voor éénmalige factoren.

⁶ De historische onderbenutting steunt op de gecorrigeerde effectieve onderbenutting van de voorbije twee jaar, dus exclusief de onderbenutting van de hogescholen en universiteiten en eenmalige factoren.

⁷ Algemene Toelichting Initiële begroting 2020, p. 11

⁸ De percentages verschillen van vorige rapporteringen om in lijn te zijn met de rapportering van de onderbenutting in het rekeningenrapport 2019.

Grafiek 1: Vergelijking onderbenutting versus de geconsolideerde ESR-uitgaven (inclusief universiteiten en hogescholen, exclusief correctie voor eenmalige factoren)



Bron: Toelichtingen bij de (aangepaste) middelenbegroting en de (aangepaste) algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2018 t.e.m 2021 – Algemene Toelichting en detailinformatie departement Financiën en Begroting

2.4 Correcties voor aftoetsing begrotingsdoelstelling

Zoals de vorige jaren neemt de Vlaamse Regering in 2021 de bouwkosten voor de Oosterweel-verbinding (146,1 miljoen euro t.o.v. 101,7 miljoen euro bij de aangepaste begroting 2020) niet in aanmerking bij de vaststelling van het begrotingstraject.

Volgens de Vlaamse Regering gaat het om een uitzonderlijk grote, strategische en niet-recurrente investering met een groot economisch belang op lokaal, regionaal, landelijk en euregio-naal niveau, waarbij een terugverdienmodel op basis van tolheffing tijdens de exploitatiefase van toepassing is. Dat terugverdienmodel slaat enkel op de Oosterweelverbinding sensu stricto en toont een business case op een termijn van 35 jaar na de start van de exploitatie. Het financiële model houdt rekening met de tolinkomsten op basis van een gedifferentieerde tolheffing in de drie Scheldetunnels (Oosterweel, Liefkenshoek en Kennedy). Het Rekenhof wijst erop dat het terugverdienmodel veronderstelt dat de toekomstige tolheffingen effectief aangewend worden voor de aflossing van de schuld van Lantis en niet voor de financiering van nieuwe verbin-tissen in het kader van het Toekomstverbond.

Tot vandaag is er nog altijd geen herziening van de voorwaarden van de flexibiliteitsclausule voor strategische investeringen. Zolang de Europese Commissie geen expliciet standpunt heeft ingenomen over een herziening van de flexibiliteitsclausule voor strategische investeringen, blijft het onzeker of de Vlaamse Regering de bouwkosten van het Oosterweelproject effectief in mindering kan brengen voor de toetsing van de normnaleving.

2.5 Kas- en schuldbeheer

Geconsolideerde schuld

De geconsolideerde schuld eind 2020 stijgt bij de tweede begrotingsaanpassing met 2.523,2 miljoen euro ten opzichte van de eerste begrotingsaanpassing 2020. Die bijstelling betreft de wijzigingen vervat in de tweede begrotingsaanpassing en de impact van de amendementen bij de eerste begrotingsaanpassing.

De initiële begroting 2021 raamt de geconsolideerde schuld eind 2021 op 37.036,3 miljoen euro of 4.977,7 miljoen euro meer dan eind 2020, zoals blijkt uit de volgende tabel.

Tabel 5 – Detail geconsolideerde schuld (in miljoen euro)

	Realisatie 2019	Eerste aangepaste begroting 2020	Tweede aangepaste begroting 2020 ⁹	Initiële begroting 2021	Evolutie tweede aanpassing '20 vs. initiële '21
Directe schuld MVG	6.775,3	12.994,5	15.517,7	21.401,2	+5.883,5
Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen	5.728,4	5.481,5	5.481,5	5.217,4	-264,1
Ziekenhuisinfrastructuur	4.099,4	3.828,6	3.828,6	3.518,8	-309,8
Vlaams Woningfonds	2.399,8	2.242,9	2.242,9	2.080,5	-162,4
VIPA	1.478,7	1.376,8	1.376,8	1.270,5	-106,3
Erkende Kredietmaatschap- pijen	600,9	619,5	619,5	658,8	+39,3
Universiteiten en Hogescholen	579,9	614,4	614,4	591,9	-22,5
BFW afrekening autonomiefac- tor	916,0	863,5	863,5	808,9	-54,6
Andere schulden	1.541,6	1.513,7	1.513,7	1.488,4	-25,3
Totaal	24.119,9	29.535,4	32.058,6	37.036,3	+4.977,7
Procentuele evolutie realisatie 2019 vs. tweede aangepaste begroting 2020				+32,9%	
Procentuele evolutie tweede aangepaste begroting 2020 vs. initiële begroting 2021				+15,5%	

Bron: Algemene toelichting voor 2021

In tabel 9-6 - *detailtabel geconsolideerde schuld* van de algemene toelichting wordt de stijging van de directe schuld van 2020 onderaan de tabel bijgeteld bij de raming van de schuld eind 2021. Daardoor geeft de tabel de geraamde geconsolideerde schuld eind 2020 niet correct weer. Bovenstaande tabel toont de correcte evolutie per jaar van de directe en geconsolideerde schuld.

De stijging van de schuld situeert zich bijna volledig bij de directe schuld van het ministerie. De andere componenten van de schuld dalen bijna allemaal. Door de centrale financiering worden de meeste nieuwe schulden aangegaan door het ministerie en ter beschikking gesteld van de rechtspersonen. Enkel de erkende kredietmaatschappijen¹⁰ en de universiteiten en hogescholen¹¹ nemen zelf nog schulden op.

Vanaf 2021 gaan ook de Luchthavenontwikkelingsmaatschappijen externe financieringen aan voor 10,8 miljoen euro. Die schulden werden nog niet opgenomen in de geraamde geconsolideerde schuld eind 2021.

⁹ Inclusief amendement na de eerste aangepaste begroting 2020.

¹⁰ De erkende kredietmaatschappijen plannen om 96,0 miljoen euro op te halen in 2021, de geraamde aflossingen bedragen 56,7 miljoen euro.

¹¹ Universiteiten en hogescholen plannen om 10,6 miljoen euro op te halen in 2021, de geraamde aflossingen bedragen 33,3 miljoen euro.

De onderstaande tabel geeft de verschillende componenten weer van de evolutie van de directe schuld:

Tabel 6 – Detail evolutie directe schuld (in miljoen euro)

	Aangepaste begroting 2020	Tweede aangepaste begroting 2020 ¹²	Initiële begroting 2021
Vorderingensaldo voor ESR correcties	4.264,1	6.437,3	2.480,3
Bouwkost Oosterweel	-101,7	-101,7	-
Vorderingensaldo niet CFO leden, excl. uniefs met correctie voor onderbenutting	-196,4	-196,4	-275,8
Toelage niet CFO leden excl. uniefs	198,7	198,7	211,1
Aflossing autonomiefactor	52,4	52,4	54,6
Begrotingstekort/overschot met correctie voor verstrengd Europees begrotingstoezicht	4.217,1	6.390,3	2.470,2
Herfinanciering VMSW	957,0	957,0	725,7
Saldo ESR-9 leden die tot het centraal kasbeheer behoren	406,3	406,3	444,2
Herfinanciering VWF	364,8	364,8	825,0
Saldo ESR-8 leden die tot het centraal kasbeheer behoren	167,8	167,8	288,4
Saldo ESR-8 ministeries	106,2	456,2	45,6
Financiering School Invest	-	-	84,4
Funding Relanceplan	-	-	1.000,0
Totale evolutie directe schuld	6.219,2	8.742,4	5.883,5

Bron: Algemene toelichting tweede begrotingsaanpassing 2020 en initiële 2021

Bijdrage tot de Maastricht-schuld

De algemene toelichting bij de initiële begroting 2021 rapporteert over de bijdrage tot de Maastricht-schuld voor 2019, maar omvat geen raming voor 2020 of 2021.

De belangrijkste correcties om van de bruto geconsolideerde schuld te komen tot de Maastricht-schuld, is het in mindering brengen van:

- schuld ziekenhuisfinanciering;
- schuld naar aanleiding van de afrekening autonomiefactor;
- schulden uitgegeven door andere S13-sectoren.

Voor de schulden uitgegeven door andere S13-sectoren is geen informatie beschikbaar voor 2020 en 2021. Het Rekenhof gaat er in de onderstaande tabel van uit dat ze op hetzelfde niveau blijven van 2019.

¹² Inclusief amendement na de eerste aangepaste begroting 2020.

Tabel 7 – Geraamde evolutie van de Maastricht-schuld (in miljoen euro)

	2019	Raming na tweede aan- gepaste begroting 2020	Raming na initiële begroting 2021
Geconsolideerde brutoschuld	24.119,9	32.058,7	37.036,3
Ziekenhuisinfrastructuur	-4.099,5	-3.828,6	-3.518,8
Afrekening autonomiefactor	-916,0	-863,5	-808,9
VI. Gem. - Geconsolideerde bruto-schuld S.1312	19.104,5	27.366,5	32.708,6
Correctie INR	-5,6	-	-
VI. Gem. – Geconsolideerde bruto-schuld S.1312	19.098,9	27.366,5	32.708,6
Door VI. Gem. aangehouden schulden uitgegeven door andere S.1312 sectoren	-23,1	-23,1	-23,1
Door VI. Gem. aangehouden schulden uitgegeven door andere S.13 sectoren	-505,9	-505,9	-505,9
VI. Gem. – Bijdragen tot de Maastricht schuld	18.569,9	26.837,5	32.179,6
Evolutie ten opzichte van vorig jaar		+8.267,6 +44,5%	+5.342,1 +19,9%

Bron: Algemene toelichting bij begrotingsopmaak 2021

Aftoetsing Vlaamse schuldnorm

Omdat de Vlaamse Regering de schuldevolutie onder controle wil houden, werd eind 2016 een schuldnorm uitgewerkt op basis van twee doelstellingen¹³. De eerste doelstelling bestaat erin om de gunstige rating te behouden die Vlaanderen momenteel bezit. Daartoe dient de schuld te worden beperkt tot maximaal 65% van de lopende ontvangsten. De tweede doelstelling bestaat erin om een positieve netto-actiefpositie te behouden, wat betekent dat de vermarktbaar activa groter moeten zijn dan de geconsolideerde schuld.

Bij de algemene toelichting bij de begrotingsaanpassing 2020¹⁴ werd de schuldnorm nog getoetst aan de voorgelegde begrotingscijfers. In de algemene toelichting bij de begrotingsopmaak 2021 gebeurde die aftoetsing niet¹⁵.

Uit de onderstaande tabel blijkt dat de schuldratio eind 2020 of in de loop van 2021 de bovengrens van de eerste doelstelling zal overschrijden.

¹³ <https://fin.vlaanderen.be/vlaamse-schuldnorm>.

¹⁴ 8.2.5: aftoetsen Vlaamse schuldnormering.

¹⁵ In de meerjarenraming 2020-2025 gebeurt de aftoetsing wel.

Tabel 8 – Schuldratio - in miljoen euro

	2019	Twee aangepaste begroting 2020	Initiële begroting 2021
Totale schuld	24.119,9	32.058,7	37.036,3
Schuld ziekenhuisinfrastructuur	-4.009,5	-3.828,6	¹⁶ -3.518,8
Schuld excl. ziekenhuisinfrastructuur	20.020,4	28.230,1	33.517,5
Inkomsten	45.582,8	43.090,9	46.223,4
Ratio	43,9%	65,5%	72,5%

Bron: Algemene toelichting initiële begroting 2021

De meest recente rapportering over de tweede doelstelling, een positieve netto-actiefpositie, dateert van 2018¹⁷. Voor 2019 zijn nog geen gegevens beschikbaar. In de onderstaande tabel berekent het Rekenhof het netto-actief, uitgaande van gelijkblijvende activa¹⁸ en wordt het netto-actief vanaf 2020 negatief, zodat ook de tweede doelstelling van de Vlaamse schuldnorm niet gehaald wordt.

Tabel 9 – Netto-actiefpositie (in miljard euro)

	Eind 2017	Eind 2018	Eind 2019	Eind 2020	Eind 2021
Financiële vaste activa - deelnemingen	2,9	3,0	-	-	-
Financiële vaste activa - vorderingen	0,3	0,2	-	-	-
Vorderingen op meer dan 1 jaar	14,4	16,2	-	-	-
Vorderingen op minder dan 1 jaar	0,8	0,0	-	-	-
Voorraad onroerende goederen voor verkoop	0,2	0,2	-	-	-
Liquide middelen en geldbeleggingen	7,5	7,3	-	-	-
Aftrek 'niet eigenaarschap'	-3,3	-3,4	-	-	-
Weerhouden activa	22,8	23,5	23,5	23,5	23,5
Geconsolideerde schuld	23,4	24,2	24,1	32,1	37,0
Ziekenhuisfinanciering	-4,7	-4,4	-4,1	-3,8	-3,5
Weerhouden passiva	18,7	19,8	20,0	28,2	33,5
Netto actief	4,1	3,7	3,5	-4,7	-10,0

Bron: 2017 (Algemene toelichting bij begrotingsopmaak 2019), 2018 (Algemene toelichting bij begrotingsopmaak 2020), 2019-2021 (Algemene toelichting bij begrotingsopmaak 2021)

2.6 Meerjarenraming

De VCO stelt in artikel 17, §2, dat de algemene toelichting de jaarlijkse begroting in een meerjarig perspectief plaatst door ze te situeren ten opzichte van de meerjarenraming. Het Rekenhof ontving op 29 oktober 2020¹⁹ de meerjarenraming 2020-2025.

¹⁶ In de meerjarenraming 2020-2025 wordt een ander bedrag vermeld bij de schuld ziekenhuisinfrastructuur, nl 3.546,68 miljoen euro. Die kleine afwijking verandert niets aan de uiteindelijke ratio.

¹⁷ Algemene toelichting bij begrotingsopmaak 2020.

¹⁸ De activa kunnen uiteraard nog stijgen, vooral gelet op de geplande investeringsuitgaven in het kader van de relance-maatregelen.

¹⁹ Art. 10 van de VCO bepaalt dat de meerjarenraming uiterlijk op 28 oktober moet meegedeeld worden aan het Vlaams Parlement en volgens art. 60 ook aan het Rekenhof.

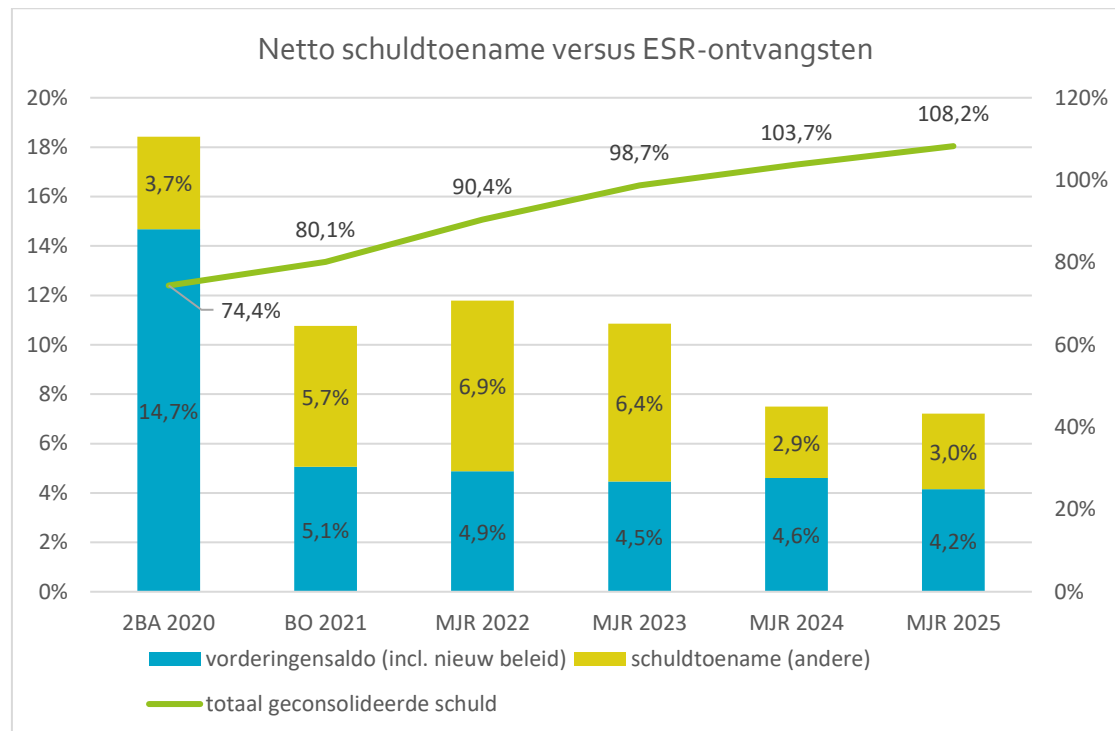
Houdbaarheid van de begroting

De coronacrisis heeft niet alleen zware gevolgen voor de begrotingen 2020 en 2021. Uit de meerjarenraming 2020-2025 blijkt dat de coronacrisis en de maatregelen die de Vlaamse Regering in het verlengde daarvan heeft genomen, ook wegen op de begrotingen van de daaropvolgende jaren. Terwijl de eerste meerjarenraming van deze Vlaamse Regering (2019-2024) nog uitging van een terugkeer naar een budgettair evenwicht vanaf begrotingsjaar 2021, toont tabel 5-9 van de nieuwe meerjarenraming 2020-2025 dat het vorderingensaldo na het wegvallen van de tijdelijke COVID-19-maatregelen ook in de periode 2023-2025 jaarlijks eindigt met een tekort van meer dan 2 miljard euro. In verhouding tot de geconsolideerde ESR-ontvangsten blijft het tekort hoger dan 4% van de jaarlijkse ontvangsten.

De jaarlijkse groei van de geconsolideerde schuld is nog sterker: naast het negatieve vorderingensaldo moeten ook de verrichtingen buiten ESR worden gefinancierd, zoals de sociale woningbouw en het relanceplan Vlaanderen Veerkracht²⁰. Op basis van de meerjarenraming neemt de geconsolideerde schuld tegen eind 2025 toe tot 55,2 miljard euro of 108,2% van de ESR-ontvangsten.

Het Rekenhof is bezorgd over de houdbaarheid van dit begrotingstraject.

Grafiek 2: Vergelijking netto schuldtoename vs. ESR-ontvangsten



Bron: Meerjarenraming 2020-2025

De begrotingen 2020 en 2021 geven terecht prioriteit aan de beheersing van de coronacrisis en de opstart van het relanceplan Vlaamse Veerkracht. Ook de Europese Unie verwacht dat de lidstaten noodmaatregelen nemen om de gezondheid van de burgers te beschermen, de sociaal-economische schade te beperken en te investeren in het herstel.

²⁰ De meerjarenraming voorziet al 4 miljard euro leningen ter financiering van het relanceplan Vlaamse Veerkracht, maar houdt nog geen rekening met (nog niet toegekende) Europese subsidies.

Europa maakt het via de algemene ontsnappingsclausule mogelijk om tijdelijk af te wijken van de middellangetermijndoelstelling voor de begroting, *mits de houdbaarheid van de begroting op middellange termijn daardoor niet in gevaar komt*.

Het herstelplan NextGenerationEU ondersteunt de lidstaten om de relance mogelijk te maken, al stelt Europa dat de herstelinspanningen aanzienlijk, gericht en beperkt in de tijd zullen zijn²¹. Het is te verwachten dat ook het Europese begrotingstoezicht geleidelijk weer zal normaliseren, met een strengere opvolging van een (bijgesteld?) tekort- en schuld criterium, van de groei van de primaire uitgaven en van de afbouw van de schuld.

De aangekondigde invoering van een uitgavennorm op Vlaams niveau is een eerste stap in de richting van een budgettair evenwicht. Ook de Vlaamse brede heroverweging en de spending reviews zullen de begroting inhoudelijk versterken. Een genormeerd begrotingstraject zal moeten worden uitgetekend.

²¹ Juridische verbintenissen in dit kader moeten uiterlijk op 31 december 2023 worden aangegaan. De gerelateerde betalingen zullen uiterlijk op 31 december 2026 worden gedaan.

3 Transparantie van de begroting

3.1 Toepassing van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën

Informatiewaarde van de algemene toelichting en de beleids- en begrotingstoelichtingen (BBT)

Sinds de inwerkingtreding van de VCO (1 januari 2020) zijn de vroegere beleidsbrieven vervangen door de BBT's. In het kader van het prestatie-geïnformeerd begroten moeten de BBT's het verband leggen tussen het beleid en de middelen die daartegenover staan.

De aanbevelingen die het Rekenhof deed bij de initiële begroting 2020 (onder andere aangeven tot welke beleidsdoelstellingen een inhoudelijk structuurelement (ISE) bijdraagt en aandacht besteden aan de evolutie van de kredieten per ISE) worden nog niet in alle BBT's toegepast. Ten opzichte van de vorige begrotingsopmaak worden in de BBT's bij begrotingsopmaak 2021 stelselmatig beleidsdoelstellingen opgenomen. Het verband met de gebudgetteerde middelen blijft echter in de meeste BBT's op een zeer hoog niveau, waardoor het zeer moeilijk is beleidsintenties met geplande uitgaven te koppelen. Enkele BBT's (waaronder de BBT binnenlands bestuur en stedenbeleid) geven die informatie wel op niveau van de operationele doelstellingen, waardoor het parlement en de bredere maatschappij op eenvoudige wijze kan nagaan welke middelen uitgetrokken worden om bepaalde doelstellingen te bereiken.

Terwijl sommige BBT's een duidelijke verbetering tonen (zoals de BBT Financiën en Begroting, die in de kredietevolutie per begrotingsartikel aangeeft welk bedrag aan overgedragen kredieten zal ingezet worden²²), is de informatie in andere BBT's veel beperkter. Zo heeft het departement Onderwijs en Vorming een nieuwe begrotingsstructuur ingevoerd. Daardoor wordt het overgrote deel van de kredieten herschikt naar nieuw in het leven geroepen begrotingsartikelen. Dat maakt het nagenoeg onmogelijk na te gaan of en welke compensaties en bijstellingen er op die herschikte begrotingsartikelen plaatsvonden. De toelichting beperkt zich tot dezelfde standaardzinsnede: *Nieuwe begrotingsstructuur DOV – afstemming op BBT*.

Nog in het beleidsdomein Onderwijs en Vorming blijkt het nagenoeg onmogelijk om de eerder vooropgestelde besparingsmaatregelen, beleidsimpulsen en investeringen in scholenbouw degelijk op te volgen. De BBT maakt bij de begrotingsartikelen geen gedetailleerde melding meer van die maatregelen, maar heeft het nu algemeen over *maatregelen* als het gaat over de generieke en specifieke budgettaire maatregelen die de Vlaamse Regering heeft afgesproken.

Bij het departement Werk en Sociale Economie bevat het begrotingsartikel JBo-1JDB2CA-WT *Doelgroepverminderingen Sociale Zekerheid* de kredieten voor het hervormd doelgroepenbeleid voor jongere en oudere werknemers. Volgens de BBT zijn de uitgaven daarvoor geraamd op 409,5 miljoen euro. Ondanks de belangrijke omvang van het krediet en de sterke veranderingen tegenover de aangepaste begroting 2020, geeft de BBT daarover geen duiding.

Het Rekenhof stelde opnieuw vast dat de geplande investeringen voor het lopende begrotingsjaar in het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken (MOW) vaak slechts in beperkte mate worden toegelicht. In een aantal gevallen verwijst de toelichting bij het beleidsdomein MOW naar het geïntegreerd investeringsprogramma (GIP) voor meer details over de geplande investeringen. Dat programma zou meer duidelijkheid kunnen verschaffen over de aanzienlijke investeringskredieten bij de diverse entiteiten van het beleidsdomein. De BBT omschrijft het GIP als de enige formele referentie inzake investeringen van het beleidsdomein MOW en belooft dat het GIP verder zal worden geprofessionaliseerd en het opmaakproces verfijnd. Zo kan het

²² Wat trouwens een decretale vereiste is (artikel 11 §2 van de VCO).

GIP meer zorgvuldige en transparante aanbestedingen mogelijk maken, die goed aansluiten bij het vooropgestelde tijdpad en ramingen. In afwachting van de realisatie daarvan heeft het beleidsdomein MOW een GIP opgemaakt voor 2021, maar dat (ontwerp)document is niet bij de begrotingsdocumenten gevoegd. *Aangezien in het kader van het relanceplan ook bijkomende investeringsbudgetten voor 2021 en 2022 werden voorzien, zullen deze ook worden opgenomen in het GIP. Dit vereist een bijkomende oefening, waarbij investeringen worden gepland bovenop de investeringen binnen het MOW-budget. De bevoegde minister beoogt het ontwerp GIP 2021 tegen 20 november 2020 bij het Vlaams Parlement in te dienen.*

De investeringen in fietsinfrastructuur, die de Vlaamse Regering via een steil groeipad wou optrekken naar 300 miljoen euro tegen het einde van de legislatuur, worden nu, onder meer met de stimulans van 250 miljoen euro uit het relancebudget, versneld opgetrokken naar 335 miljoen euro per jaar. Dat is echter niet zichtbaar in de begroting, aangezien de uitgaven voor fietsinfrastructuur verspreid over de begrotingen van het VIF, de BAM, De Werkvennootschap en De Vlaamse Waterweg zitten. Ze zijn daarenboven meestal geïntegreerd in de kredieten voor het geheel van infrastructuurinvesteringen van die entiteiten, die enkel op een geaggregeerd niveau in de BBT zijn vermeld. De BBT verschaft dus onvoldoende informatie om te toetsen of het aangekondigde groeipad voor fietsinvesteringen kan gerealiseerd worden binnen de voorziene budgetten en zonder afbreuk te doen aan investeringen die nodig zijn voor de andere beleidsprioriteiten van het beleidsdomein.

Meer in het algemeen blijft het ook moeilijk om voor een bepaalde entiteit inzicht te krijgen in de kredieten die soms verspreid zijn over verschillende beleidsvelden en ISE. Aangezien de begroting van een entiteit niet echt toegankelijk verwijst naar de ISE-codes uit de BBT, is het soms moeilijk de aansluiting te maken. Onder andere bij de beleidsdomeinen Economie, Wetenschap en Innovatie, Wonen en Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie werd dat probleem vastgesteld.

Het Rekenhof vraagt de Vlaamse Regering nog meer aandacht te besteden aan de consistentie en de kwaliteit van de BBT's. In het licht van de evaluatie van de VCO-regelgeving zal het Rekenhof halverwege de legislatuur een analyse uitvoeren van de kwaliteit van de BBT's en daarover rapporteren.

Timing van de begrotingsdocumenten

De VCO hanteert strikte termijnen om de begroting en de daaraan gerelateerde documenten in te dienen bij het Vlaams Parlement. Zo moeten op 21 oktober de initiële begroting en de algemene toelichting ingediend worden en op 28 oktober het ontwerp van programmadecreet en de BBT's. De Vlaamse Regering leverde alle documenten tijdig in bij het Vlaams Parlement en het Rekenhof²³.

Toelichtingen groeperingssjablonen overige entiteiten onder toezicht.

Volgens de BBT-instructies²⁴ dient er voor de LRM- en PMV-groep, de hogescholen en universiteiten en de erkende kredietmaatschappijen geen individuele toelichting gegeven te worden. Er wordt wel verwacht toelichting te geven over de totaalcijfers, waarbij verwezen kan worden naar de afzonderlijke entiteiten voor zover relevant.

²³ Enkel de BBT's werden een dag later dan voorzien bezorgd aan het Rekenhof.

²⁴ https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/BBT%20instructies%20BO%202021_1.pdf?time-stamp=1595426194.

Die entiteiten hebben een belangrijke impact op het vorderingensaldo van de Vlaamse overheid. Voor begrotingsjaar 2021 wordt de totale impact van de entiteiten geraamd op - 2.830,0 miljoen euro. Daarnaast voeren de entiteiten belangrijke transacties uit die geen directe impact hebben op het vorderingensaldo (ESR 8 en 9).

De onderstaande tabel vat de ramingen 2021 voor deze entiteiten samen.

Tabel 10 – geraamde kredieten initiële begroting 2021- in miljoen euro

	LRM-groep	PMV-groep	Universiteiten en hogescholen	Erkende kredietmaatschappijen	Totaal
ESR ontvangsten	15,5	63,2	1.196,6	21,8	1.297,0
ESR uitgaven	28,3	43,2	4.037,0	18,5	4.127,0
ESR vorderingen-saldo	-12,8	19,9	-2.840,5	3,3	-2.830,0
Ontvangsten ESR 8	25,9	42,0	9,1	61,2	138,3
Uitgaven ESR 8	37,1	238,1	8,9	117,1	401,2
Ontvangsten ESR 9	50,0	150,0	10,6	96,0	306,6
Uitgaven ESR 9	0,7	1,2	33,4	56,7	91,9

Bron: Begrotingsdocumenten begrotingsopmaak 2021

De toelichting over deze entiteiten in de BBT's is, ondanks hun belangrijke impact, miniem of onbestaande. Zo wordt er geen toelichting gegeven over de PMV- en LRM-groep en is de toelichting bij de begrotingen van de universiteiten en hogescholen eerder een algemene beschrijving met weinig informatiewaarde voor de beoordeling van de geraamde kredieten en kredietevoluties. De toelichting bij de erkende kredietmaatschappijen herhaalt grotendeels de begrotingscijfers en geeft evenmin inhoudelijke toelichting over de kredieten en kredietevoluties.

Optimalisatie van het begrotingsproces

De minister van Financiën en Begroting zet in op de ontwikkeling van een overkoepelend registratiesysteem van de adviezen van de inspectie van Financiën (IF) en de begrotingsakkoorden (KRAB). De nieuwe applicatie moet voor een volledige digitalisering van de dossierstroom zorgen, vanaf de adviesaanvraag bij IF tot en met de finale beslissing van de minister bevoegd voor het budgettaire beleid. Het Rekenhof staat achter die optimalisatie van het begrotingsproces en vraagt om, zoals voorzien bij de begrotings- en consolidatietool (BCT), ook toegang te krijgen tot de applicatie om zo de efficiëntiewinst door te trekken over alle actoren in het begrotingsproces.

3.2 Beleidskredieten

De beleidskredieten zijn alle kredieten waarmee de Vlaamse overheid nieuwe verbintenissen kan aangaan. Zij omvatten enerzijds de vastleggingskredieten opgenomen in de administratieve tabel en anderzijds de voorziene aanwending van de overgedragen vastleggingskredieten uit het verleden (= ruiterwerking). Die laatste worden niet opgenomen in de administratieve uitgaventabel.

Omdat het voor de lezer van de begrotingsdocumenten niet altijd even duidelijk is over welk *werkingsbudget* een beleidsdomein beschikt, toont de onderstaande tabel de samenstelling van de totaal voorziene ministeriële beleidskredieten voor 2021. Die omvatten zowel de ESR-uitgaven als de niet-ESR-uitgaven, zoals participaties, leningen en interne stromen. De beleidskre-

dieten van de DAB's en rechtspersonen werden niet opgenomen. Het Rekenhof geeft ter vergelijking ook de overdrachten van de vastleggingskredieten van 2019 naar 2020 mee. Dat houdt niet in dat ze effectief werden gebruikt in 2020.

Tabel 11 – Overzicht ministeriële beleidskredieten 2021 (in miljoen euro)

Beleidsdomein	Overdracht 2019 naar 2020 ²⁵	Voorziene benutting overdracht 2020 naar 2021	Vastleggingskredieten 2021	Totaal beleidskredieten 2021
Hogere entiteiten	-	-	137,5	137,5
Financiën en begroting	439,8	10,8	9.586,5	9.597,3
Economie, Wetenschap en Innovatie	13,0	-	2.083,7	2.083,7
Onderwijs en Vorming	6,7	-	12.983,4	12.983,4
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	-	-	13.141,9	13.141,9
Cultuur, Jeugd, Sport en Media	3,6	4,5	1.082,2	1.086,7
Werk en Sociale Economie	3,0	3,4	3.673,0	3.676,4
Landbouw en Visserij	-	5,0	168,7	173,7
Mobiliteit en Openbare Werken	377,1	20,0	4.041,0	4.061,0
Omgeving	39,4	-	4.009,1	4.009,1
Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie	1,0	10,1	4.685,5	4.695,6
Totaal overgedragen kredieten	883,4	53,8	55.592,5	55.646,3

Bron: Vlaams Parlement, 33 (2020-2021) – Nr. 1 – Tabel p. 3. en Stuk 13 (2020-2021) – Nr.1 – Toelichtingen bij de middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2021 – Algemene toelichting en Algemene Rekening 2019

3.3 Impact van de COVID-19-crisis

In alle beleidsdomeinen van de Vlaamse overheid werden maatregelen genomen om de impact van de COVID-19-crisis op economie en maatschappij te verzachten. De meeste van die maatregelen werden gefinancierd uit de centrale coronaprovisie bij Financiën en Begroting, die bij de eerste begrotingsaanpassing op 2.750,0 miljoen euro begroot werd en in deze tweede begrotingsaanpassing nog met 250,0 miljoen euro verhoogd wordt tot 3.000,0 miljoen euro. Voor 2021 wordt in het begrotingsontwerp een provisie ter beheersing van de COVID-19-pandemie van 300,0 miljoen euro ingeschreven.

Het Rekenhof analyseerde aan de hand van de beslissingen van de Vlaamse Regering (tot en met 13 november 2020) welke impact de COVID-19-crisis tot nu toe had op de Vlaamse begroting. Daartoe heeft het de kostprijs van de verschillende maatregelen geanalyseerd en nagegaan in welke mate de middelen uit de centrale coronaprovisie al ingezet werden. Deze analyse werd afgestemd met de wekelijkse rapportering door de minister van Financiën en Begroting over de genomen COVID-19-maatregelen.

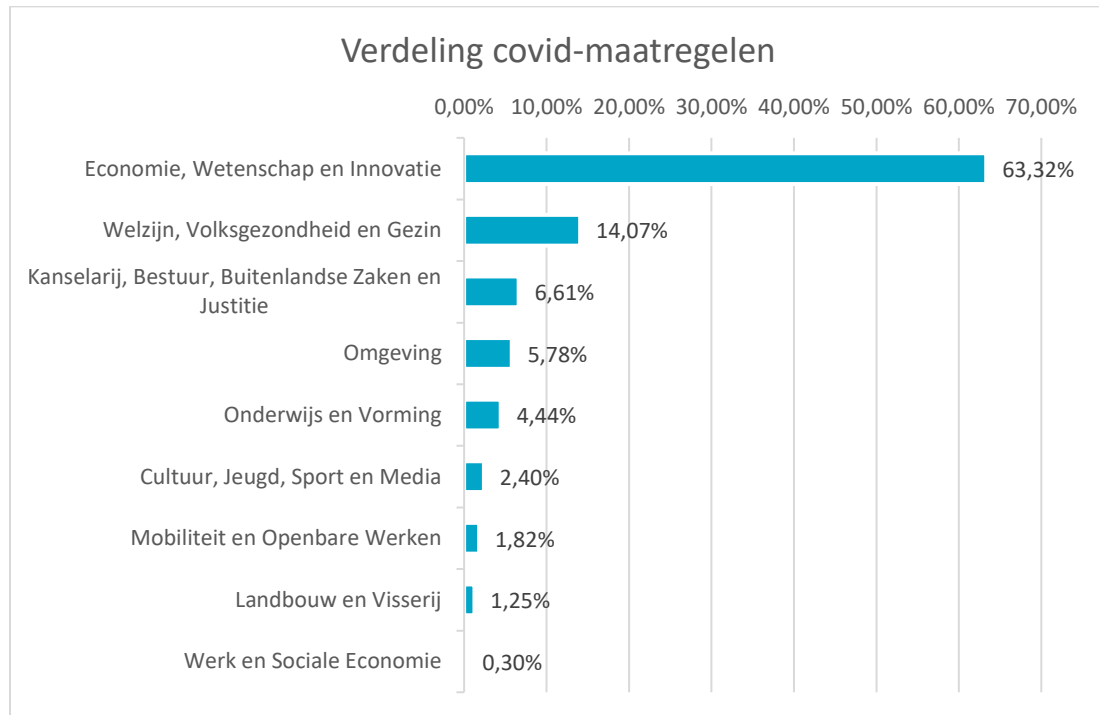
Uit de analyse blijkt dat het grootste deel van de Vlaamse coronamiddelen gaat naar het beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie (EWI), met 63% van de COVID-19-gerelateerde uitgaven. Het tweede belangrijkste beleidsdomein is Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

²⁵ De werkelijke overdracht van vastleggingskredieten van 2020 naar 2021 is pas bekend na afloop van 2020, dus bij de aangepaste begroting 2021.

(WVG), gevolgd door Kanselarij en Bestuur. De COVID-19-bijlage bij dit begrotingsverslag geeft meer details per beleidsdomein.

De geraamde kostprijs van de COVID-19-maatregelen loopt al op tot 3.617,1 miljoen euro. Die raming houdt rekening met de maatregelen die getroffen werden tot en met de ministerraad van 13 november 2020. Het cijfer houdt echter geen rekening met maatregelen die al afgesloten werden en waarbij de uitgaven lager lagen dan oorspronkelijk geraamd²⁶.

Grafiek 3: Verdeling kostprijs COVID-19-maatregelen



Uit de centrale coronaprovisie bij Financiën en Begroting werd via vier herverdelingsbesluiten een totaalbedrag van 2.629,6 miljoen euro herverdeeld naar de verschillende beleidsdomeinen²⁷. Na goedkeuring van de tweede begrotingsaanpassing zal er dus nog 380,5 miljoen euro beschikbaar zijn voor herverdeling uit de provisie. Uit de analyse van de maatregelen blijkt echter dat voor verschillende beleidsdomeinen een hogere herverdeling noodzakelijk zal zijn, om te vermijden dat ze COVID-19-gerelateerde maatregelen uit de eigen middelen moeten financieren. Er zijn ook beleidsdomeinen die achteraf gezien een te hoge financiering uit de centrale provisie kregen.

²⁶ Zo is de uiteindelijke kostprijs van de hinder- en sluitingspremie, de compensatiepremie en de ondersteuningspremie 85 miljoen euro lager dan oorspronkelijk geraamd.

²⁷ In feite betrof het eerste herverdelingsbesluit (3 april 2020) een herverdeling uit de indexprovisie, aangezien de coronaprovisie maar ingeschreven werd bij goedkeuring van de eerste begrotingsaanpassing.

Tabel 12 – Overzicht geraamde uitgaven per beleidsdomein (in miljoen euro)

Beleidsdomein	Raming 2020 ²⁸	Bedrag al herverdeeld uit provisie ²⁹	Raming nog te herverdelen of uit eigen middelen	Raming 2021 ³⁰
Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie	2.288,1	1.602,0	686,1	8,8
Onderwijs en Vorming	160,4	101,1	59,3	4,6
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	508,6	337,8	170,8	118,5
Cultuur, Jeugd, Sport en Media	86,8	83,8	3,0	-
Werk en Sociale Economie	10,8	7,8	3,0	-
Landbouw en Visserij	45,3	35,3	10,0	-
Mobiliteit en Openbare Werken	65,7	37,3	28,4	-
Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie	242,6	230,4	12,2	-
Omgeving	208,8	184,0	24,8	2,5
Totaal	3.617,1	³¹ 2.619,5	997,6	134,4

Bron: BBT's 2021 van alle beleidsdomeinen

Uit de BBT's blijkt dat de meeste beleidsdomeinen nog geen rekening houden met een bijkomende COVID-19-impact in 2021. Uit een bevraging van verschillende entiteiten van de Vlaamse overheid kon het Rekenhof afleiden dat er voor 2021 nog voor minstens 134,4 miljoen euro aan uitgaven op bestaande COVID-19-maatregelen verwacht worden, wat neerkomt op bijna de helft van de voorziene coronaprovisie. Het Rekenhof verwacht dat de voorziene provisie onvoldoende zal zijn om de kosten die voortvloeien uit de tweede golf op te vangen. Het is dan ook raadzaam het bedrag van de COVID-19-provisie zowel in 2020 als in 2021 te verhogen.

3.4 Plan Vlaamse Veerkracht

De algemene toelichting geeft aan dat er een enveloppe van 4,3 miljard euro wordt vrijgemaakt voor het *Plan Vlaamse Veerkracht*³², dat investeringen en eenmalige uitgaven voorziet met het oog op de relance in 2021 en het duurzaam verhogen van de productiviteit en competitiviteit van de Vlaamse economie in de toekomst. Het plan zet in op acht grote krijtlijnen, zoals blijkt uit de onderstaande tabel.

²⁸ De raming is gebaseerd op de raming van de Vlaamse Regering, aangevuld met de raming van de administratie.

²⁹ De precieze verdeling van de herverdelingen binnen één beleidsdomein is in sommige gevallen moeilijk te maken omdat de herverdelingsbesluiten niet altijd voldoende informatie bevatten. Over de beleidsdomeinen heen is het bedrag van de herverdeling steeds correct.

³⁰ De raming is gebaseerd op de raming van de Vlaamse Regering, aangevuld met de raming van de administratie.

³¹ Het verschil met 2.629,6 miljoen euro (bedrag van de totale herverdelingen) betreft diverse kleine maatregelen die niet in het overzicht zijn opgenomen.

³² <https://www.vlaanderen.be/publicaties/relanceplan-vlaamse-regering-vlaamse-veerkracht>

Tabel 13 – Krachtlijnen Plan Vlaamse Veerkracht (in miljoen euro)

Krachtlijn	Bedrag
Kapitaalversterking en steun aan bedrijven	65,0
Publieke infrastructuur	1.520,0
Klimaat, duurzaamheid en innovatie	1.180,0
Digitale transformatie	800,0
Warm Vlaanderen	655,0
Vorbereiding Brexit	83,0
Werking Vlaamse overheid	10,0
Totaal	4.313,0
Onderbenutting (10%): wachtlijsten personen met een handicap	³³ 405,0

Bron: Algemene toelichting tweede begrotingsaanpassing 2020 - Initiële 2021, p 14

De vastleggings- en vereffeningskredieten voor het relanceplan worden als provisie³⁴ voorzien bij het departement Financiën en Begroting. Naarmate de relance maatregelen concreet worden ingevuld, zullen de middelen worden herverdeeld naar de beleidsdomeinen. De Vlaamse Regering gaat ervan uit dat ze 90% van de relanceprovisie zal vastleggen en dus 10% zal onderbenutten. Deze onderbenutting zal worden gebruikt om de wachtlijsten personen met een handicap versneld weg te werken.

Niet alleen blijft de concrete besteding van de voorziene middelen erg vaag³⁵, er zijn ook op begrotingstechnisch vlak enige bedenkingen te maken. Zo wordt het voorziene bedrag voor de berekening van het vorderingensaldo volledig in mindering genomen van de ESR-uitgaven, waardoor het geen impact heeft op het vorderingensaldo. De meerjarenraming stelt dat de uitvoering van het relanceplan buiten de begrotingsdoelstelling wordt gehouden. Hoewel de terminologie dezelfde is als die voor de uitgaven Oosterweel, is de werkwijze anders: de Oosterweel-uitgaven worden wél meegeteld voor het vorderingensaldo en worden pas daarna in mindering gebracht om te komen tot het *saldo na correcties aftoetsing begrotingsdoelstelling*. Het Rekenhof beveelt aan de relance-uitgaven (en -ontvangsten) binnen de begroting te registreren, wat een betere en transparantere opvolging van dit belangrijke investeringspakket verzekert.

De Vlaamse Regering zal voor de financiering van het Plan Vlaamse Veerkracht maximaal inzetten op de Europese faciliteit voor herstel en veerkracht (*Recovery and Resilience Facility*). Als gerekend wordt op een even grote inkomst als uitgave, dan moeten de uitgaven gecompenseerd worden door de daaraan verbonden Europese inkomsten (subsidies en/of leningen) in de begroting in te schrijven, en niet door ze op arbitraire wijze uit het vorderingensaldo te halen.

Bovendien is het zeer onzeker welk deel er effectief door Europese middelen gefinancierd kan worden. België heeft voor de periode 2021-2022 weliswaar recht op 3,4 miljard euro uit de faciliteit, mogelijk te verhogen met 1,7 miljard euro voor 2023, maar die 5,1 miljard euro aan Europese middelen moet verdeeld worden over alle overheden van het land. De gesprekken over die verdeling moeten nog starten, maar Vlaanderen rekent op 3 miljard euro³⁶. Dat bedrag is op dit moment nog niet verworven.

³³ Op p. 48 van de algemene toelichting wordt een bedrag van 405 miljoen euro vermeld in dit kader, dus iets lager dan 10%.

³⁴ CBo-1CBG2AH-PR: provisie voor relanceplan Vlaamse Veerkracht.

³⁵ Er wordt in de BBT van nagenoeg elk beleidsdomein gerekend op middelen uit de provisie, maar er wordt nagenoeg nergens een concreet bedrag genoemd.

³⁶ <https://www.vlaamsparlament.be/commissies/commissievergaderingen/1425753/verslag/1426991>

Daarnaast zijn er verschillende voorwaarden verbonden aan die Europese middelen. De lidstaten moeten een herstelplan³⁷ indienen met een pakket hervormingen en publieke investeringen die tegen 2026 geïmplementeerd moeten zijn. In dat herstelplan vraagt de EU om rekening te houden met de landenspecifieke aanbevelingen en om meetbare doelen op te nemen. Daarnaast schuift de Europese Commissie ook een algemene verdeling van de middelen naar voren: in het algemeen moeten minstens 37% van de gevraagde middelen ingezet worden voor klimaatgerelateerde uitgaven en minstens 20% voor de digitale transitie. Op basis van de vage invulling van de krachtlijnen kan op dit moment niet geëvalueerd worden of het Plan Vlaamse Veerkracht aan die voorwaarden voldoet.

Het is ongebruikelijk dat voor een meerjarig plan een identiek vastleggings- en vereffeningskrediet ingeschreven wordt in de begrotingstabellen. Aangezien een groot deel van het plan voorziet in publieke investeringen, die vaak een langere doorlooptijd hebben, valt te verwachten dat het volledige vereffeningskrediet niet nodig zal zijn in 2021. De administratie bevestigt trouwens dat er een groot investeringsluik in het plan zit, waarvoor een meerjarige betaalkalender zal gelden. Nochtans wordt de volledige relanceprovisie enkel in de begroting 2021 ingeschreven. De Vlaamse Regering gaat er dus van uit dat de provisie volledig zal herverdeeld zijn tegen eind 2021. Als dat niet het geval is, kunnen de vastleggingskredieten via een overdrachtsbepaling naar het volgende jaar meegenomen worden, maar voor de vereffeningskredieten is niet in een dergelijke bepaling voorzien.

In afwachting van de Europese subsidies wordt er (extra) geleend om in 2021 al uitgaven te kunnen doen. Uit de meerjarenraming 2020-2025 blijkt dat de geconsolideerde schuld stijgt met 1 miljard euro in 2021 en telkens met 1,5 miljard euro in 2022 en 2023. De totale schuldstijging bedraagt dus 4 miljard euro. Er wordt in de meerjarenraming voorlopig geen rekening gehouden met een Europese tussenkomst, ook al stelt de algemene toelichting bij de initiële begroting 2021 dat dit relanceplan maximaal met Europees geld zal gefinancierd worden. Het bedrag aan schuldfinanciering in 2021 is een eerste inschatting van de effectieve vereffeningsbehoefte in 2021. Dat bedrag zal bijgesteld worden bij de begrotingsaanpassing 2021 als meer details over de invulling van het relanceplan gekend zijn.

³⁷ Dat herstelplan moet zo snel mogelijk na de goedkeuring van de *Recovery and Resilience Facility* (streefdatum 1 januari 2021) ingediend worden, maar de lidstaten worden aangemaand al voor 15 oktober 2020 een ontwerpplan voor te leggen.

4 Analyse van de ontvangsten

4.1 Algemeen

Evolutie ESR-ontvangsten

In de tweede aangepaste begroting 2020 verlagen de ESR-geconsolideerde ontvangsten in vergelijking met de eerste aanpassing met 1.672,3 miljoen euro (-3,74%). De COVID-19-impact wordt voor het eerst doorgerekend³⁸ in de dotaties (-2.115,4 miljoen euro). De in de eerste begrotingsaanpassing 2020 wel al in aanmerking genomen impact op de gewestelijke belastingen (-716,5 miljoen euro), wordt dan weer deels teruggenomen (443,1 miljoen euro).

In de initiële begroting 2021 verhogen de ESR-geconsolideerde ontvangsten opnieuw met 3.132,6 miljoen euro (+7,27%), als gevolg van, enerzijds, de tempering via de voorlopige afrekening 2020 van de bij de tweede begrotingsaanpassing doorgerekende COVID-19-impact en, anderzijds, de verwachte herneming van de bbp-groei in 2021.

Tabel 14 – Evolutie van de ESR-geconsolideerde ontvangsten (in miljoen euro)

	Realisatie 2019	Aangepaste begroting 2020	Tweede aan- gepaste be- groting 2020	Initiële begroting 2021	Vershil tweede aanpassing vs. aanpassing	Vershil initieel vs. tweede aan- passing
Gewest- en gemeenschapsmiddelen BFW	25.601,3	26.110,0	23.995,8	26.727,3	-2.114,2	2.731,5
<i>w.o. responsabiliseringsbijdrage pensioenen</i>	-121,7	-131,1	-131,1	-186,0	-	54,9
Opcentiemen op de PB	7.923,7	7.817,8	7.817,8	7.751,0	-	-66,8
Specifieke dotaties en Lottomiddelen	129,0	129,6	128,4	131,0	-1,2	2,6
Gewestelijke belastingen	6.851,8	5.726,3	6.169,4	6.602,3	443,1	432,9
Andere	844,0	848,3	848,3	894,2	-	45,9
Ontvangsten ministeries	41.349,8	40.632,0	38.959,8	42.105,7	-1.672,3	3.146,1
Ontvangsten te consolideren instellingen (rechtspersonen en DAB's)	4.233,1	4.131,1	4.131,1	4.117,6	-	-13,5
Totaal ontvangsten	45.582,8	44.763,1	43.090,9	46.223,4	-1.672,3	3.132,6

Bron : Rekenhof, algemene toelichtingen

Het Rekenhof stelde geen anomalieën vast tussen (1) de raming van de begrotingsontvangsten in de artikelen van de middelen- en administratieve begrotingen en (2) de toelichting van de ESR-ontvangsten in de algemene toelichting. De ramingen van de dotaties en de voorschotten van de opcentiemen stemmen overeen met de federale ramingen. De federale inhoudingen op de dotaties worden verwerkt via de uitgavenbegroting.

De in de bijzondere financieringswet (BFW)³⁹ nominaal opgenomen bedragen met betrekking tot de responsabiliseringsbijdrage voor de pensioenen van de ambtenaren werden tot en met begrotingsjaar 2020 ingehouden op dotaties en als minderontvangst in de middelenbegroting geraamd. Vanaf begrotingsjaar 2021 wordt die inhouding vervangen door een bijdragepercentage toe te passen op de weddenmassa die de betrokken entiteit in het voorgaande kalenderjaar heeft betaald. Dat percentage loopt van begrotingsjaar 2021 tot 2028 op van 30% tot 100% van het percentage van de sociale bijdrage die iedere werkgever moet betalen voor zijn werknemers die onderworpen zijn aan het pensioenstelsel dat geldt voor werknemers (momenteel 8,86%).

³⁸ De algemene toelichting bij de eerste begrotingsaanpassing bevatte wel al een scenario op basis van de prognose van de groei en inflatie door de Nationale Bank van België en het Federaal Planbureau van 8 april 2020. De impact werd geraamd op -1.761,5 miljoen in 2020 en op -433,4 miljoen euro in 2021.

³⁹ Art. 65quinquies BFW. Die bedragen liepen voor Vlaanderen op van 84,5 miljoen euro in begrotingsjaar 2015 tot 131,1 miljoen euro in begrotingsjaar 2020.

De meerjarenraming 2020-2025 schat dat de inhoudingen daardoor zullen oplopen tot 495,6 miljoen euro in begrotingsjaar 2025. Het Rekenhof wijst erop dat de responsabiliseringsbijdrage een uitgave is die in de uitgavenbegroting moet worden opgenomen in plaats van in mindering te worden gebracht van de middelen.

4.2 Gewest- en gemeenschapsmiddelen BFW en specifieke dotaties

De macro-economische parameters voor de tweede begrotingsaanpassing 2020 en de initiële begroting 2021 zijn gebaseerd op de economische begrotingen van respectievelijk 5 juni 2020 en 10 september 2020. De onzekerheid over het verloop en de impact van de coronacrisis had tot gevolg dat de impact van de eerste lockdown bij de tweede begrotingsaanpassing 2020 werd overschat en dat er bij de initiële begroting 2021 nog geen rekening is gehouden met de tweede golf.

De simulatie in de onderstaande tabel raamt op basis van de recente herfstvooruitzichten van de Europese Commissie⁴⁰ het verschil met de geraamde ontvangsten 2020 en 2021. Ook die vooruitzichten houden nog geen rekening met de recente tweede golf.

Tabel 15 – Vergelijking Vlaamse ramingen met simulatie op basis van Europese vooruitzichten (in miljoen euro)

	2020	2020	2021	2021	2022
	Tweede aangepaste begroting 2020	Initiële begroting 2021	Initiële begroting 2021	Initiële begroting 2021	MJR
	Aangepast bedrag	Vermoedelijk bedrag	Initieel bedrag		
BBP-evolutie Economische begroting	-10,6%	-7,4%	6,5%		3,1%
BBP-evolutie Europese Commissie	-8,4%	-8,4%	4,1%		3,5%
CPI-evolutie Economische begroting	0,8%	0,8%	1,4%		1,6%
CPI-evolutie Europese Commissie	0,4%	0,4%	1,4%		1,6%
Verskil simulatie met Vlaamse raming	(1)	(2)	(3)	(3) + (2)	
Gewest- en gemeenschapsmiddelen BFW	289,3	-269,2	-795,4	-1.064,6	-739,5
Specifieke dotaties	-0,2	-0,5	-0,7	-1,2	-0,6
Totaal ontvangsten	289,1	-269,7	-796,1	-1.065,8	-740,1

Bron : Rekenhof, Economische najaarsprognoses van Europese Commissie van 5 november 2020

Op basis van deze simulatie onderschat de tweede begrotingsaanpassing de middelen met 289,1 miljoen euro. De initiële begroting 2021 overschat de middelen met 1.065,8 miljoen euro. Voor 2022 bedraagt de overschatting in de meerjarenraming nog altijd 740,1 miljoen euro.

Het Rekenhof vestigt de aandacht op het onderstaande effect van de samenloop van de letterlijke interpretatie van de BFW met de grote COVID-19-krimp.

Bij de zesde staatshervorming werden een aantal mechanismen ingesteld om de deelstaatentiteiten te doen participeren in de kosten van de vergrijzing. Met betrekking tot de kosten van de vergrijzing werden bepaalde dotaties slechts voor een deel gekoppeld aan de evolutie van het bbp, namelijk voor 55% of 65% ervan, naargelang het geval. De BFW bepaalde evenwel dat die

⁴⁰ Economische najaarsprognoses van Europese Commissie van 5 november 2020.

bepierking niet van toepassing zou zijn op het gedeelte van de groei van het bbp dat het percentage van 2,25% overschrijdt. Op die manier kunnen de entiteiten een groter deel van de welvaartsevolutie genieten in tijden van sterke economische groei.

De BFW voorziet niet in een specifieke aanpassing als het bbp uitzonderlijk fluctueert, zoals dat wordt verwacht in 2020 en in 2021. Ze voorziet meer bepaald niet in specifieke regels als:

- de evolutie van het bbp negatief is: bij het bepalen van de dotaties aan de deelstaateniteiten heeft de FOD Financiën overeenkomstig de wettekst dus slechts ten belope van 55% of 65% rekening gehouden met de voor 2020 geraamde inkrimping van het bbp;
- de positieve evolutie van het bbp niet voortvloeit uit een normale stijging van de algemene welvaart, maar uit een inhaalbeweging van de economie na een brute, tijdelijke conjunctuurschok: de FOD Financiën heeft overeenkomstig de wettekst dus geen rekening gehouden met die bijzondere situatie en de totaliteit van het gedeelte van de groei van het bbp dat het percentage van 2,25% overschrijdt, gehanteerd als aanpassingsparameter.

De (wettelijk correcte) toepassing van de BFW heeft tot gevolg dat een deel van de daling van de dotaties ten laste wordt genomen door de federale overheid en dat bij het herstel de meerinkomsten uit de groei boven 2,25% bij de gemeenschappen en gewesten blijven.

4.3 Opcentiemen

De raming van de opcentiemen bestaat uit, enerzijds, de voorschotten van de gewestelijke personenbelasting van het begrotingsjaar (betreft het aanslagjaar dat hetzelfde is als het begrotingsjaar) en, anderzijds, de afrekeningen tijdens het begrotingsjaar van de gewestelijke personenbelasting van de vorige aanslagjaren.

De tweede begrotingsaanpassing 2020 wijzigt de opcentiemen niet. In 2020 is er nog geen impact van de COVID-19-crisis.

In de Vlaamse begroting worden de ramingen van de voorschotten altijd overgenomen van de federale raming van de gewestelijke personenbelasting. Die federale raming resulteert uit de raming van de opcentiemen⁴¹, verminderd met de raming van de fiscale uitgaven, en de toepassing van de inningscoëfficiënt (gemiddelde van de inningsgraad van de laatste drie aanslagjaren). In de Vlaamse middelenbegroting worden de opcentiemen bekomen door die federale raming van de fiscale uitgaven weer toe te voegen aan de raming van de gewestelijke personenbelasting. De fiscale uitgaven worden voor hetzelfde bedrag in de uitgavenbegroting opgenomen, waardoor de toevoeging aan de ontvangsten wordt geneutraliseerd.

⁴¹ De FOD Financiën gebruikt daarvoor de raming van de reële groei van het totale inkomen van de particulieren in het belastbaar tijdperk en de elasticiteit per gewest. De zo berekende groeivoet voor het tijdperk 2020 in het Vlaams gewest is dan -1,33%. Die gegevens werden geüpdatet op basis van de economische begroting van september. Er kan dus een grotere daling worden verwacht ingevolge de tweede lockdown.

De algemene toelichting vermeldt op p. 20: *Ondanks de coronacrisis verwacht de FOD Financiën dat de inkomensvorming in inkomstenjaar 2020 (= aanslagjaar 2021) slechts 0,7% lager zal liggen dan in 2019. De relatief beperkte negatieve bijstelling van de inkomensvorming wordt verklaard door de werking van de stabilisatoren. De inkomensvorming wordt tevens als voorspeller van de belasting Staat gehanteerd, waardoor de bijstelling van de verwachte voorschotten eveneens relatief beperkt is.*

De volgende tabel toont de verschillende evolutie van de beide componenten van de voorschotten.

Tabel 16 – Overzicht evolutie opcentiemen/fiscale uitgaven/voorschotten en gewestelijke PB (in miljoen euro)

	Realisatie 2019	Aangepaste begroting 2020 Tweede aangepaste begroting 2020	Raming Initiële begroting 2021	Vershil tweede aan- passing vs. 2019	Vershil initieel vs aan- passing
Gebruikte inningscoëfficiënt	99,37%	99,45%	⁴² 99,09%		
Voorschotten gewestelijke PB	5.904,8	5.997,2	6.117,8	92,4	120,6
Fiscale uitgaven	1.752,4	1.721,9	1.539,4	-30,5	-182,5
Opcentiemen (deel voorschotten)	7.657,2	7.719,1	7.657,2	61,9	-61,9

Bron : Rekenhof – Algemene toelichting

In 2021 vallen de opcentiemen (deel voorschotten) terug op het niveau van aanslagjaar (en begrotingsjaar) 2019, maar door de daling van de fiscale uitgaven (die ook zijn opgenomen in de uitgavenbegroting) met 213,0 miljoen euro is er toch een surplus aan ontvangsten. Die grote daling van de fiscale uitgaven volgt uit het uitdoven van de woonbonus en de gevolgen van de hervorming van de PWA en dienstencheques.

De Vlaamse en federale raming gaan voor de afrekeningen tijdens het begrotingsjaar van de vorige aanslagjaren allebei uit van de recente ramingen van de gerealiseerde en verwachte inkomingen van opcentiemen en fiscale uitgaven. De Vlaamse afrekeningen worden berekend op basis van de totale Vlaamse inningscoëfficiënt voor het aanslagjaar van 99,67%⁴³. Dat leidt tot een Vlaamse raming van de afrekeningen *gewestelijke personenbelasting* die in de begrotingsaanpassing 2020 14,5 miljoen euro en in de initiële begroting 2021 9,8 miljoen euro hoger is dan de federale raming.

Tabel 17 – Overzicht raming afrekeningen gewestelijke PB (in miljoen euro)

	BA en BA2 2020			BO 2021		
	Federaal	Vlaams	Vershil	Federaal	Vlaams	Vershil
Afrekeningen vorig AJ	57,4	65,5	8,1	48,4	61,3	12,9
Afrekeningen vroegere AJ	29,2	33,2	4,0	39,0	32,5	-6,5
Afrekening belasting niet-inwoners	-2,4	Pm	2,4	-2,7	Pm	2,7
Totaal afrekeningen gewestelijke PB	84,2	98,7	14,5	84,7	93,8	9,1

Bron : Rekenhof – Algemene toelichting

4.4 Gewestelijke belastingen

De initiële begroting 2021 raamt de geconsolideerde ontvangsten op 6.602,3 miljoen euro, een stijging van 432,9 miljoen euro (+7,0%) ten opzichte van de tweede begrotingsaanpassing 2020 (6.169,4 miljoen euro) en een daling van 152 miljoen euro (-2,2%) ten opzichte van de initiële

⁴² De inningscoëfficiënt voor de voorschotten 2021 is het gemiddelde van de inningsgraad (op het einde van de normale aanslagtermijn van 18 maanden) van de aanslagjaren 2017-2018-2019. De inningsgraad van aanslagjaar 2019 is meer dan 1% teruggevallen als gevolg van coronamaatregelen (uitstel van betaling voor ondernemers).

⁴³ Die inningscoëfficiënt wordt dan opgesplitst volgens het Vlaamse inningsritme voor de uitvoering over de begrotingsjaren heen van het aanslagjaar.

begroting 2020 (6.754,3 miljoen euro). Vergeleken met de realisaties 2019 bedraagt de daling 249,5 miljoen euro (-3,6%).

De ontvangstenramingen van de tweede begrotingsaanpassing 2020 en de initiële begroting 2021 houden geen rekening met de impact van de tweede lockdown. De administratie kan op dit moment geen becijferde raming geven van de impact van de tweede lockdown op de gewestelijke belastingen.

Tabel 18 – Evolutie van de gewestelijke belastingen (in miljoen euro)

Begrotingsontvangsten = ESR-ontvangsten	2019 realisatie	2020 initieel	2020 aangepast	2020 2 ^{de} aanpassing	Vershil 2020	2021 initieel	Vershil initieel vs. aangepast
Belasting op de spelen en weddenschappen	44,6	50,5	38,9	48,7	9,8	56,0	7,3
Belasting op de automatische ontspanningstoestellen	22,2	23,2	17,0	17,0	-	22,1	5,1
Jaarlijkse verkeersbelasting	1.106,8	1.125,9	1.112,6	1.103,0	-9,6	1.101,7	-1,3
Belasting op inverkeerstelling (BIV)	295,9	308,6	240,0	275,6	35,6	306,5	30,9
Onroerende voorheffing	223,5	282,3	272,3	272,8	0,5	281,9	9,1
Erfbelastingen (exclusief fiscale regularisaties)	1.347,5	1.425,1	1.357,7	1.373,8	16,1	1.432,2	58,4
Fiscale regularisaties bij erfbelastingen	12,6	25,0	25,0	15,0	-10,0	7,5	-7,5
Verkoop – en verdeelrecht	2.789,1	2.482,5	1.734,9	2.108,3	373,4	2.344,7	236,4
Schenkelasting	351,8	364,9	336,5	342,1	5,6	365,7	23,6
Recht op hypotheekvestiging	196,5	164,7	126,7	140,6	13,9	167,5	27,0
Kilometerheffing	461,1	501,5	464,7	472,5	7,7	516,3	43,9
Totaal gewestelijke belastingen	6.851,8	6.754,3	5.726,3	6.169,4	443,1	6.602,3	432,9

Bron : Rekenhof, Algemene toelichting Initiële begroting 2021

Mede door de COVID-19-crisis daalden de geraamde opbrengsten bij de eerste begrotingsaanpassing 2020. De tweede begrotingsaanpassing 2020 toont, in vergelijking met de eerste begrotingsaanpassing 2020, een herstelbeweging met 443,1 miljoen euro, terwijl de geraamde ontvangsten bij de eerste begrotingsaanpassing met 1.028 miljoen euro waren gedaald ten opzichte van de initiële begroting 2020.

De gedeeltelijke herstelbeweging werd vooral mogelijk door een forse herneming van de vastgoedmarkt, met als gevolg geraamde meerontvangsten van 373,4 miljoen euro in vergelijking met de eerste begrotingsaanpassing 2020. Een tweede factor zijn de hoger dan geraamde ontvangsten belasting op inverkeerstelling (35,6 miljoen euro meer dan bij de eerste begrotingsaanpassing 2020).

Belasting op inverkeerstelling (BIV)

De eerste begrotingsaanpassing 2020 hield rekening met een daling van het aantal inschrijvingen met 25% ten opzichte van 2019 vanwege de lockdown en de negatieve effecten van de coronacrisis op het consumentenvertrouwen. De tweede begrotingsaanpassing wijzigt de correctiefactor van -25% naar -10%, waardoor de geraamde ontvangsten stijgen met 35,6 miljoen euro tot 275,6 miljoen euro. Door de nieuwe lockdownmaatregelen rijzen twijfels bij de nieuwe prognose van 2020 en bij de vooropgestelde ontvangsten voor 2021.

Nog volgens de toelichting wordt de gemiddelde ontvangst verondersteld toe te nemen met 3% omdat de vergroening van het wagenpark zich trager doorzet dan de jaarlijkse verhoging van de CO₂-correctie in de formule van de BIV.

Erfbelasting

De aangifte van nalatenschap dient de waarde van de aandelen op te nemen. De waardering gebeurt aan de hand van de beurswaarde, waarbij de erfgenamen een keuze kunnen maken tussen drie verschillende tijdstippen: (1) datum van overlijden; (2) één maand na overlijden; en (3) twee maanden na overlijden. Tijdens de eerste lockdown werd een extra termijn ingevoerd, waardoor de erfgenaam kon opteren om de *goedkoopste* termijn te selecteren. De budgettaire impact op 2020 is vooralsnog niet te bepalen. De maatregel wordt volgens de administratie niet hernomen tijdens de tweede lockdown.

Door de veiligheidsmaatregelen tijdens de eerste lockdown konden notariskantoren en burgers niet altijd tijdig alle (fiscale) formaliteiten vervullen. De Vlaamse Belastingdienst kwam hen daarin tegemoet door de uiterste aangifte datum vast te leggen op 30 september 2020. Die maatregel wordt hernomen bij de tweede lockdown. Bij de eerste lockdown werd ongeveer 20% van de aangiften later ingediend, waarbij het grootste deel van de latere indieners heeft gewacht tot het einde van de termijnverlenging. Daardoor dient de administratie veel meer aangiften te verwerken dan gewoonlijk, wat een negatief effect heeft op de doorlooptijd van de dossiers.

De onderstaande tabel toont de geraamde en gerealiseerde erfbelastingen van 2017 t.e.m. 2021. Daaruit blijkt dat de geraamde inkomingen in 2020 nog maar voor 66,1% gerealiseerd zijn.

Tabel 19 – Overzicht erfbelastingen – exclusief fiscale regularisatie 2017-2021 (in miljoen euro)

Begrotingsjaar	Raming initiële begroting	Raming aangepaste begroting	Realisatie ⁴⁴
2017	1.413,2	1.357,3	1.402,6
2018	1.407,4	1.432,7	1.514,7
2019	1.456,9	1.447,8	1.368,2
2020	1.425,1	⁴⁵ 1.373,8	(tem 03/11/20) 907,8
2021	1.432,2	-	-

Bron: Rekenhof d.m.v. Orafin

Te verwachten valt dat door de maatregelen bij de tweede lockdown ook de corresponderende inningen overeenkomstig zullen verschuiven. Op grond van het principe van de transactionele kas⁴⁶ zal een deel van de ontvangsten ESR-matig op het begrotingsjaar 2021 worden aangerekend en niet op het begrotingsjaar 2020. Rekening houdend met de termijnverlening, het aantal dossiers op jaarbasis⁴⁷ en de taxatie- en betaaltermijn⁴⁸, wordt de minderontvangst voor begrotingsjaar 2020 geschat op ongeveer 20,6 miljoen euro.

De voorziene ontvangsten voor 2021 bedragen 1.432,2 miljoen euro en houden rekening met de evolutie 2019, aangepast met twee nieuwe beleidsinitiatieven, namelijk de aanpassing voor non-profitlegaten (+75 miljoen euro) en de vriendenerfenis (-12 miljoen euro). Het is voor het Rekenhof niet mogelijk de impact te becijferen, omdat de eerste realisaties pas duidelijk worden in 2021. Het stelde wel vast dat de meerjarenraming vanaf 2021 telkens in 75,0 miljoen euro extra voorziet aan inkomsten door aanpassing van de non-profitlegaten, terwijl de nieuwe regeling

⁴⁴ De realisatie omvat de inkomingen en niet de transactionele kas, waarbij er nog rekening wordt gehouden met de ontvangsten tot en met februari 2021 voor de bepaling van de ESR-ontvangsten.

⁴⁵ Bij de eerste aangepaste begroting voorzag de Vlaamse Regering nog in 1.357,7 miljoen euro.

⁴⁶ Op grond van dit principe worden de kasontvangsten gerealiseerd tot 28 februari 2021 aangerekend op het begrotingsjaar 2020.

⁴⁷ Voor de erfbelasting worden op jaarbasis ongeveer 60.000 originele aangiften ontvangen.

⁴⁸ Termijn nodig voor taxatie bedraagt ca. 1 maand en de betaaltermijn bedraagt 2 maanden.

pas ingaat vanaf 1 juli 2021, waardoor het effect voor begrotingsjaar 2021 maar een half jaar zal spelen.

Fiscale regularisatie bij erfbelasting

De initiële begroting 2021 voorziet in 7,5 miljoen euro voor fiscale regularisaties. De tweede aangepaste begroting 2020 past de raming aan van 25,0 miljoen euro naar 15,0 miljoen euro en baseert zich daarvoor op het aantal ontvangen dossiers⁴⁹ en de werkelijke ontvangsten van de volledige regularisatieperiode⁵⁰.

De realisatie 2020 bedraagt tot dusver 10,7 miljoen euro. Rekening houdend met het aantal ontvangen dossiers en de behandeltermijn, verwacht de administratie geen ontvangsten meer in 2020.

Tabel 20 – Overzicht fiscale regularisatie 2017-2021 (in miljoen euro)

Begrotingsjaar	Raming initiële begroting	Raming aangepaste begroting	Realisatie
2017	100,0	25,0	10,1
2018	75,0	75,0	25,9
2019	75,0	15,0	12,6
2020	25,0	⁵¹ 15,0	(tem 03/11/20) 10,7
2021	7,5	-	-

Bron: Rekenhof d.m.v. Orafin

Verkooprecht en verdeelrecht

De eerste begrotingsaanpassing hield rekening met een terugloop van het aantal transacties met 25% vanwege de COVID-19-maatregelen. Na de eerste lockdown werd een sterke herneming van de transacties en opwaartse druk op de vastgoedprijzen vastgesteld, waardoor de tweede begrotingsaanpassing rekening houdt met een meerontvangst van 373,4 miljoen euro. Onzeker is in hoeverre die beweging zich zal voortzetten, aangezien een tweede lockdown een bijkomend negatief effect zal hebben op de economische groei en het aantal transacties.

Analoog met de erfbelastingen voorziet de Vlaamse Belastingdienst bij deze tweede lockdown een termijnverlenging tot 31 januari 2021, waarbij geen belastingverhoging wordt opgelegd als de termijn⁵² overschreden wordt waarin een akte of geschrift ter registratie aangeboden moet worden.

De administratie verwacht geen noemenswaardige (budgettaire) impact van de termijnverlenging om de akte te registreren, omdat de notarissen doorwerken en de belastingplichtige er geen belang bij heeft om de akte later te registreren. In tegenstelling tot bij de erfbelasting heeft de administratie geen gegevens over de impact van de maatregel bij de eerste golf. Het Rekenhof gaat ervan uit dat er een zekere budgettaire impact zal zijn, maar kan die moeilijk ramen op basis van de informatie die het momenteel heeft.

⁴⁹ In de eerste 8 maanden van het jaar werden 10 regularisatiedossiers ontvangen, t.o.v. 17 dossiers in dezelfde periode vorig jaar.

⁵⁰ Sinds de start van de fiscale regularisatie werden 214 dossiers ingediend met een totale geraamde opbrengst van 63,0 miljoen euro. Rekening houdend met de gerealiseerde ontvangsten (48,6 miljoen euro), wordt voor 2020 ca. 15,0 miljoen euro aan ontvangsten geraamd.

⁵¹ Bij de eerste aangepaste begroting voorzag de Vlaamse Regering nog in 25,0 miljoen euro.

⁵² De oorspronkelijk termijn moet aflopen tussen 1 november 2020 en 31 januari 2021.

Kilometerheffing

De prognose van de ontvangsten kilometerheffing houdt nog geen rekening met de nieuwe inperkingsmaatregelen die werden opgelegd door de heropleving van de pandemie en de daaruit volgende negatieve invloed op het BBP. De toelichting verschaft ook geen duidelijkheid over de mogelijke impact van een harde Brexit op de inkomsten inzake kilometerheffing.

4.5 Toegewezen en Andere ontvangsten

Vlaams klimaatfonds - QBo-9QHETIB-OW – Onzekere ontvangsten

De initiële begroting voorziet voor het klimaatfonds in 187,1 miljoen euro als het Vlaamse aandeel van de Belgische ontvangsten van de veiling van de Europese emissierechten. De raming gaat er voorlopig van uit dat Vlaanderen vanaf januari 2021 nog steeds 52,76% van de Belgische veilinginkomsten zal ontvangen⁵³. Er is echter nog geen beslissing genomen over de intra-Belgische lastenverdeling voor de periode 2021-2030, met inbegrip van de verdeling van de Belgische veilingopbrengsten. De nieuwe samenwerkingsovereenkomst dient nog decretaal bekrachtigd te worden door de betrokken parlementen, waardoor vanaf januari 2021 de grondslag voor de vorderingen van het Vlaamse aandeel ontbreekt⁵⁴.

Vlaams klimaatfonds - QBo-9QHETIB-OW – Ontbrekende ontvangsten

Het Rekenhof herhaalt zijn opmerking dat de BBT *Klimaat* verwijst naar de mogelijke opbrengsten op termijn van het klimaatresponsabiliseringsmechanisme volgens artikel 65 quater BFW, maar geen verdere duiding bevat bij de redenen van het nog niet in voege treden van het artikel⁵⁵, de verwachtingen inzake de inwerkingtreding, noch een (voorzichtige) raming inzake de grootteorde van de bijkomende ontvangsten voor het klimaatfonds en de beschikbare nieuwe beleidsruimte die de bijkomende ontvangsten zouden kunnen creëren voor klimaatmaatregelen.

Verkeersveiligheid - MBo-9MHHTNA-OW

Volgens de federale raming dalen de ontvangsten uit verkeersboetes door corona in 2020 met ca. 25 miljoen euro naar 131,5 miljoen euro. In de tweede Vlaamse begrotingsaanpassing is die minderontvangst niet verwerkt. Voor 2021 wordt het aan Vlaanderen toekomend deel van die ontvangsten geraamd op 155,5 miljoen. De eerste schijf van 17,9 miljoen euro gaat naar het verkeersveiligheidsfonds (MBo-9MHHTNA-OW - Verkeersveiligheid). Het saldo wordt als algemene ontvangst aangerekend op artikel MBo-9MHHANA-OW - Verkeersveiligheid.

De verwachte ontvangsten zijn gebaseerd op een raming van 10 juni 20 van de federale overheid. De voorbije begrotingsjaren is echter gebleken dat die ramingen niet altijd even accuraat zijn en dat daardoor vaak correcties moeten worden doorgevoerd.

De Vlaamse overheid heeft nog steeds geen zekerheid over haar werkelijk aandeel in de ontvangsten van de op federaal niveau geïnde verkeersboetes. Verder is de federale overheid voor

⁵³ Conform artikel 39 van het samenwerkingsakkoord over de verdeling van de Belgische klimaat- en energiedoelstellingen voor de periode 2013-2020.

⁵⁴ Als er niet tijdig een overeenkomst wordt bereikt, bestaat de kans dat er vanaf januari 2021 geen ontvangsten meer doorgestort worden, wat een mogelijke rechtstreekse negatieve impact heeft op het totale geraamde beleidsbudget voor 2021 van 73,6 miljoen euro.

⁵⁵ Parl. Vr. 866 van 15/07/2020 dhr. Sam Van Rooy

de raming van de verkeersboetes voor 2021 uitgegaan van een normale groei en blijft de vraag of de coronacrisis volgend begrotingsjaar nog impact zal hebben op die ontvangsten, en zo ja, in welke mate.

Beleidsdomein CJSJ - Spectrumveiling 5G (HBo-9HBIAAG-OW)

De begroting 2021 verwacht een opbrengst van de spectrumveiling 5G van 19,5 miljoen euro (12,0 miljoen euro eenmalig en 7,5 miljoen recurrent). Over de timing van de 5G-veiling (en ook de grootte van de opbrengst) bestaat onzekerheid. Bovendien dienen nog gesprekken plaats te vinden tussen de regio's in het Overlegcomité Federale Regering – Deelstaatregeringen over de verdeling van de veilingopbrengsten. De administratie stelde dat naar verwachting in 2021 wordt overgegaan tot de organisatie van de veiling, aangezien dat is opgenomen in het federale regeerakkoord.

Het Rekenhof merkt op dat een akkoord tussen de deelstaten over de verdeelsleutel van de opbrengsten niet evident is. Het verwijst daarbij naar de beslissingen uit 2013 van het overlegcomité over de drie gegunde 4G-licenties. Daarbij moest 20% van de ontvangsten (72 miljoen euro) worden doorgestort aan de gemeenschappen, maar tot nu, 7 jaar na de beslissing, werd niets doorgestort.

5 Analyse van de uitgaven

Voor de analyse van de uitgaven verwijst het Rekenhof ook naar bijlage 2 *Impact van de COVID-19-maatregelen*, die extra voorbeelden bevat in verband met de kwaliteit van de kredietramingen.

5.1 Beleidsdomein Financiën en Begroting

Indexprovisie

De inflatievooruitzichten van 3 november 2020 van het Federaal Planbureau ramen de volgende overschrijding van de spilindex in november 2021, wat 3 maanden later is dan voorzien in de begrotingsopmaak 2021. Bijgevolg zouden in december 2021 enkel de sociale uitkeringen met 2% stijgen en zouden de lonen pas in 2022 stijgen. De uitgaven 2021 zouden daardoor ongeveer 103 miljoen euro lager uitvallen dan het voorziene krediet van 130,1 miljoen euro.

Thema-overschrijdende provisies

Onder het beleidsdomein Financiën en Begroting worden twee thema-overschrijdende provisies ingeschreven: een provisie voor de nog te onderhandelen VIA-6-akkoorden van 286 miljoen euro⁵⁶ en een provisie van 250 miljoen euro voor de versterking van het onderwijs⁵⁷.

Het Rekenhof is van oordeel dat deze provisies beter toegewezen worden aan de betrokken beleidsdomeinen. Bij het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG) vormen de kredieten voor het Vlaams Intersectoraal Akkoord (VIA) bovendien een afzonderlijke ISE. Het inschrijven van een globale provisie voor het onderwijs geeft aan het Vlaams Parlement geen enkel inzicht in de bestemming van die kredieten binnen het onderwijs. De Vlaamse Regering heeft enkel het recurrente karakter ervan benadrukt, maar een verdere inhoudelijke opdeling is niet voorhanden.

5.2 Beleidsdomein Onderwijs en Vorming

FDo-1FGD2HA-WT – studiefinanciering

Uit analyse van het budget is gebleken dat er niet in extra middelen voor extra toekenningen van studiefinanciering is voorzien hoewel de administratie zelf actief studenten dient op te zoeken die in aanmerking komen voor een studietoelage (het gaat hier niet om nieuwe mensen: ze hadden al een toelage in het verleden). Aangezien het hier effectief, conform de regelgeving⁵⁸, om actief beleid gaat, impliceert het niet voorzien van die middelen in de begrotingsopmaak 2021 dat het budget is onderschat met ongeveer 2,9 miljoen euro.

⁵⁶ CB0-1CBG2AI-PR.

⁵⁷ CB0-1CBG2AJ-PR.

⁵⁸ Artikel 53/1, eerste lid, van het decreet van 8 juni 2007 betreffende de studiefinanciering van de Vlaamse Gemeenschap bepaalt: *Voor de student die het voorgaande academiejaar in aanmerking kwam voor een school- of studietoelage en waarvoor tijdens het lopende academiejaar geen aanvraag werd ingediend, zal de afdeling Studietoelagen zelf het recht op een studietoelage onderzoeken.*

5.3 Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

VIPA – Vereffeningskrediet klassieke financiering

Het Rekenhof verwacht dat zowel de vereffeningskredieten van het lopende begrotingsjaar als die voor 2021 ontoereikend zullen zijn. De vereffeningskredieten 2020 (45 miljoen euro) werden berekend op basis van het minimum vereffeningspercentage van de laatste jaren (14%). Aangezien eind oktober de vereffeningen al opliepen tot 40,7 miljoen euro, is dit jaar door extrapolatie een kredietbehoefte van 48,9 miljoen euro te verwachten. Met toepassing van het gemiddelde vereffeningspercentage van de voorbije drie jaar, zal er 50,2 miljoen euro vereffeningskrediet nodig zijn.

Hoewel de openstaande vastleggingen opnieuw toenemen, werd het vereffeningskrediet 2021 (46 miljoen euro inclusief 1 miljoen euro uitbreidingsbeleid) behouden op het niveau van 2020. Het is veiliger rekening te houden met het gemiddelde vereffeningspercentage van de voorbije drie jaar (15,6%), wat neerkomt op een vereffeningsbudget 2021 van 61,9 miljoen euro (inclusief 1 miljoen euro voor uitbreidingsbeleid).

VIPA - ESR-raming A1/A3

Bij de aangepaste begroting 2020 was er nog geen antwoord van de Vlaamse minister op de brief van de FOD VVVL⁵⁹ over het Budget Financiële Middelen (verder BFM) per 1 juli 2020. De raming aangepaste begroting 2020 hield nog geen rekening met de inhaalbedragen. Intussen heeft de minister geantwoord dat enkel de positieve inhaalbedragen onmiddellijk verrekend mogen worden (extra geld voor de ziekenhuizen). Als gevolg van die beslissing heeft het VIPA zijn ramingen aangepast. Het rekent de positieve inhaalbedragen toe aan 2020 en de negatieve inhaalbedragen aan 2021.

Het Rekenhof is niet akkoord omdat het van oordeel is dat de verplichting of vordering tot stand komt op het ogenblik van ontvangst van de brief⁶⁰ en op voorwaarde dat de minister de schuld/vordering niet definitief verwerpt (dus schuld/vordering verdwijnt). Volgens het Rekenhof veroorzaken de inhaalbedragen van de brief over het BFM per 1 juli 2020 schulden/vorderingen in 2020. Het niet opnemen van de negatieve inhaalbedragen in het BFM per 1 juli 2020 moet worden beschouwd als een uitstel van betaling verleend aan de ziekenhuizen. Daardoor zijn de ESR-ramingen A1/A3 niet correct. Het INR gaat akkoord met de zienswijze van het Rekenhof. Het Rekenhof vraagt een bijstelling van de kredieten 2020 en 2021 volgens de hiernavolgende tabel.

⁵⁹ FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu.

⁶⁰ Met dien verstande dat het wel aanvaardbaar is dat de brief over het BFM per 1/1/X die al in het jaar X-1 werd ontvangen, pas in het jaar X wordt aangerekend.

Tabel 21 – Bijstelling kredieten 2020--2021 (in euro)

ESR-kost A1/A3	Raming VIPA Aangepaste begroting 2020	Herraming VIPA tweede aangepaste begroting 2020	Raming Rekenhof 2020	Raming VIPA 2021	Raming Rekenhof 2021
(Raming) intrestlasten BFM	107.873.419,00	107.873.418,90	98.638.849,88	103.783.534,12	98.638.849,88
Intrestlasten Reva	2.269.332,19	2.269.332,19	2.269.332,19	2.269.332,19	2.269.332,19
Raming wegvallende intrestlasten	-4.089.885,00			-1.060.971,65	-1.060.971,65
Inhaalbedragen	-278.354,00	20.883.559,17	-45.436.479,22	-70.754.628,49	-4.164.868,02
Raming bijkomende inhaal- bedragen	-8.000.000,00			-8.000.000,00	-8.000.000,00
Toestelfinanciering	2.908.376,72	2.908.376,72	2.910.527,66	2.181.282,54	2.181.282,54
Totaal	100.682.888,91	133.934.686,98	58.382.230,51	28.418.548,70	89.863.624,94

Bron: Rekenhof

Het VIPA deelde op 13 november 2020 mee akkoord te gaan met bovenstaande opmerking van het Rekenhof en de aanrekening van de inhaalbedragen in 2020 en 2021 daaraan te zullen aanpassen.

Opgroeiën Regie – selectieve participatietoelage schooljaar 2021-2022

Op basis van de betaalborderellen (situatie tot einde oktober 2020) werd voor het schooljaar 2020-2021 al een bedrag van 180,1 miljoen euro toegekend aan selectieve participatietoelagen. Bij de begrotingsaanpassing 2020 werd de kredietbehoefte voor de selectieve participatietoelage geraamd op 173,6 miljoen euro (inclusief 3,9 miljoen euro index). Bijgevolg is er voor de selectieve participatietoelage voor het schooljaar 2020-2021 al een tekort ten opzichte van de raming van 6,4 miljoen euro. De toekenningen van die toelage voor het schooljaar 2020-2021 zijn nog niet volledig en het tekort zal nog verder stijgen. Op basis van de betaalgegevens over de selectieve participatietoelage voor het schooljaar 2020-2021, is het reëel dat ook het geraamde budget voor de selectieve participatietoelage voor het schooljaar 2021-2022 niet zal volstaan. Het geraamde budget bedraagt bij begrotingsopmaak 2021 174,1 miljoen euro (inclusief 4,4 miljoen index).

VSB – Zorgbudget personen met een handicap

Op 25 september 2020 keurde de Vlaamse Regering een voorontwerp van besluit goed over het zorgbudget personen met een handicap (basisondersteuningsbudget of BOB), waarin bestaande maatregelen worden bevroren, zodat er vanaf 2021 geen bijkomende personen recht krijgen op dit budget en de bestaande budgetten behouden blijven.

In de bisnota aan de Vlaamse Regering⁶¹ wordt toegelicht dat voor de categorieën met een permanente instroom de bestaande regeling wordt bevroren voor personen met verhoogde kinderbijslag (nu zorgtoelage). De geplande uitbreiding in 2021 – die ingeschreven was in het huidige besluit – komt er niet voor deze doelgroep. Voor de personen met een integratietegemoetkoming komt de geplande uitbreiding 2021 er evenmin. Voor deze groep wordt ook de instroom stopgezet. Aangezien de integratietegemoetkoming een federale bevoegdheid is, moet aanvullende financiering eerder op dat niveau worden ingebracht. Wie nu al een basisondersteuningsbudget heeft, behoudt echter zijn rechten.

De BBT licht niet toe waarom de uitbreiding van de basisondersteuningsbudgetten niet wordt uitgevoerd en de doelgroep wordt bevroren. De initiële begroting 2021 gaat uit van constant

⁶¹ VR2020 1809 DOC.1010/1BIS.

beleid en voorziet in een verhoging van het budget van 1,1 miljoen euro. Die toename wordt door de definitieve goedkeuring van bovengenoemd besluit overbodig en zal aangepast worden bij de aangepaste begroting 2021.

VSB – Zorgbudget ouderen met een zorgnood

Voor het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood (tegemoetkoming hulp aan bejaarden) wordt in een budget voorzien van 372,2 miljoen euro. Onder constant beleid is dat budget te groot, aangezien het aantal personen dat een beroep doet op de tegemoetkoming de voorbije jaren is gedaald. Zo waren er eind 2019 nog ongeveer 102.000 personen die een beroep deden op het budget. Het gemiddeld besteed bedrag per maand bedroeg 276,21 euro in 2019, na indexatie 281,73 euro. Rekening houdend met achterstallen, is het benodigde budget 345,3 miljoen euro.

De BBT kondigt een hervorming aan: *Voor de bewoners van een woonzorgcentrum (WZC) wordt het zorgbudget enkel gemoduleerd op basis van het inkomen. Zo maken we het eenvoudiger en verhogen we de betaalbaarheid van het WZC.*

Het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood wordt toegekend vanaf de leeftijd van 65 jaar, in functie van de zorgbehoefte en met een getrapte inschaling. De tegemoetkoming is hoger naargelang het gebrek aan zelfredzaamheid hoger is. Bij het bepalen van dit zorgbudget wordt ook het inkomen van de betrokkene of de persoon met wie hij een gezin vormt in rekening gebracht. In de praktijk maken vooral ouderen met een laag pensioen aanspraak op dit zorgbudget.

De voorgestelde wijziging laat toe om bewoners van een woonzorgcentrum ambtshalve in dezelfde categorie van zelfredzaamheid in te delen. Deze maatregel wordt verantwoord door de vaststelling dat (in afwachting van de invoering van een persoonsvolgende financiering) de kosten voor alle bewoners van een woonzorgcentrum gelijk zijn, ongeacht de mate van zelfredzaamheid.

De budgettaire impact van de hervorming kan pas worden ingeschat op het ogenblik dat de maatregelen concreet zullen worden vastgelegd.

5.4 Beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport, Media

Vlaamse Radio en Televisie - VRT

Het Rekenhof vestigt de aandacht op een aantal onzekerheden over de initiële begroting 2021 waar de BBT naar verwijst.

Zo is er bij de opmaak van de initiële begroting 2021 nog geen nieuwe meerjarige beheersovereenkomst beschikbaar en wordt er uitgegaan van een constant beleid of een continuering van de parameters van de huidige beheerovereenkomst 2016-2020.

De initiële begroting 2021 schrijft een regulier dividend van de Vlaamse Audiovisuele Regie (VAR) in voor 5,6 miljoen euro, maar door de coronacrisis tonen de laatste prognoses slechts een winst van 1 miljoen euro in 2020. Bij de begrotingsaanpassing 2021 zal dus waarschijnlijk een bijstelling nodig zijn van 4,6 miljoen euro minder dividendopbrengsten.

De VRT heeft de intentie om 2,7 miljoen euro budget over te hevelen van 2020 naar 2021 voor de productiekosten van het Europees Kampioenschap voetbal en de Olympische Spelen. Die belangrijke sportevenementen werden immers uitgesteld naar 2021 vanwege de coronacrisis, met als gevolg dat ook de productiekosten naar 2021 verschuiven. De initiële begroting voorziet die overheveling nog niet.

5.5 Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

Budgettaire impact Oosterweelproject

Het Rekenhof had in zijn verslag bij de initiële begroting 2019 aan de Vlaamse Regering aanbevolen in de toelichting bij de begroting en bij de ESR-consolidatie transparant te rapporteren over:

- de gebudgetteerde en werkelijke bouwkosten van de Oosterweelverbinding die buiten de begrotingsdoelstellingen worden gehouden;
- de gebudgetteerde en werkelijke tolinkomsten van het verbonden infrastructuurnetwerk en het aandeel dat volgens het principe van het terugverdienmodel overeenstemt met de bouwkosten die buiten de begrotingsdoelstellingen blijven, en bijgevolg ook in rekening moet worden gebracht bij de aftoetsing van de begrotingsdoelstellingen tijdens de exploitatiefase.

Voor de realisatie van het Oosterweelproject heeft de Vlaamse Regering met de BAM een taakstellend budget van 3,691 miljoen euro (prijspeil 01/2019) afgesproken. Dat omvat de hoofdwerken van het project die buiten de begrotingsdoelstelling van de Vlaamse overheid worden gehouden. De voorbereidende werken en bijkomende projectuitgaven vallen binnen de begrotingsdoelstelling en worden ook met tolinkomsten afbetaald. Voor de leefbaarheidsprojecten en de overkapping heeft de Vlaamse Regering een eerste pakket projecten ter waarde van 1.250 miljoen euro principieel aanvaard. De BAM zal de meeste van die projecten binnen het Oosterweelproject realiseren. Daarvoor werd het taakstellend budget van de BAM verhoogd met 915,5 miljoen euro. De hoofdwerken op linkeroever zijn gestart in februari 2018 en zouden klaar zijn in 2025. De effectieve werken op rechteroever zouden in 2021 starten na het verkrijgen van de bouwvergunning. Volgens de huidige planning zullen de werken op rechteroever klaar zijn in 2030.

De volgende tabel geeft een indicatie van de spreiding van het taakstellend budget en de financiering van het Oosterweelproject over de jaren heen.

Tabel 22 – Raming oktober 2020 (basis voor initiële begroting 2021 en meerjarenraming 2021-2025) – (Vereffeningsskredieten in miljoen euro)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Investeringsuitgaven Oosterweelproject								
Hoofdwerken Oosterweelproject (incl. rente): buiten norm (volgens meerjarenraming)	11,0	67,2	101,7	146,9	258,3	290,7	383,0	444,0
Vorbereidende werken en bijkomende projectuitgaven binnen taakstellend budget Oosterweel-project	36,5	34,8	58,3	37,8				
Overkapping eerste fase (aandeel BAM Oosterweel-gerelateerd = 915,5 / 1.250 miljoen euro)			12,7	22,5	25,0	55,0	80,0	90,0
Projectfinanciering								
Tolinkomsten (voorlopig enkel concessie-inkomsten Liefkenshoektunnel)	39,4	40,9	32,5	36,9	41,9	41,9	41,9	
Overkappingsfonds MOW (166,2 miljoen euro beschikbaar)			12,7					
Investeringsstoelage leefbaarheidsprojecten				22,5				
Volstorting kapitaalverhoging				262,5				
Lening Vlaamse overheid : 3.600 miljoen euro								

Bron: Meerjarenraming 2021-2025, algemene uitgavenbegroting 2021, interne ramingen BAM

De gunning van de overheidsopdrachten voor de Scheldetunnel en de verkeerstechnische installaties voor de Oosterweelverbinding is reeds gebeurd. De gunning van de overheidsopdrachten voor de rechteroever zouden ook nog eind 2020 gebeuren. Volgens artikel 34, §1, van de VCO worden verbintenissen vastgelegd voor het totale bedrag van de verplichtingen die eruit voortvloeien, ongeacht de uitvoeringstermijn. De beleidskredieten 2020 van de BAM worden daarom verhoogd tot het gunningsbedrag van de werken die in 2020 onvoorwaardelijk worden toegewezen. De vastleggingskredieten voor hoofdwerven aan de Oosterweelverbinding bedragen in de tweede begrotingsaanpassing 627,4 miljoen euro. Daarbij is de BAM-begroting conform de bepalingen van de VCO en wordt ingegaan op de vroegere opmerkingen van het Rekenhof. In 2021 volgt de kredietvastlegging voor de voorwaardelijk gegunde overheidsopdrachten voor de Oosterweelverbinding. De initiële begroting 2021 van de BAM voorziet daarvoor in 2.364,5 miljoen euro vastleggingskrediet.

De BBT van MOW verduidelijkt bij begrotingsartikel MBo-1MHH2RD-WT dat de Vlaamse overheid zich heeft geëngageerd tot 1 miljard euro vastleggingskrediet voor wat de leefbaarheidsprojecten betreft. In het kader van het akkoord rond Oosterweel werd afgesproken dat in de Vlaamse begroting een fonds zou worden gecreëerd waarin de onbenutte kredieten van het beleidsdomein MOW worden verzameld om nadien te worden aangewend in het kader van de leefbaarheidsprojecten in de stedelijke zones rond de R1 – ring om Antwerpen (zie ook artikel 43 ontwerp begrotingsdecreet 2021). Artikel 8, §1 van het uitgavendecreet 2020 regelt de overdracht van het onbenutte vastleggingskrediet naar begrotingsjaar 2021. De overgedragen vastleggingskredieten van begrotingsjaar 2020 naar 2021 bedragen ongeveer 168,4 miljoen euro. Het Rekenhof merkt op dat er tot nu toe onvoldoende overgedragen vastleggingskrediet beschikbaar is om de verbintenissen voor 2021 inzake leefbaarheidsprojecten te kunnen vastleggen.

Voor de leefbaarheidsprojecten heeft de BAM in de begroting 2021 722,5 miljoen euro vastleggings- en 22,5 miljoen euro vereffeningskrediet ingeschreven. Dit vastleggingskrediet is nodig omdat de onderbouw van de leefbaarheidsprojecten op rechteroever samen met de hoofdwerven voor de Oosterweelverbinding op rechteroever worden aanbesteed. De financiering van de leefbaarheidsprojecten van de BAM gebeurt vanuit begrotingsartikel MBo-1MHH5RU-IS in de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap. Het lijkt er op dat de financiering van de leefbaarheidsprojecten niet meer integraal gebeurt uit verzamelde onbenutte kredieten, zoals de vorige Vlaamse regering heeft beslist, maar grotendeels uit nieuw krediet dat in de begroting 2021 wordt ingeschreven.

Het inschrijven van een nieuw beleidskrediet ten bedrage van 722,5 miljoen euro in de begroting 2021 is een nieuwe beleidswending in het kader van de financiering van de Oosterweelverbinding. De investeringen voor de onderbouw van de leefbaarheidsprojecten op rechteroever zijn alleen zinvol indien dit in de toekomst gepaard gaat met de bovenbouw die door de intendant wordt geraamd op meerdere miljarden euro extra.

Gevaarlijke punten - MDU-3MHH2RC-WT – FFEU

Het gevaarlijkepuntenprogramma uit 2002, dat 809 gevaarlijke punten wilde aanpakken, is nog altijd niet afgewerkt. De BBT zegt daarover dat er nog 32 punten op de historische lijst staan. Bij de bespreking van het begrotingsartikel MDU-3MHH2RC-WT – FFEU is sprake van de gunning van vier punten waarmee alle gevaarlijke punten van de historische lijst, op één na, zullen weg-gewerkt zijn. Het artikel voorziet in 41 miljoen euro vereffeningskredieten en een aanwending van 13,6 miljoen euro overgedragen vastleggingskredieten. Het groepeert echter de FFEU-middelen voor fietspaden, gevaarlijke punten, onteigeningen voor missing links en Masterplan Antwerpen en verkeerslichtenbeïnvloeding. Daardoor ontbreekt duidelijkheid over de middelen voor de diverse clusters van projecten. Het verdient aanbeveling om de toewijzing van de beschikbare kredieten te specificeren naar investeringen in fietspaden, gevaarlijke punten, missing links en verkeerslichtenbeïnvloeding in de toelichting bij dit artikel.

Vlaams Infrastructuurfonds (VIF) - MBU-3MFH2LB-WT – Investeringsopportuniteiten MOW

De VIF-begroting vermeldt voor artikel *MBU-3MFH2LB-WT - Inspelen op (investerings)opportuniteiten* binnen het beleidsdomein MOW 93,2 miljoen euro vastleggings- en 35,1 miljoen euro vereffeningskredieten. De toelichting geeft echter maar beperkte informatie over de opportuniteiten waarvoor die kredieten zullen worden benut. Zo worden de vastleggingskredieten verhoogd met 35 miljoen euro voor *bijkomende investeringsbudgetten in uitvoering van het Vlaams Regeerakkoord die in de loop van het jaar herverdeeld zullen worden in functie van de betreffende investeringsnoden*. Welke die noden zullen zijn, wordt niet verder verduidelijkt. Ook in vorige begrotingen was het niet duidelijk waarvoor de kredieten op dit artikel zouden worden gebruikt. Zowel in 2018, 2019 als nu in 2020 werden op dit artikel alleen herverdelingen uitgevoerd en werden dus geen investeringen rechtstreeks aangerekend. Voor begrotingsjaar 2020 blijven op dit artikel 15,8 miljoen euro aan vastleggingskredieten onaangewend en is het niet duidelijk of, en zo ja, voor welke investeringsopportuniteiten de kredieten zullen worden gebruikt. Deze werkwijze leidt tot een gebrek aan transparantie in de begroting en gaat in tegen het specialiteitsprincipe. Aangezien het artikel gebruikt wordt als een provisieartikel, is de classificatie als WT-artikel eigenlijk niet terecht. Het verdient ook aanbeveling de op dit artikel voorziene kredieten af te stemmen met het (ontwerp-)GIP.

5.6 Beleidsdomein Omgeving

Compensatie renovatiepremie (QFo-1QDG2RA-WT) naar VMSW

Net zoals bij de aangepaste begroting 2020 gaat de initiële begroting 2021 voor de renovatiepremie uit van constant beleid. Nochtans was er bij de uitvoering van 2018 en 2019 een significante onderbenutting en is de regelgeving zodanig aangepast. De (overkoepelende) renovatiepremie is de grootste toelage aan particulieren in het beleidsveld Wonen (normaal ongeveer 100 miljoen euro) en de BBT vermeldt geen raming van de kredietbehoefte. Die zogenaamde gesloten enveloppes zijn spaarpotten geworden, waaruit meer gecompenseerd en herverdeeld wordt dan uit het eigenlijke provisieartikel QFo-1QDG2TC-PR van het beleidsveld Wonen.

De initiële begroting 2021 compenseert 11 miljoen euro aan vastleggings- en vereffeningskredieten van de renovatiepremie naar de huursubsidie en huurpremie, en 2,5 miljoen euro naar de DAB Fonds ter bestrijding van de uithuiszettingen. Het Rekenhof herhaalt dat de vereffeningskredieten altijd in overeenstemming moeten zijn met de geraamde betaalverplichtingen van het begrotingsjaar.

5.7 Beleidsdomein Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie

Vlaamse Gemeenschapscommissie – subsidie ex-Stedenfonds

Tot en met 2016 bestond het Stedenfonds⁶², waarmee middelen gingen naar de dertien centrumsteden en naar de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC). Die laatste kreeg een voorafname van 10%. Met het decreet van 2 december 2016⁶³ werd het Stedenfonds opgedoekt. De middelen

⁶² Decreet van 13 december 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Stedenfonds.

⁶³ Decreet tot wijziging van het decreet van 5 juli 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds en tot opheffing van het decreet van 13 december 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaamse Stedenfonds.

voor de dertien centrumsteden werden opgenomen in het Gemeentefonds als hoofdstuk III quinquies, terwijl de middelen voor de VGC blijven bestaan als een aparte subsidie. Tijdens de parlementaire bespreking⁶⁴ stelde de minister dat de voorafname van 10% en de groeivoet van 3,5% behouden blijft voor de VGC-subsidie.

Die berekeningswijze bleef voor de VGC altijd aangehouden. In de BBT bij de initiële begroting 2020 werd de subsidie 2020 aan de VGC verhoogd met 0,6 miljoen euro (of 3,5%) tot 18,1 miljoen euro. In 2020 wordt echter maar 16,7 miljoen euro vastgelegd, wat neerkomt op een vermindering van de subsidie met 4,7% in plaats van de voorziene vermeerdering met 3,5%. Dat verminderde bedrag wordt in de BBT initiële begroting 2021 ook gebruikt als basis om de subsidie 2021 te bepalen. Die bedraagt 17,3 miljoen euro in plaats van 18,5 miljoen euro.

Vlaams Brusselfonds

Artikel 5 tot en met 9 van het programmadecreet maken komaf met de complexe constructie rond werken aan onroerende goederen die eigendom zijn van de Vlaamse Gemeenschap en die eerst betaald en aangerekend worden via het Fonds Culturele Infrastructuur (FOCI), om daarna toch aangerekend te worden op de Vlaamse Gemeenschap. Het FOCI als rechtspersoon wordt afgeschaft en de aanrekening zal rechtstreeks op de Vlaamse Gemeenschap plaatsvinden.

Bij het Brusselfonds bestaat een soortgelijke complexe constructie met de erfpacht Muntpunt en investeringswerken aan gebouwen die eigendom zijn van de Vlaamse Gemeenschap. Net zoals bij het FOCI is het voor het Brusselfonds wenselijk te opteren voor de transparantere werkwijze van directe aanrekening op de algemene uitgavenbegroting. Het Rekenhof herhaalt zijn aanbeveling uit het rapport *Fusies in de Vlaamse overheid*⁶⁵ om het Brusselfonds af te schaffen omdat de bestaansreden achterhaald is en de activiteiten van het Brusselfonds perfect geïntegreerd kunnen worden in de begroting van de cel coördinatie Brussel.

WachtlIJst investeringssubsidies niet-beschermde gebouwen

In zijn rapport van 11 oktober 2017 *Investeringsubsidies voor kerkgebouwen, vrijzinnigencentra en crematoria*⁶⁶ maakte het Rekenhof een aanbeveling over het wegwerken van de wachtlIJst voor investeringssubsidies (grootteorde van 5 miljoen euro) en uitte het zijn bezorgdheid over krimpende personeelsbezetting van het Team Gesubsidieerde Infrastructuur.

In de commissievergadering Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid van 12 december 2017 verklaarde de toenmalige minister dat vanaf 2020, na de beëindiging van het investeringsprogramma voor de crematoria, er jaarlijks 1,2 miljoen euro zou vrijkomen, middelen die gebruikt gingen worden om de wachtlIJst weg te werken. In 2020 werd het budget voor de investeringssubsidies echter verminderd van 4,5 miljoen euro naar 3,0 miljoen euro. Voor 2021 is er geen enkele indicatie dat de kredieten opgetrokken worden. De wachtlIJst wordt bijgevolg niet afgebouwd.

⁶⁴ Stuk 898 (2016-2017) – Nr. 2/

⁶⁵ Stuk 37-D (2016-2017) – Nr. 1.

⁶⁶ Stuk 37-B (2017-2018) – Nr. 1.

Bijlage 1 : Formele opmerkingen



Formele opmerkingen bij de Vlaamse begroting voor 2021

Bijlage 1 bij het onderzoek van de tweede aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2020 en de Vlaamse begroting voor 2021



Verslag van het Rekenhof aan het departement Financiën en Begroting
Goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 20 november 2020

INHOUD

1	Ontwerp van middelenbegroting	46
2	Ontwerp van uitgavenbegroting - decreetsbepalingen	47
3	Ontwerp van uitgavenbegroting - krediettabel	49
3.1	Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	49
4	Begrotingen van DAB's, VOI's en agentschappen	50
4.1	Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie	50
4.2	Beleidsdomein Onderwijs en Vorming	50
4.3	Beleidsdomein Werk en Sociale Economie	50
4.4	Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken	51
4.5	Beleidsdomein Omgeving	51
4.6	Beleidsdomein Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie	51
5	Toelichtingen	52
5.1	Beleidsdomein Financiën en Begroting	52
5.2	Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie	53
5.3	Beleidsdomein Onderwijs en Vorming	53
5.4	Beleidsdomein Werk en Sociale Economie	53
5.5	Beleidsdomein Omgeving	54
5.6	Beleidsdomein Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie	55
6	Toepassing van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën	57

1 Ontwerp van middelenbegroting

Artikel 1

Artikel 1 van het decreet houdende de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2021 raamt de niet-toegewezen ontvangsten inzake de gemeenschappelijke aangelegenheden op 498.870 duizend euro in plaats van 498.968 duizend euro. Ten onrechte worden de middelen van begrotingsartikel SAo-9SNAAIB-OW *Internationale diplomatieke vertegenwoordiging van Vlaanderen* ten belope van 98 duizend euro niet meegeteld omdat de littera ontbrak in de administratieve tabel.

2 Ontwerp van uitgavenbegroting - decreetsbepalingen

Ontbrekende verantwoordingen

De begrotingsinstructies leggen ook voor de initiële begroting 2021 de nadruk op het belang van verantwoording bij de artikelen.

Het Rekenhof merkt op dat sommige artikelen of onderdelen ervan niet zijn verantwoord¹. Soms zijn de verantwoordingen te algemeen of te summier. Zo wordt bij artikel 12, §1, de volgende algemene verantwoording gegeven voor alle subsidies die voor het beleidsdomein EWI worden vermeld: *De opgesomde begrotingsartikelen betreffen de subsidies waarvoor geen andere decretale basis is voorzien. Het betreft hoofdzakelijk werkingssubsidies aan de opgesomde begunstigden.*

Artikel 3

De toelichting duidt waarom het onder artikel 3 vermelde vastleggingskrediet verschilt van het totaal van de kredieten zoals opgenomen in de tabel van het decreet. De voorstellingswijze van de begroting maakt dat de leningsmachtigingen aan de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) en het Vlaams Woningfonds (VWF) in de tabel mee worden opgeteld. Die leningsmachtigingen betreffen echter kredietverstrekkingen waarvan de achterliggende financiering gebeurt via de reguliere uitgaven van de Vlaamse Gemeenschap (al elders meegeteld in de tabel), alsook via de terugbetaling van eerder verstrekte leningen. Het mee opnemen van de leningsmachtigingen in het totaal van artikel 3 zou dan ook een verkeerd beeld geven van het totaal aan beleidskredieten. Artikel 3 bevat dus het totaal van de kredieten op basis van de tabel van het decreet verminderd met het bedrag van de leningsmachtigingen.

Het is raadzaam in de verantwoording bij dit artikel ook de in mindering gebrachte bedragen aan leningsmachtigingen te vermelden, zodat een reconciliatie van de verschillende voorstellingswijzen mogelijk wordt (krediettabel en corpusartikelen).

Artikel 12, §3

Het begrotingsartikel voor *Cofinanciering Steunpunt duurzaam materialenbeheer* is niet correct: het dient gewijzigd te worden naar EBo-1EBB-1EBB2AG-WT.

Artikel 17-18

Artikel 17 en 18 maken het niet mogelijk het niet-aangewende deel van de machtiging 2020 toe te voegen aan de machtiging 2021. Het Rekenhof beveelt aan tijdens de begrotingsaanpassing 2021 het exacte bedrag op te nemen van het niet-aangewende gedeelte. Op die manier is een transparante opvolging van het uitstaand bedrag mogelijk, wat de informatiewaarde van de begrotingsdocumenten verhoogt.

Artikel 18

De machtigingen aan de VMSW voor de bouw en renovatie van sociale huurwoningen (FS3, §1) en de bijzondere sociale lening (BSL, §2) zijn niet correct.

¹ Zie o.m. artikel 81, 86, 87 en 91.

Volgens §1 is de VMSW gemachtigd om maximaal 872,3 miljoen euro aan FS3-leningen toe te kennen. Die machtiging dient verhoogd te worden met 250,0 miljoen euro tot 1.122,3 miljoen euro, die via het Relanceplan Vlaanderen Veerkracht is aangekondigd. De beleids- en begrotingstoelichting (BBT) Wonen² vermeldt 1.123,3 miljoen euro aan mogelijk verbintenissen, wat 1,0 miljoen euro verschil is.

Volgens §2 is de VMSW gemachtigd om maximaal 500,0 miljoen euro aan bijzondere sociale leningen toe te kennen, weliswaar beperkt tot wederopnames van reeds lopende leningen³. De BBT Wonen⁴ vermeldt dat de machtiging om bijzondere sociale leningen te verstrekken aan particulieren vanaf begrotingsjaar 2021 wordt ondergebracht bij het VWF, behoudens een budget van 5,0 miljoen euro dat bij de VMSW blijft staan om wederopnames op lopende kredieten te kunnen financieren. Het Rekenhof vraagt om artikel 18 en de BBT Wonen in overeenstemming te brengen.

Artikel 30

De tweede alinea vermeldt het begrotingsartikel SAo-1SAA2-ZZ (Werking en Toelagen – Buitenlandse zendingen minister-president). Het juiste begrotingsartikel is SAo-1SAA2ZZ-WT (Werking en Toelagen – Buitenlandse zendingen minister-president).

Artikel 42

Artikel 42 machtigt de Vlaamse Regering een vastleggingskrediet in te schrijven onder begrotingsartikel KBo-1KDB2BE-WT voor maximaal 7,0 miljoen euro, te herverdelen naar begrotingsartikel CBo-1CCG2CY-IS en dit voor landbouwgerelateerde rampendossiers in het kader van schadevergoedingen door het rampenfonds voor rampen erkend vanaf 1 januari 2020.

Voor de financiering van het nieuwe systeem kon er vanaf initiële begroting 2020 jaarlijks voor maximaal 13 miljoen euro een beroep worden gedaan op het Vlaams Fonds voor Lasten-deling, eventueel verhoogd met maximaal 7 miljoen euro afkomstig van de landbouwbe-groting. De initiële begroting 2021 voorziet niet in kredieten op begrotingsartikel KBo-1KDB2BE-WT. Er dienen zo nodig bijkomende kredieten te worden gevraagd of er dient een kredietherschikking te worden uitgevoerd.

Artikel 46

Het in dit artikel vermelde begrotingsartikel dient SJo-1SHD2FB-WT te zijn.

² P. 52: FS3-verbintenissen: maximaal 1.123.313 duizend euro.

³ Begrotingsartikel QFo-1QDG5QK-IS.

⁴ P. 45: Bijzondere sociale leningen: maximaal 5,0 miljoen euro.

3 Ontwerp van uitgavenbegroting - krediettabel

3.1 Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

GBo-1GAE2ZZ-WT - Administratieve uitgavenbegroting

De kredieten in de administratieve uitgaventabel voor begrotingsartikel GBo-1GAE2ZZ-WT zijn niet correct. Het budget moet vertrekken van de tweede aangepaste begroting 2020, waarbij zowel het vastleggings- als vereffeningskrediet 3,2 miljoen euro bedraagt. Rekening houdend met de mutaties (compensaties: +1,4 miljoen euro; andere: -2,0 miljoen euro) komen de totale vastleggings- en vereffeningskredieten op 2,6 miljoen euro in plaats van 3,3 miljoen euro.

De kredieten in de administratieve uitgaventabel voor begrotingsartikel GBo-1GCE2HA-WT zijn niet correct. Het budget moet vertrekken van de tweede begrotingsaanpassing 2020 (vastleggingskrediet: 7,89 miljoen euro; vereffeningskrediet: 7,95 miljoen euro). Rekening houdend met de mutaties (index: +0,06 miljoen euro; compensaties: -1,16 miljoen; andere: +1,25 miljoen euro) komt het totale vastleggingskrediet op 8,04 miljoen euro en het vereffeningskrediet op 8,10 miljoen euro in plaats van respectievelijk 7,34 miljoen euro en 7,4 miljoen euro.

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

4.1 Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie

Fonds voor Innoveren en Ondernemen

Het decreet van 19 juni 2020 tot opheffing van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming - Syntra Vlaanderen, tot regeling van de taken en bevoegdheden en tot wijziging van de naam Hermesfonds, heeft de naam van het Hermesfonds (Fonds Flankerend Economisch en Innovatiebeleid) gewijzigd in Fonds voor Innoveren en Ondernemen. De naamswijziging zou ingaan vanaf 1 januari 2021. De nieuwe naam moet dan ook consequent in alle begrotingsstukken gebruikt worden.

4.2 Beleidsdomein Onderwijs en Vorming

Te consolideren universiteiten en hogescholen'

De algemene toelichting vermeldt dat de ESR-aanrekenbare vereffeningskredieten van hogeronderwijsinstellingen toenemen met 119,1 miljoen euro. Volgens de berekeningen van het Rekenhof gaat het om een toename van 137,9 miljoen euro.

Ook wordt vermeld dat de toename van de ESR-aanrekenbare vereffeningskredieten voornamelijk te wijten is aan een stijging van de loonuitgaven (+42 miljoen euro), een stijging van de werkingsuitgaven en de investeringen. Voor de loonuitgaven (ESR-code 11) komt het Rekenhof echter aan een stijging van 43,2 miljoen euro.

4.3 Beleidsdomein Werk en Sociale Economie

ESR-codering krediettabel VDAB

In de VDAB-begroting 2021 is er voor de vorderingen in het kader van de Europese subsidies in aanrekeningen voorzien op de ESR-code 84.17 voor de prefinanciering en op de ESR-code 88.17 voor de terugbetaling van de geprefinancierde uitgaven, respectievelijk voor 30 miljoen euro en 16 miljoen euro. Met toepassing van de nieuwe aanrekeningsregels voor de Vlaamse rechtspersonen⁵ dient alleen de evolutie van de vordering ten opzichte van de eindbalans van het jaar voordien opgenomen te worden. Dat leidt in de ESR-rapportering tot een ESR-8-uitgave als de vordering stijgt of een ESR-8-ontvangst als de vordering daalt.

⁵ Volgens de handleiding met boekhoudregels met toepassing van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van het departement Financiën en Begroting.

4.4 Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

De Lijn – MBo-1MEH2ED-WT

Artikel MBo-1MEH2ED-WT *Bijkomend exploitatiebudget VVM De Lijn* voorziet in beleids- en betaalkredieten van 2 miljoen euro als bijkomende werkingstoelage voor De Lijn. Het artikel zou dus eerder een kwalificatie IS (interne stromen) dan WT (werking en toelagen) moeten krijgen. Aangezien er al een artikel bestaat voor de werkingstoelage aan De Lijn, nl. artikel MBo-1MEH2EY-IS *Vlaamse vervoersmaatschappij De Lijn*, beveelt het Rekenhof aan de verhoging van de toelage toe te voegen aan dat artikel omwille van de transparantie van de begroting. De bijkomende werkingstoelage is ook niet terug te vinden aan de ontvangstenzijde van de begroting van De Lijn.

4.5 Beleidsdomein Omgeving

Vlaamse Landmaatschappij (VLM) - QBX-3QCE2FY-IS

Artikel QBX-3QCE2FY-IS voorziet in 3,0 miljoen euro voor de aankopen door de VLM binnen de grondenbanken *Bosuitbreiding, Sigma en Rivierherstel Leie*. Door de implementatie van het nieuwe boekingsschema voor de grondenbanken dienen de bedragen ingeschreven te worden op een begrotingsartikel met een ESR-aggregatie PA. Het gaat immers niet om een dotatie, maar om een voorschot ter financiering van de aankoop van gronden die op een later tijdstip worden overgedragen aan het Agentschap Natuur en Bos (ANB).

4.6 Beleidsdomein Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie

Vlaanderen Connect

De initiële begroting 2020 voorzag in een lening van 0,2 miljoen euro aan Vlaanderen Connect (een vzw binnen de consolidatiekring) om te voorkomen dat de vzw geconfronteerd zou worden met cashflowproblemen. De vereniging heeft inmiddels voldoende eigen reserves opgebouwd en ook het bedrijfsmodel van de vereniging vertoont zeer weinig risico op cashflowproblemen, zodat de lening niet meer noodzakelijk is. Dat impliceert dat aan de uitgavenkant van de vzw een bedrag moet opgenomen worden van 0,2 miljoen euro op begrotingsartikel *Aflossingen van schuld binnen de overheidssector* (ESR 91.30) om de lening terug te betalen, maar dat is niet het geval.

5 Toelichtingen

5.1 Beleidsdomein Financiën en Begroting

Renteberekening herfinancieringsbehoefte

De algemene toelichting en BBT maken geen rechtstreekse link tussen het geraamde te financieren bedrag voor 2021 (5,9 miljard euro) en de geraamde rentekost. Het Rekenhof plaatste de ramingen van de rentekost naast het te financieren bedrag op basis van informatie uit de BBT en informatie die het departement Financiën en Begroting nadien ter beschikking heeft gesteld.

Tabel 1 – Herfinancieringsbehoefte versus raming rente 2021 (in miljoen euro)

	Initiële begroting 2021	Rente 2021
Aflossing schuld ministerie	35,4	Opgevangen via zichtrekening
Saldo ESR-9 CFO-leden	444,2	0,6
Begrotingstekort/overschot met correctie voor verstrengd Europees begrotingstoezicht	2.470,2	3,4
Funding relanceplan	1.000,0	⁶ 5,0
Saldo esr-8 ministeries	45,6	0,4
Saldo esr-8 CFO-leden	288,4	
Saldo esr-9 ministeries	7,0	Opgevangen via zichtrekening
Herfinanciering VMSW	725,8	4,1
Herfinanciering VWF	825,0	4,7
Financiering Schoolinvest	84,4	0,4
Totaal financieringsbehoefte ministerie	5.925,9	18,6

Bron: AT en BBT FB 2021

Het Rekenhof beveelt aan om de informatie die nadien doorgestuurd werd, al op te nemen in de BBT, dat wil zeggen de raming van de rentekosten linken met de financieringsbehoeften van het ministerie en de geraamde rentepercentages mee presenteren, wat de transparantie ten goede komt.

Rente-uitgaven

Voor de berekening van het primaire vorderingensaldo dienen de rente-uitgaven in mindering gebracht te worden van de ESR-uitgaven. Volgens de algemene toelichting bij de initiële begroting 2021 worden de rente-uitgaven geraamd op 480,1 miljoen euro. Door een materiële vergissing is dat bedrag niet correct: het correcte bedrag is 468,4 miljoen euro. In de meerjarenraming is het bedrag wel correct weergegeven.

⁶ In de BBT werd de 5 miljoen euro verkeerdelijk bijgeteld bij de rente van de VMSW. De VMSW-rente dient dus 4,1 miljoen euro te zijn in plaats van 9,1 miljoen euro.

Het ontwerpbegrotingsplan voor 2021 vermeldde nog een bedrag van 498 miljoen euro als rente-uitgaven. Volgens het departement Financiën en Begroting is de discrepantie tussen de rente-cijfers te wijten aan het verschillend tijdstip van opmaak van de documenten.

5.2 Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie

Vlaamse Participatiemaatschappij (VPM)

De BBT vermeldt de Vlaamse Participatiemaatschappij (VPM) in het ISE *Financiering ondernemingen*, beleidsveld Economie. Het ontvangstenartikel van VPM is opgenomen in het ISE zonder omschrijving in hetzelfde beleidsveld. Het is raadzaam het ontvangstenartikel ook op te nemen in het ISE Financiering ondernemingen.

5.3 Beleidsdomein Onderwijs en Vorming

Gemeenschapsonderwijs

De toelichting bij de begroting van het GO!, zoals opgenomen in de BBT, is eerder een algemene beschrijving en biedt daarom weinig informatieve waarde.

AGION

De toelichting bij de begroting van AGION, zoals opgenomen in de BBT, is eerder een algemene beschrijving en biedt daarom weinig informatieve waarde.

FDo-1FED2EA-IS – Hoger onderwijs – basisfinanciering

De BBT vermeldt als bedrag bij de aangepaste begroting 2020 1.966,3 miljoen euro. Dat bedrag stemt, hoewel er geen tweede begrotingsaanpassing is, niet overeen met bedrag dat werd opgenomen in de BBT bij de eerste begrotingsaanpassing 2020. Er is een verschil tussen beide van 0,2 miljoen euro.

5.4 Beleidsdomein Werk en Sociale Economie

VDAB

De begrotingstabel van de VDAB bevat, onder de ISE *JF Competenties*, de ESR-code 39.10 *Inkomstenoverdrachten van het buitenland - Van EU-instellingen* voor 25 miljoen euro ontvangsten, een toename met 4 miljoen euro. In de BBT ontbreekt die ESR-code in de toelichtingen bij de ontvangsten.

Enkele toelichtingen in de BBT zijn eerder summier. Dat geldt in het bijzonder voor de maatregel individuele beroepsopleiding (IBO), met, tegenover de aangepaste begroting 2020, een geraamde toename van de ontvangsten met 10,5 miljoen euro tot 42,5 miljoen euro, alsook een geraamde toename van de uitgaven met 11,3 miljoen euro tot 48,0 miljoen euro. Een cijfermatige verantwoording van die sterke toename van het gebruik van IBO, tegen de achtergrond van de sterke afname van het gebruik van IBO na de hervorming ervan in september

2018, is echter niet aangegeven. Ook is er door het gebrek aan detailinformatie geen verklaring voor het (toegenomen) verschil in de financiering, die niet door ontvangsten wordt gecompenseerd en nu al 5,6 miljoen euro bedraagt.

5.5 Beleidsdomein Omgeving

QFo-1QDG2TC-PR – Provisioneel krediet voor beleids- en werkingsuitgaven binnen het beleidsveld Wonen

De BBT Wonen licht het provisioneel krediet toe als een krediet om *nieuwe beleidsinitiatieven binnen het beleidsveld Wonen te financieren*. Dat krediet wordt echter niet alleen aangewend voor nieuwe beleidsinitiatieven binnen het beleidsveld Wonen, maar vooral ter aanvulling van de bestaande kredieten. De toelichting in de BBT is dan ook te beperkend om de lezer duidelijk en transparant te informeren.

QFo-1QDG5QL-IS – Toelage aan DAB Fonds financiering urgentieplan sociale huisvesting

Dit artikel⁷ raamt geen vastleggingskrediet, terwijl er bij de uitvoering wel krediet wordt op aangerekend.

QFo-1QDG2QK-IS – Toelage aan Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen

De tabel met de kredietevoluties⁸ in de BBT vermeldt als totaal -30.000 euro in plaats van -35.000 euro.

Fonds Beleidsplan Ruimte Vlaanderen

De BBT Omgeving verwijst bij de bespreking van de strategische en operationele doelstellingen onder het ISE *Thema-overschrijdend instrumentarium* naar de oprichting van een BRV-fonds (Beleidsplan Ruimte Vlaanderen) en de financiering van het omgevingsbeleid. Die doelstellingen worden nog niet vertaald in het ontwerp van het decreet houdende de uitgavenbegroting, noch in de administratieve uitgaventabellen, noch in het ontwerp van het programmadecreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2021.

QBo-1QCE2DW-IS – Toelage aan Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)

Via begrotingsartikel QBo-1QCE2DW-IS ontvangt de VMM een werkingstoelage van 94,4 miljoen euro van het departement Omgeving. Het totaal van dit begrotingsartikel, zoals opgenomen in het ontwerp van de krediettabel van de administratieve uitgavenbegroting, sluit niet aan bij de kredietevolutie in de BBT Omgeving en Natuur.

De BBT raamt geen *andere bijstellingen* in het schematische overzicht van de kredietevolutie, terwijl de inhoudelijke toelichting van de kredietevoluties melding maakt van 0,8 miljoen euro (vastleggings- en vereffeningskredieten) aan *andere bijstellingen inzake verminderingen van personeelskosten*. Het lijkt erop dat de toegelichte personeelsbesparing niet in de werkingstoelage aan de VMM is verwerkt.

⁷ Interne stroom aan het Garantiefonds voor Huisvesting.

⁸ BBT Wonen – p. 44.

QBo-1QAX2ZZ-WT – Apparaatskosten binnen de beleidsvelden Omgeving en natuur, Klimaat, Energie en Dierenwelzijn

De BBT voorziet in de korte artikelbeschrijving in 8,3 miljoen euro vastleggings- en vereffeningskrediet als budget. De administratieve uitgavenbegroting voorziet in 7,9 miljoen euro aan vastleggings- en vereffeningskrediet. Uit de bespreking blijkt dat 7,7 miljoen euro wordt ingezet binnen het beleidsveld Omgeving en Natuur en 0,2 miljoen euro bestemd is voor de beleidsvelden Energie en Klimaat en Dierenwelzijn (samen dus 7,9 miljoen euro). Bijgevolg dient het eerstgenoemde bedrag te worden gecorrigeerd.

QBX-3QCE2FY-IS – Toelage aan Vlaamse Landmaatschappij (VLM)

De tabel *Inhoudelijke toelichting kredietevolutes* van de BBT voorziet in een compensatie van 1,0 miljoen euro aan vastleggings- en vereffeningskredieten naar het begrotingsartikel CBo-1CBX2AC-PR. Die compensatie is echter niet opgenomen bij Financiën en Begroting, maar bij het Minafonds (artikel QDX-3QCE2FA-PA). Het vermelde artikel moet worden gewijzigd.

Energetische renovaties voor sociale huurwoningen

De BBT Wonen licht toe dat in 30,0 miljoen euro voorzien is voor de energetische renovaties van sociale huurwoningen in de algemene relanceprovisie bij het departement Financiën en Begroting, waaruit herverdelingen kunnen gebeuren volgens het tempo van de realisatie.

Het Rekenhof merkt op dat artikel 21, tweede lid van de VCO bepaalt dat herverdelingen uit provisies alleen kunnen worden aangewend voor de doelstellingen die worden vermeld in de libellé van het provisioneel krediet. De BBT-instructies vragen dat alle provisionele kredieten uitvoerig worden toegelicht, maar de toelichting bij de relanceprovisie geeft geen informatie over de 30,0 miljoen euro voor energetische renovaties bij sociale huurwoningen.

QBo-1QCE2OX-IS – Dotatie aan DAB Minafonds

De BBT Omgeving licht de fluctuatie van de kredieten tussen de aangepaste begroting 2020 en de initiële begroting 2021 foutief toe. De BBT verzamelt alle bewegingen op het toelage-artikel onder andere bijstellingen, terwijl de bewegingen betrekking hebben op zowel nieuw beleid, aandachtspunten delta, index, compensaties alsook op de terugdraai van de eenmalige overflowkredieten voorzien bij de aangepaste begroting 2020 (9,3 miljoen euro aan vastleggings- en 17,7 miljoen euro aan vereffeningskredieten). De inhoudelijke toelichting bij de kredietevolutie maakt enkel melding van een bijstelling in functie van het nodige vereffeningskrediet waardoor ze ontoereikend is om de kredietevolutie correct te kunnen duiden.

5.6 Beleidsdomein Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie

SHB-3SKA2RA-WT – BBT ICT en Facilitair Management

Voor het begrotingsartikel SHB-3SKA2RA-WT (Gemeenschappelijke ICT-diensten) wordt een overzichtstabel gegeven van de vastleggingskredieten voor de initiële begroting 2021. De subtotalen *Digitale werkplek* en *Netwerk* stemmen niet overeen met de som van de individuele posten omdat de individuele posten *Werkplekdiensten* en *Netwerk – Beyond 2020* fout zijn.

BBT Binnenlands bestuur, stedenbeleid en audit lokale besturen

De tabel met subsidiestromen naar de gemeenten is onvolledig. Alleen de basisdotatie Gemeentefonds (2.864,6 miljoen euro) is opgenomen, niet de vele zijstromen uit het decreet Gemeentefonds of de financiering GESCO's, die samen goed zijn voor een bedrag van 741,1 miljoen euro.

BBT ICT en Facilitair Management

De bedragen op de begrotingsartikelen SCA-BSJAANV-OI (Ontvangsten Interne Stroom – Digitalisering – MINA-fonds) en SCA-ASJA2NA-WT van het Eigen Vermogen Informatie Vlaanderen (EVIV) liggen 35 duizend euro te laag omdat geen rekening werd gehouden met het feit dat Aquafin haar GIPOD-bijdrage zal betalen via het MINA-fonds.

6 Toepassing van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën

Classificatie van Diensten Afzonderlijk Beheer (DAB's)

De VCO maakt in hoofdstuk 2 – ‘begroting’ een duidelijke opdeling tussen de begroting van de Vlaamse Gemeenschap en die van de Vlaamse rechtspersonen. Artikel 109, §3, van het VCO decreet stelt dat de begroting van de diensten met afzonderlijk beheer (DAB's) deel uitmaken van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. In de tabellen bij de algemene toelichting⁹ worden de cijfers van de DAB's foutief toegevoegd aan de begrotingen van de Vlaamse rechtspersonen.

Ontbreken van verplichte informatie

Artikel 12 van de VCO stelt dat de jaarlijkse begroting ten minste de volgende componenten moet bevatten:

1. een economische classificatie;
2. een classificatie van de overheidsfuncties;
3. de programma's;
4. de inhoudelijke structuurelementen;
5. de identificatie van de verantwoordelijke entiteit binnen de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Net zoals bij de vorige begrotingsrondes ontbreekt de economische classificatie en de classificaties van de overheidsfuncties.

Artikel 17 van de VCO stelt dat de algemene toelichting ten minste de volgende elementen moet bevatten:

1. een synthese en analyse van het begrotingsbeleid;
2. een schets van de economische omgeving;
3. evolutie van de ontvangsten en de uitgaven op geconsolideerde basis;
4. de toelichting bij de normnaleving;
5. de informatie over het financieel beheer en de schuldpositie;
6. de stand van de uitstaande verplichtingen.

Het Rekenhof stelt vast dat het laatste punt ontbreekt in de algemene toelichting.

⁹ Vlaams Parlement, 15 (2020-2021) – Bijlage Afdeling III – Diensten met Afzonderlijke Beheer.

Bijlage 2 : Impact van de COVID-19-maatregelen – update



Impact van COVID-19 op de Vlaamse begroting

Bijlage 2 bij het onderzoek van de tweede aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2020 en de Vlaamse begroting voor 2021



Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement
Goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 20 november 2020

INHOUD

1	Ontvangsten	62
2	Uitgaven	62
2.1	Inleiding	62
2.2	Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie	66
2.3	Beleidsdomein Onderwijs en Vorming	69
2.4	Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	71
2.5	Cultuur, Jeugd, Sport en Media	76
2.6	Werk en Sociale Economie	77
2.7	Landbouw en Visserij	78
2.8	Mobiliteit en Openbare Werken	78
2.9	Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie	79
2.10	Omgeving	81

1 Ontvangsten

De COVID-19-crisis heeft een impact op de ontvangsten via de dotaties uit de bijzondere financieringswet (BFW), die gekoppeld zijn aan de economische parameters, maar ook via de gewestelijke belastingen.

De negatieve impact van de COVID-19-crisis op de BFW-dotaties voor 2020 raamt het Rekenhof op basis van de groeiparameters van de Europese herfstprognoses op -1.826,3 miljoen euro (gespreid over de tweede aanpassing van de begroting 2020 en de voorlopige afrekening 2020).

Voor de BFW-dotaties 2021 en 2022 raamt het Rekenhof, bijkomend bij de impact die al in de begroting 2021 is verwerkt (-667,5 miljoen euro), nog een extra negatieve impact van -1.065,8 miljoen euro in 2021 en -740,1 miljoen euro in 2022.

Naar aanleiding van de COVID-19-crisis werd bij de eerste begrotingsaanpassing 2020 rekening gehouden met een daling van de gewestelijke belastingen van 716,5 miljoen euro. Intussen wordt die daling niet meer zo negatief ingeschat, aangezien de Vlaamse Regering de inkomsten uit de gewestbelastingen bij de tweede begrotingsaanpassing 443,1 miljoen euro hoger inschat. De COVID-19-impact op de gewestbelastingen 2020 kan dus geraamd worden op -273,5 miljoen euro. Voor 2021 is in het begrotingsontwerp geen rekening gehouden met een bijkomende COVID-19-impact.

2 Uitgaven

2.1 Inleiding

Bij de eerste begrotingsaanpassing werd in de begroting 2020 een algemene coronaprovisie ingeschreven van 2.500 miljoen euro, die via amendement verhoogd werd tot 2.750 miljoen euro. In de tweede begrotingsaanpassing wordt de provisie nog eens verhoogd met 250 miljoen euro tot een totaal bedrag van 3.000 miljoen euro. In de initiële begroting 2021 is een provisie ter beheersing van de COVID-19-crisis ten belope van 300 miljoen euro ingeschreven.

In vier herverdelingen (3 april, 26 juni, 10 juli en 18 september 2020) werd al 2.629,6 miljoen euro VAK (2.627,2 miljoen euro VEK) herverdeeld uit de coronaprovisie¹. Na goedkeuring van de aangepaste begroting 2020, zoals deze door de Vlaamse Regering voorgesteld wordt, zal dus nog 399,4 miljoen euro VAK en 401,8 miljoen euro VEK beschikbaar zijn voor COVID-19-gerelateerde uitgaven.

Niet alle COVID-19-gerelateerde uitgaven worden volledig aangerekend op de coronaprovisie: soms wordt de kostprijs van een maatregel (gedeeltelijk) aangerekend op het eigen budget van het beleidsdomein. In het beleidsdomein WVG bijvoorbeeld werden heel wat maatregelen genomen die de prestaties neutraliseren en er zo voor zorgen dat de voorzieningen kunnen overleven. Die maatregelen worden gefinancierd met de bestaande kredieten. Daarnaast zijn er COVID-maatregelen waarvoor extra kredieten nodig zijn. Die

¹ In feite was de herverdeling op 3 april 2020 een herverdeling vanuit de indexprovisie, aangezien de coronaprovisie pas ingeschreven werd bij goedkeuring van de eerste begrotingsaanpassing 2020.

worden gefinancierd met middelen uit de coronaprovisie. Opnames uit die provisie kunnen alleen als aangetoond wordt dat er effectief extra krediet nodig is.

Het samenspel van de onderbenutting enerzijds en de voortdurend nieuwe maatregelen anderzijds maakt het de administratie en het Rekenhof bijzonder moeilijk om de kredieten te beoordelen. Het kabinet wijst erop dat de administratie de onderbenutting en de kost van de COVID-maatregelen monitort, zowel binnen de kredieten als uit de coronaprovisie.

Daarnaast spelen in een aantal gevallen nog budgettaire effecten van de COVID-19-crisis die niet het gevolg zijn van de maatregelen van de Vlaamse overheid. Het Rekenhof ging na op welke manier de COVID-19-crisis een impact heeft op de Vlaamse begroting. Niet alle budgettaire effecten zijn al tot in detail bekend, het hierna volgende overzicht mag dan ook niet als alomvattend gezien worden. Het geeft een overzicht van de belangrijkste maatregelen genomen door de Vlaamse Regering (VR), tot en met de ministerraad van 13 november 2020.

Tabel 1: Overzicht van de belangrijkste COVID-19-maatregelen per beleidsdomein

Maatregel	Raming 2020 ²	Bedrag al herverdeeld uit provisie ³	Raming nog te herverdelen of uit eigen middelen	Raming 2021 ⁴
Economie, Wetenschap en Innovatie	2.288,1	1.602,0	686,1	8,8
Hinder- en sluitingspremie				
Compensatiepremie	1.552,0	1552,0	0,0	
Ondersteuningspremie				
Vlaams Beschermingsmechanisme	80,0	0,0	80,0	
Nieuw Vlaams Beschermingsmechanisme	200,0	0,0	200,0	
Vlaams beschermingsmechanisme Ter	400,0	0,0	400,0	
Terugvorderbaar voorschot events	50,0	50,0	0,0	
Waarborgen Gigarant, AIO	1.600,0			
Achtergestelde lening PMV, handelshuurlening	600,0			
Win-win lening en vriendenaandeel	6,1		6,	8,8
Onderwijs en Vorming	160,4	101,1	59,3	4,6
Departement OV	3,5	3,5	0,0	
Agodi	96,1	96,1	0,0	
Hoger onderwijs	40,0	1,5	38,5	
Beslissingen 13/11	20,8	0,0	20,8	4,6

² De raming is gebaseerd op de raming van de Vlaamse Regering, aangevuld met de raming van de administratie.

³ De precieze verdeling van de herverdelingen binnen één beleidsdomein is in sommige gevallen moeilijk te maken omdat de herverdelingsbesluiten niet altijd voldoende informatie bevatten. Over de beleidsdomeinen heen is het bedrag van de herverdeling steeds correct.

⁴ De raming is gebaseerd op de raming van de Vlaamse Regering, aangevuld met de raming van de administratie.

Maatregel	Raming 2020 ²	Bedrag al herverdeeld uit provisie ³	Raming nog te herverdelen of uit eigen middelen	Raming 2021 ⁴
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	508,6	337,8	170,8	118,5
Kinderopvang en buitenschoolse opvang	137,9	115,5	22,4	23,7
Uitzonderlijke gezinsbijslag	15,0	15,0	0,0	
Schakelzorgcentra	3,3	1,4	1,9	
Compensatie residentiële ouderenvoorzieningen	118,2	23,7	94,5	34,7
Extra uitgaven personen met een handicap	19,6	19,6	0,0	
Aankoop van materiaal en infrastructuur	94,8	75,2	19,6	
Actieplan vrije tijd – kwetsbare jongeren	1,3	1,0	0,3	
Contact tracing	85,7	53,6	32,1	53,5
Compensatie diensten gezinszorg	4,8	4,8	0,0	
Mobiele equipes	0,9	0,9	0,0	
Zorgraden	6,5	6,5	0,0	
Actieplan mentaal welzijn	18,2	18,2	0,0	6,6
Test- en triagecapaciteit	2,4	2,4	0,0	
Cultuur, Jeugd, Sport en Media	86,8	83,8	3,0	
Noodfonds Cultuur	62,1	59,1	3,0	
Noodfonds Jeugd	4,0	4,0	0,0	
Noodfonds Media	10,0	10,0	0,0	
Noodfonds Sport	10,0	10,0	0,0	
Apparaat	0,7	0,7	0,0	
Werk en Sociale Economie	10,8	7,8	3,0	
Dienstencheques				
Aanmoedigingspremies	3,0	0,0	3,0	
VDAB	7,8	7,8	0,0	
Landbouw en Visserij	45,3	35,3	10,0	
Noodfonds sierteelt en aardappelsector	35,0	35,0	0,0	
VLIF-waARBORGREGELING ⁵				
Stilligvergoeding visserijsector	10,0	0,0	10,0	
Corona exitplan VLAM	0,3	0,3	0,0	

⁵ In de regelgeving en in de werkdocumenten is geen budget gekoppeld aan deze maatregel. De enige indicatie van een kostprijs betreft het maximale steunplafond: 20.000 euro (vóór aftrek van belastingen of andere heffingen).

Maatregel	Raming 2020 ²	Bedrag al herverdeeld uit provisie ³	Raming nog te herverdelen of uit eigen middelen	Raming 2021 ⁴
Mobiliteit en Openbare Werken	65,7	37,3	28,4	
Subsidie regionale luchthavens	1,4	1,3	0,1	
Subsidie autobus- en autocarsector	8,5	15,5	-7,0	
Subsidie deelmobiliteit	0,5	0,0	0,5	
Compensatie exploitatieverlies De Lijn	55,3	20,5	34,8	
Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie	242,6	230,4	12,2	
Aankopen medisch materiaal	32,6	32,6	0,0	
Informatievoorziening	5,6	5,6	0,0	
Compensatie kinderopvang	43,5	43,5	0,0	
Ondersteuning lokale verenigingen	87,3	87,3	0,0	
Digitale investeringen	14,9	14,9	0,0	
Subsidie lokaal contactonderzoek	11,6	0,0	11,6	
Consumptiebudget kwetsbare doelgroepen	15,0	15,0	0,0	
Toerisme	28,5	28,5	0,0	
Corona-exitplan FIT	3,6	3,0	0,6	
Omgeving	208,8	184,0	24,8	2,5
Compensatie water- en energiefactuur	184,0	184,0	0,0	
Bestrijding uithuiszettingen en herhuisvesting	10,2	0,0	10,2	2,5
Maatregelen huurmarkt	1,1	0,0	1,1	
Bijzondere sociale leningen	13,5	0,0	13,5	
Totaal	3.617,1	⁶ 2.619,5	997,6	134,4

Cursieve cijfers wegen niet op het vorderingensaldo. De totale uitgave per beleidsdomein slaat enkel op uitgaven die op het vorderingensaldo wegen.

Bron: Rekenhof

⁶ Het verschil met 2.629,6 miljoen euro (bedrag van de totale herverdelingen) betreft diverse kleine maatregelen die niet in het overzicht zijn opgenomen.

2.2 Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie

Rechtstreekse ondersteuning van ondernemingen

De belangrijkste uitgavenpost voor de COVID-19 maatregelen zit bij het beleidsdomein EWI. Om de ondernemingen die door de genomen maatregelen moesten sluiten, zoveel mogelijk te ondersteunen, werden diverse steunmechanismen ontworpen. In de eerste COVID-19-golf ging het om de hinder- en sluitingspremie, de compensatiepremie en de ondersteuningspremie. Die premies kunnen nu niet meer worden aangevraagd.

De uitbetaling werd bemoeilijkt doordat er in de initiële begroting 2020 geen kredieten opgenomen waren voor de premies. In plaats van te werken via een begrotingsberaadslaging, zoals voorzien in de VCO, trad de Vlaamse Regering in anomalie via een kredietoverschrijding op het Hermesfonds. De Vlaamse Regering stelde het Rekenhof daarvan in kennis, waarna het Rekenhof het Vlaams Parlement inlichtte⁷. De Vlaamse Regering heeft op 3 april 2020 beslist om 300 miljoen euro van de indexprovisie te herverdelen naar het Hermesfonds. Vervolgens heeft de Vlaamse Regering op 26 juni 2020 beslist om 1.252 miljoen euro te herverdelen vanuit de algemene coronaprovisie.

De totale uitgaven op de drie premies bedragen 1.467 miljoen euro⁸ (stand van zaken 3 november), terwijl er in een totaalbudget van 1.552,2 miljoen euro voorzien was. Er blijft dus een saldo van 85 miljoen euro op begrotingsjaar 2020. Na onderzoek door de administratie werd al voor 21,9 miljoen euro terugbetalingen van ten onrechte uitgekeerde premies ontvangen (3.757 dossiers)⁹. Er waren op 3 november 2020 nog 3.187 dossiers hangende waarin een terugvordering gebeurde, maar nog geen terugbetaling. Het gaat om een bedrag van 29,4 miljoen euro.

Naar aanleiding van de tweede COVID-19-golf heeft de Vlaamse Regering een nieuw ondersteuningsmechanisme voor bedrijven opgezet: het *Vlaams beschermingsmechanisme*. Ondernemers die een omzetsdaling van minstens 60% boeken in de maanden augustus en september kunnen een premie krijgen van 7,5% van de omzet van dezelfde maanden in 2019 (met een maximum van 15.000 euro). De aanvraag was mogelijk vanaf 1 oktober 2020 en moest uiterlijk op 15 november 2020 ingediend worden. De laatste stand van zaken (evaluatie tot en met 3 november 2020) toont aan dat er 39 miljoen euro is uitbetaald. Er zijn nog geen terugbetalingen gebeurd.

Aangezien de pandemie blijft duren, werd de premie nieuw leven ingeblazen via het *nieuw Vlaams beschermingsmechanisme*. Dat is bedoeld voor ondernemers die door de maatregelen van het Overlegcomité van 6 en 16 oktober 2020 geconfronteerd worden met een omzetsdaling van minstens 60%. Het gaat vooral om horecazaken die opnieuw moesten sluiten. Voor de ondersteuning is in 200 miljoen euro voorzien, goed voor een ondersteuning gedurende zes weken (1 oktober tot 15 november 2020).

De federale regering en de regeringen van de deelstaten hebben op 30 oktober 2020 in het Overlegcomité beslist om over te gaan tot een verstrengde lockdown. Om rekening te

⁷ Brief van 29 april 2020 gericht aan de voorzitter van het Vlaams Parlement (Ng-3.725.749-B3).

⁸ Deze uitgaven zullen gedeeltelijk gefinancierd worden door de Europese SURE-middelen (*Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*). De Europese Commissie heeft van de ingediende voorstellen voor Vlaanderen 1.079,6 miljoen euro aanvaard. Het betreft de uitbetaalde premies aan zelfstandigen en bedrijven met één werknemer (effectieve uitbetalingen april-juni en raming voor augustus). België zal eind november 2 miljard euro SURE-middelen ontvangen, de exacte verdeling over de verschillende deelstaten moet nog afgesproken worden.

⁹ Dat bedrag komt terecht in de eigen ontvangsten van het Hermesfonds, die weer ingezet kunnen worden voor al dan niet COVID-19-gerelateerde uitgaven.

houden met die nieuwe omstandigheden, heeft de Vlaamse Regering op 13 november 2020 beslist om de lijst uit te breiden van verplicht gesloten sectoren die steun kunnen genieten. De initiële lijst handelde immers voornamelijk over restaurants en cafés die verplicht gesloten werden door de beslissing van het Overlegcomité op 6 en 26 oktober 2020. Ook wordt een minimum steunbedrag en bijkomend een maximum steunbedrag voor ondernemingen vanaf 50 werknemers ingevoerd. De Vlaamse Regering gaat ervan uit dat de oorspronkelijke budgettaire raming van 200 miljoen kan aangehouden worden.

Het Rekenhof meent dat de huidige budgettaire inschatting een raming naar best vermogen betreft, gebaseerd op historische gegevens van de coronahinderpremie, maar dat het aantal aanvragen voor ondernemingen met een omzetsdaling van 60%, in de huidige economische context van een tweede lockdown, zeer moeilijk in te schatten blijft. Daardoor is het niet onwaarschijnlijk dat de huidige inschatting van 200 miljoen euro onderschat is. De aanvragen dienen ingediend te zijn ten laatste op 31 december 2020, waardoor de premies volledig ten laste komen van het uitvoeringsjaar 2020. Er is daarvoor nog geen herverdeling gebeurd uit de algemene coronaprovisie.

De Vlaamse Regering heeft ook op 13 november 2020 beslist om het *Vlaams beschermingsmechanisme TER* in te voeren. Dat is bedoeld voor ondernemingen die geconfronteerd worden met omzetsdalingen van minstens 60% in de periode van 16 november tot 31 december 2020 of die binnen die periode verplicht gesloten worden.

Volgens de informatie die het Rekenhof heeft kunnen doornemen, blijkt dat - als er uitgegaan wordt van een sluiting van 16 november tot 13 december 2020 en er geen tussentijdse heropeningen of bijkomende sluitingen zijn - het geraamde budget 255 à 265 miljoen euro bedraagt, waarvan 215 miljoen euro voor de sluitingen en 40 à 50 miljoen euro voor de ondernemingen met minstens 60% omzetsdaling. Als de verschillende sectoren nog tot 31 december moeten gesloten blijven, wordt het budget geraamd op 400 miljoen euro. De premie zal kunnen aangevraagd en uitbetaald worden zodra het informaticasysteem klaar is en uiteraard na afloop van de periode van 16 november 2020 tot 31 december 2020. De subsidieaanvraag zou ten laatste op 15 februari 2021 ingediend moeten worden.

Deze kredieten zijn niet opgenomen in de begroting 2020 en er zijn geen herverdelingen gebeurd uit de algemene coronaprovisie. De impact van de maatregel is, gelet op de timing, evenmin in de begroting 2021 opgenomen. Alsook is het, in de huidige context, onduidelijk tot wanneer de maatregel eventueel zou kunnen blijven doorlopen en welke budgettaire implicaties dat zou hebben op begroting 2021. In de begroting 2021 is er immers geen budget voorzien voor dergelijke premies.

Specifiek voor de organisatie van evenementen heeft de Vlaamse Regering beslist om op de begroting 2020 in 50 miljoen euro te voorzien voor een terugbetaalbaar voorschot voor nieuwe evenementen (die plaatsvinden tussen 1 januari en 1 oktober 2021). De verplichting tot terugbetaling vervalt als het evenement wegens COVID-19-overheidsmaatregelen geannuleerd wordt. De uitbetaling van de maatregel heeft een effect op de uitvoering van de begroting 2020. De eventuele verliezen zullen zich logischerwijze manifesteren in de begroting 2021. Het Rekenhof kon echter in de begroting 2021 geen verwachte terugbetalingen of verliezen terugvinden.

Waarborgen en leningen

In het kader van de tijdelijke versoepeling van de Europese staatssteunregels ingevolge de COVID-19-crisis, heeft Gigarant (waarborgen boven 1,5 miljoen euro) een aangepaste coronawaarborg in de markt gezet, die meer flexibiliteit biedt. De waarborgcapaciteit van Gigarant wordt daarvoor opgetrokken van de huidige 1,5 miljard euro naar 3 miljard euro.

Op 30 september 2020 waren er 12 dossiers goedgekeurd voor een totaalbedrag van 54,3 miljoen euro.

Daarnaast heeft de Vlaamse Regering de bestaande waarborgregeling bij PMV/z (waarborgen tot 1,5 miljoen euro) uitgebreid met de Waarborg COVID-19-crisis van 100 miljoen euro. Die maatregel wordt beheerd door PMV/z en wordt aangerekend op de begroting van het Agentschap Innoveren & Ondernemen. Tot en met 5 november 2020 zijn er 15 nieuwe aanmeldingen voor een totaal waarborgbedrag van 2,9 miljoen euro. Het betreft meestal aanmeldingen voor de wedersamenstelling van bedrijfskapitaal.

Daarnaast kan PMV/z aan door de crisis getroffen bedrijven achtergestelde COVID-19-leningen toekennen via een bijkomend budget van 500 miljoen euro. Tot en met 31 oktober 2020 heeft PMV/z voor 64,6 miljoen euro aan achtergestelde leningen uitgekeerd.

Voor de bedrijven die door liquiditeitsproblemen moeilijkheden hebben om de handelshuur te betalen, werd het systeem van handelshuurlening in het leven geroepen. De Vlaamse Regering besliste om in 100 miljoen euro aan kredieten te voorzien bij het Agentschap Innoveren & Ondernemen. De handelshuurlening is gebaseerd op een vrijwillige overeenkomst tussen huurder en verhuurder, waarbij de verhuurder een of twee maanden huur kwijtscheldt en de Vlaamse overheid via het Agentschap Innoveren & Ondernemen vervolgens maximaal twee maanden huur voorschiet door een lening aan de huurder. De uitbetaling gebeurt rechtstreeks aan de verhuurder. Bedrijven kunnen voorlopig tot en met 1 december 2020 de handelshuurlening aanvragen. De aanvraagperiode werd op 13 november 2020 verlengd tot 1 maart 2021. Er zijn nog voldoende kredieten ter beschikking om de verlenging te dekken.

De Vlaamse Regering voorziet in een kapitaalverhoging van 740 miljoen euro voor PMV. De middelen zijn zowel nodig voor de COVID-19-leningen (500 miljoen euro) als voor de oprichting voor het Welvaartsfonds (240 miljoen euro). Dat fonds zal beleggen in kapitaalparticipaties en achtergestelde leningen bij Vlaamse ondernemingen. PMV is ermee bezig de structuur van het fonds op te zetten, het is dus voorlopig nog niet operationeel. Wat de kapitaalverhogingen betreft, is er in de begroting 2020 enkel een engagement voor 500 miljoen euro ingeschreven, van de 240 miljoen euro voor het Welvaartsfonds is er - ook in de begroting 2021 - nog geen spoor.

Toekomstige impact van waarborgen en leningen

Het optrekken van de waarborgcapaciteit heeft volgens de begrotingsaanpassing geen te verwachten bijkomende impact op de uitwinningen. Het is logisch dat de eventuele impact in latere begrotingen tot uitdrukking zal komen en niet in de begroting van 2020. In het kader van de COVID-19-waarborg bij Gigarant wordt er in de initiële begroting 2021 van uitgegaan dat de inkomsten uit de waarborgpremie voldoende zullen zijn om de uitgaven in het kader van een eventuele uitwinning van de waarborg op te vangen. De uitgaven voor uitwinningen zijn gebudgetteerd op 7 miljoen euro. Dit blijft echter bijzonder onzeker in de huidige context en kan een significante onderschatting van de uitgaven betekenen.

Ook voor de waarborg COVID-19-crisis bij PMV/z wordt voor 2020 nog niet in uitwinningen voorzien, aangezien de federale regering met de banksector een akkoord sloot over uitstel van kapitaalsaflossingen tot het einde van 2020. Conform de ESR-regels werd in de begroting een provisie voor uitwinningen aangelegd. In de begroting 2020 werd bij het Vlaio 4,2 miljoen euro voorzien. In de begroting 2021 wordt uitgegaan van een nettoverlies van 24 miljoen euro.

De looptijd van de achtergestelde COVID-19-leningen bedraagt drie jaar, met kapitaalaflissingen die ten vroegste na twee jaar starten. De impact van een eventuele niet-

terugbetaling zal zich dan ook niet in begrotingsjaar 2021 manifesteren, maar in de daaropvolgende begrotingsjaren. Wat de handelshuurlening betreft, zijn er op 31 oktober 2020 circa 250 dossiers ingediend voor relatief beperkte bedragen (een totaalbedrag van 2,1 miljoen euro). Er wordt dan ook verwacht dat een aanzienlijk deel van het budget niet kan aangewend worden in 2020. De overdracht van dat krediet naar 2021 maakt het mogelijk de voorziene maatregel verder uit te voeren.

Als de volledige 100 miljoen euro aan handelshuurleningen wordt toegekend en kapitaal en rente volledig worden terugbetaald, bedragen de verwachte renteontvangsten 1,5 miljoen euro in 2021. Er zou ook 55,55 miljoen euro aan terugbetaling kapitaal ontvangen worden. Die bedragen zijn in de initiële begroting 2021 opgenomen als ontvangsten bij het Agentschap Innoveren & Ondernemen. Volgens de toelichting zal dit bij de begrotingsaanpassing herhaald worden in functie van het effectief toegekend volume aan leningen en de vastgestelde wanbetalingen.

De nota aan de Vlaamse Regering bevat de volgende aannames wat betreft de verliezen/niet-terugbetalingen:

- Scenario 1: voor 15% van de leningen zal er geen terugbetaling gebeuren.
- Scenario 2: voor 5% van de leningen zal gemiddeld de helft van de lening terugbetaald worden.

Toegepast op 100 miljoen euro verstrekte kredieten, met de helft van het verlies in het eerste jaar, en gerekend met een verliespercentage van 17,5%, geeft dat een eventueel verlies van 8,8 miljoen euro in 2021 en in 2022. In de initiële begroting 2021 is echter geen verlies ingeschreven en wordt dus verondersteld dat de leningen volledig terugbetaald zullen worden en er geen verlies aangerekend zal moeten worden.

Win-winlening en vriendenaandeel

Met de publicatie van het decreet van 2 oktober 2020 wordt de COVID-19-winwinlening ingevoerd, met soepelere voorwaarden ten opzichte van de oorspronkelijke winwinlening. De versoepeling geldt enkel voor contracten afgesloten na 6 oktober 2020. Het Rekenhof stelde vast dat de wijzigingen, met name de verhoging van de maximumbedragen en de verhoging van het eenmalige belastingkrediet, geen impact zullen hebben op de begroting 2020. De begroting 2021 en de meerjarenbegroting zullen er echter wel door beïnvloed worden. Volgens de administratie is de te verwachten impact voor de win-winlening opgenomen via de afrekeningen van de fiscale uitgaven.

2.3 Beleidsdomein Onderwijs en Vorming

Remediëringstrajecten

Bij de eerste begrotingsaanpassing 2020 werd bepaald dat scholen of andere initiatiefnemers die in juli en augustus een zomerschool organiseerden, daarvoor van de Vlaamse Regering een vergoeding van 25,00 euro per dag per leerling kregen. Voor de deelnemers waren de zomerscholen op die manier gratis. Voor de zomerscholen werd in een budget van 11,81 miljoen euro voorzien. Er vonden twee oproepen plaats en met twee besluiten van de Vlaamse Regering werden projectsubsidies ten belope van maximaal 1,59 miljoen euro (eerste oproep) en 0,37 miljoen euro (tweede oproep) goedgekeurd voor de zomerscholen 2020. Daarnaast werd nog een subsidie toegekend van maximaal 0,6 miljoen euro aan vzw Universiteit van Vlaanderen voor de organisatie van *Zomerschool Vlaanderen* van 1 juli 2020 tot en met 30 september 2020.

Tot slot werd een nieuwe oproep gelanceerd voor aanvullende remediëringstrajecten in het secundair onderwijs (herfst- en winterscholen), voor de periode van 19 oktober 2020 tot en met 19 februari 2021. Voor die oproep werd in een budget van 9 miljoen euro voorzien. Er werd al 0,3 miljoen euro toegekend.

Werkingsmiddelen

Naar *AGODI* werd in totaal 96,1 miljoen euro herverdeeld in het kader van COVID-19, waarvan 87,6 miljoen euro voor de weringsmiddelen leerplichtonderwijs. Dat bedrag werd toegevoegd aan de weringsmiddelen voor de volgende maatregelen:

- 34,4 miljoen euro extra ICT middelen¹⁰;
- 24,5 miljoen euro voor hygiëne en veiligheidsmaatregelen voor het schooljaar 2019-2020¹¹;
- 16,7 miljoen euro voor hygiëne en veiligheidsmaatregelen van 1 september tot 31 december 2020;
- 8,5 miljoen euro als vergoeding voor gemiste inkomsten en voor uitzonderlijke kosten geannuleerde uitstappen¹².

Daarnaast werd nog 4,3 miljoen euro uitgetrokken voor extra ICT-coördinatiemiddelen, 1,9 miljoen euro voor extra busbegeleiders, 1,4 miljoen euro voor de werking en contactopsporing van de CLB's en 0,8 miljoen euro voor de aankoop van mondmaskers en handgels.

Het departement Onderwijs voorzag verder nog in 1 miljoen euro als subsidie aan *digital for youth* om laptops ter beschikking te stellen van kansarme gezinnen en in 0,2 miljoen euro als subsidie aan Smartschool.

Wat het hoger onderwijs betreft, werd in eerste instantie 1,5 miljoen euro ter ondersteuning van studenten met ernstige financiële problemen ter beschikking gesteld (in de vorm van sociale toelagen). Dat bedrag werd bij besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober verhoogd met 8,2 miljoen euro. Daarbovenop werd met hetzelfde besluit 29 miljoen euro aan bijkomende weringsmiddelen toegekend aan de universiteiten en hogescholen. Het Instituut voor Tropische Geneeskunde ontving 0,4 miljoen euro aan bijkomende weringsmiddelen.

Beslissingen 13 november 2020

Op de ministerraad van 13 november 2020 werd beslist nog 8,8 miljoen euro ter beschikking te stellen voor de aankoop van 15.000 laptops ten behoeve van kwetsbare leerlingen. Gelet op de recente wijzigingen in de teststrategie, worden steeds meer scholen geconfronteerd met afwezige personeelsleden. Om hen te ondersteunen in de nodige vervangingen, wordt een budget van 3 miljoen euro uitgetrokken voor de periode tot eind 2020. Voor de periode januari-maart 2021 zou er 4,6 miljoen euro nodig zijn. Dat laatste budget zal uit de provisie

¹⁰ Herverdelingsbesluit van de Vlaamse Regering van 26 juni 2020 COVID-19.

¹¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 05 juni 2020 tot toekenning van extra werkingsbudget voor de scholen van het gewoon en buitengewoon basis- en secundair onderwijs omwille van de genomen maatregelen en hieraan verbonden extra onkosten gemaakt door de scholen tegen verspreiding van COVID-19.

¹² Besluit van de Vlaamse Regering van 12 juni 2020 tot toekenning van extra werkingsbudget voor de scholen van het gewoon en buitengewoon basis- en secundair onderwijs en van het deeltijds beroepssecundair onderwijs, ter compensatie van geannuleerde schooluitstappen en -reizen en gederfde inkomsten en aan de studentenvoorzieningen van de hogeronderwijsinstellingen ingevolge COVID-19.

2021 herverdeeld worden. Daarbovenop werd bijkomende ondersteuning voorzien voor verschillende onderwijsvormen:

- 2,2 miljoen euro voor het deeltijds kunstonderwijs,
- 1,2 miljoen euro voor het volwassenenonderwijs en de centra voor basiseducatie,
- 2,6 miljoen euro voor de centra voor leerlingenbegeleiding.

De voornoemde cijfers houden nog geen rekening met andere aankondigingen van de minister van Onderwijs (10 miljoen euro voor 15.000 nieuwe laptops, 10 miljoen euro voor extra personeel voor CLB's en 3,3 miljoen euro voor extra hygiëne- en veiligheidsmaatregelen in het deeltijds kunstonderwijs, het volwassenenonderwijs en de centra voor basiseducatie) omdat daarvoor nog geen besluiten getroffen werden.

Wat de initiële begroting 2021 betreft, werden nog geen COVID-19-middelen ingeschreven. Er werden ook nog geen specifieke maatregelen aangekondigd.

2.4 Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Compenserende maatregelen kinderopvang en buitenschoolse opvang

De Vlaamse Regering werkte een compensatieregeling uit voor de kinderopvang en buitenschoolse opvang. Door de verspreiding van het COVID-19-virus kunnen of mogen heel wat kinderen immers niet naar de opvang. Om te vermijden dat ouders moeten betalen voor die afwezige dagen, voorziet de Vlaamse Regering in een regeling die ingrijpt in het betaalsysteem. De daling van het aantal kinderen in de kinderopvang heeft ook een financiële impact voor de organisatoren van kinderopvang.

In principe zou de compensatieregeling per 1 oktober 2020 stopgezet zijn, maar aangezien organisatoren van kinderopvang op dat ogenblik opnieuw geconfronteerd konden worden met een gedeeltelijke of volledige sluiting, werd een nieuw besluit van de Vlaamse Regering opgemaakt om in een compensatieregeling te voorzien vanaf 1 oktober tot 31 december 2020. De tweede lockdown zorgde ervoor dat de beperkte compensatieregeling die vanaf 1 oktober 2020 van toepassing was, niet meer houdbaar was voor de voorzieningen. Een nieuw besluit werd opgemaakt en gaat in vanaf 2 november 2020. Een algemene subsidieregeling is van toepassing voor de maanden november 2020 tot en met februari 2021, en een selectieve subsidie voor de maand maart 2021. De algemene subsidie is er in periodes met veel besmettingen en strikte economische en sociale beperkingen, de selectieve subsidie is voor periodes waarin de epidemie redelijk onder controle is. De minister bepaalt op basis van de situatie welk systeem wanneer zal gelden.

Daarbovenop kunnen gezinnen met een laag inkomen die hun inkomen voor de maanden oktober, november of december met 10% zien dalen, een vermindering van 25% op het inkomenstarief ontvangen (met een minimumtarief van 5,32 euro) gedurende zes maanden.

Het Agentschap Opgroeien Regie schat het benodigde budget voor de compensatieregeling (16 maart tot 31 december 2020) op 137,9 miljoen euro. Het nieuwe compensatiesysteem heeft ook een impact op 2021: voor de periode januari tot en met maart 2021 wordt de budgettaire impact geraamd op 21,4 miljoen euro. De kostprijs voor de tegemoetkoming aan de gezinnen wordt geschat op 2,26 miljoen euro. De budgettaire impact van de compensatie zal voornamelijk in 2021 te zien zijn, aangezien aanvragen ingediend kunnen worden vanaf 1 november 2020 en de vermindering de maand na de aanvraag ingaat.

Er werd 115,5 miljoen euro herverdeeld uit de coronaprovisie. De eerste uitbetalingen zijn gestart op 6 april 2020 en bedroegen op 23 oktober 2020 72 miljoen euro. Een bijkomende herverdeling zal nodig zijn voor de periode oktober tot en met december.

Uitzonderlijke gezinsbijslag

Elke kind waarvan het inkomen van de ouders met 10% daalt als gevolg van de COVID-19-crisis en zo onder de grens van 2.213,30 euro komt, krijgt een extra gezinsbijslag van 120 euro dat in drie schijven (achtereenvolgende maanden) wordt uitbetaald. De aanvraagperiode liep van 15 juni 2020 tot 31 oktober 2020. Het decreet heeft uitwerking tot 31 december 2020. Er werd geraamd dat 125.000 kinderen in aanmerking komen voor de extra gezinsbijslag, zodat het geraamde budget op 15 miljoen euro komt. Dat bedrag werd al toegekend via herverdeling uit de coronaprovisie. Uit de betaalgegevens op 20 oktober 2020 bleek dat nog maar 1,4 miljoen euro werd toegekend. Aan 14.585 kinderen werd de COVID-19-toeslag toegekend ($14.585 \times 120 \text{ euro} = 1,75 \text{ miljoen euro}$). Uit gegevens van het monitoringcomité groeipakket in oktober is er een verwachte onderbenutting van de maatregel van 12 miljoen euro.

De minister kondigde intussen aan dat kwetsbare gezinnen een bijkomende premie van 33,67 euro per kind zullen ontvangen. 356.385 kinderen zullen daar recht op hebben, wat de kostprijs van de maatregel op 12 miljoen euro brengt. De toekenning zal automatisch gebeuren via het groeipakket.

Schakelzorgcentra

Om de continuïteit van de zorg te kunnen waarborgen tijdens de COVID-19-crisis, moest een bijkomende, tijdelijke structuur opgezet worden. Die schakelzorgcentra situeren zich op het vlak van zorgverlening tussen de ziekenhuizen en de thuisomgeving. De bedoeling is om waar nodig de ziekenhuiscapaciteit te ontlasten, extra ondersteuning te bieden aan residentiële voorzieningen die in een precare situatie zitten en voor afstemming te zorgen tussen de zorgvragen van de residentiële voorzieningen en het beschikbare regionale zorgaanbod.

Elk schakelzorgcentrum dat werd erkend als beddenhuis heeft recht op maximaal 136.500 euro voor infrastructuur, opstart en coördinatie. Per erkende maand krijgen ze 36.500 euro extra voor de uitbating en extra coördinatie. Een schakelzorgcentrum dat werd opgestart en niet werd erkend als beddenhuis, krijgt maximaal 91.500 euro voor infrastructuur, opstart en coördinatie. Er kunnen in Vlaanderen niet meer dan 30 centra worden geopend.

Er werden 29 schakelzorgcentra erkend, waarvan er 6 een bijkomende erkenning als beddenhuis kregen (4 centra voor 2 maanden en 2 centra voor 1 maand). Dat was goed voor een totaalbedrag van 3,3 miljoen euro. De uitvoeringscijfers tot 4 november 2020 geven een uitgave van 1,7 miljoen euro aan.

Compensatie residentiële ouderenvoorzieningen

De woonzorgcentra, centra voor kortverblijf en dagverzorgingscentra worden gecompenseerd voor de gemiste gebruikersbijdragen, de bijkomende vervoerskosten en de inzet van extra personeel. Daarnaast werd in een compensatie voorzien voor een coördinerend arts. Die arts heeft een cruciale rol bij de beheersing van het COVID-19-virus in de woonzorgcentra. De BBT meldt dat die tijdelijke maatregel structureel zal worden vanaf 2021.

De meerkost voor de periode 13 maart tot 31 december 2020 bedraagt naar schatting 75,7 tot 113,3 miljoen euro. De herverdelingen bedragen tot op heden 23,7 miljoen euro. Er is intussen

een nieuw besluit in de maak dat de compensatie van de dagprijs verhoogt tot 80% van de gemiddelde dagprijs (was sinds 1 oktober 2020 verlaagd naar 40%) en de maatregel verlengt tot 31 maart 2021. Er zijn nog geen officiële ramingen over de kostprijs van het nieuwe besluit, maar het zou gaan om 42,5 miljoen euro voor de periode tot eind 2020 en 34,7 miljoen euro voor de periode van 1 januari tot 31 maart 2021. Die bedragen zijn nog niet in de budgetten voor 2020 of 2021 opgenomen.

Op basis van de uitvoeringscijfers op 4 november 2020 bedragen de uitgaven bij de Vlaamse Sociale Bescherming 79,3 miljoen euro. Die uitgaven omvatten zowel de compensatie basistegemoetkoming als de dagprijscompensatie. De compensatie basistegemoetkoming (97,4 miljoen euro) moet binnen het beschikbare budget worden opgenomen, terwijl de dagprijscompensatie opgevangen wordt door een herverdeling uit de coronaprovisie. Er is geen uitsplitsing van de uitgave over beide onderdelen beschikbaar.

Compensatie extra uitgaven besteding voor personen met een handicap

Personen die beschikken over een persoonsvolgend budget (PVB) of over een persoonlijk assistentiebudget (PAB), kunnen aanspraak maken op een overschrijding van hun budget voor het jaar 2020 met maximaal 25,5% als zij tijdens de COVID-19-periode overeenkomsten sluiten om de zorg en ondersteuning thuis te organiseren en hun beschikbare PVB ontoereikend is om de kosten van die overeenkomsten te vergoeden. Het extra budget is enkel bedoeld voor zorggebonden kosten. De compensatie werd geraamd op 31,2 miljoen euro (periode 14 maart tot 31 december 2020). Zorgaanbieders krijgen ook een compensatie voor de meerderjarigen die in de periode 15 april tot en met 30 april 2020 thuis verbleven in plaats van residentieel. Zij ontvangen een forfait van 1.500 euro per persoon. Er werd gerekend op 1.791 gebruikers van dat forfait, of een bijkomende uitgave van 2,7 miljoen euro.

Op 15 oktober waren de extra kosten opgelopen tot slechts 3,5 miljoen euro. Hoewel er tot 31 maart 2021 kosten kunnen worden ingediend, gaat het VAPH er van uit dat de kosten ruim onder de oorspronkelijke raming zullen blijven en dat de herverdeling van 19,6 miljoen euro vanuit de coronaprovisie zal volstaan.

Compensatie voor de aankoop van materiaal en infrastructuur

De residentiële voorzieningen, de algemene, universitaire en psychiatrische ziekenhuizen, de VAPH-voorzieningen en de CAW's ontvangen een compensatie voor de investeringen in infrastructuur en beschermingsmateriaal (residentiële voorzieningen). Zij ontvangen een forfaitaire subsidie en kunnen een bijkomende subsidie ontvangen na de indiening van verantwoordingsstukken. De forfaitaire subsidie loopt op tot maximaal 35,8 miljoen euro, terwijl de totale uitgave (forfait en bijkomende subsidie samen) niet hoger kan zijn dan 94,8 miljoen euro. Er werd al voor 75,2 miljoen euro herverdeeld. Er zal nog een laatste herverdeling uit de coronaprovisie moeten volgen voor de uitbetaling van het saldo.

Het VIPA betaalde in juli 2020 35,4 miljoen euro aan forfaitaire compensaties. De voorzieningen kunnen van 26 oktober tot en met 31 december 2020 verantwoordingsstukken indienen om een bijkomende compensatie te ontvangen. Navraag bij het VIPA leert dat de voorzieningen tegen 16 november 2020 de totale kost meedelen aan VIPA, zodat het benodigde saldo uit de coronaprovisie kan worden bepaald.

Actieplan vrije tijd – kwetsbare jongeren

Het actieplan vrije tijd – kwetsbare jongeren omvat de volgende initiatieven:

- 1 miljoen euro via de Huizen van het Kind voor knutsel-, sport- en spelmateriaal voor kwetsbare kinderen en jongeren;

- 0,2 miljoen euro voor heropstart en versterking van externe ondersteuning aan kinderen en jongeren in jeugdhulpvoorzieningen;
- 0,3 miljoen euro voor gespecialiseerde hulp- en dienstverlening voor tijdelijke ondersteuning bij specifieke probleemsituaties in de vrijetijdscontext;
- 0,2 miljoen euro voor financiële impuls aan het Kenniscentrum Mediawijsheid om de e-inclusie van kwetsbare kinderen en jongeren te verhogen;
- 0,8 miljoen euro om het jeugdwelzijnswerk te versterken;
- 2,1 miljoen euro voor de projectoproep *connecteren van kwetsbare kinderen en jongeren met de buurt en de buitenwereld*.

Het totale budget voor dit actieplan werd vastgelegd op 4,5 miljoen euro, waarvan 3,3 miljoen euro op de begroting van het beleidsdomein CJSM.

Contact tracing

Voor het systeem van contact tracing was oorspronkelijk in een maximaal budget van 124,4 miljoen euro voorzien voor de periode van 4 mei tot 30 november 2020. Hoewel gerekend werd op een fors lagere kostprijs in functie van de gunstige evolutie van de pandemie in het begin van de zomer, moesten de ramingen uiteindelijk in de hoogte bijgesteld worden:

- Luik 1: 122,7 miljoen euro als maximaal afgesproken budget voor de periode 4 mei tot en met 30 november;
- Luik 2: 1,5 miljoen euro bijkomende kosten die werden opgenomen in een bijakte van het contract;
- Webgebaseerd platform en ondersteuning: 1,8 miljoen euro te betalen aan Smals;
- Plan van aanpak op het vlak van communicatie, databeheer, ICT en ondersteuning (5,7 miljoen euro);
- Verlenging van contact tracing; 64,2 miljoen euro voor de periode 1 december 2020 tot 31 mei 2021.

De totale kost voor de contact tracing (tot en met 31 mei 2021) zou dus op 195,9 miljoen euro kunnen uitkomen. Er werd tot nu 53,6 miljoen euro toegekend uit de coronaprovisie. Het gefactureerde bedrag voor de periode mei tot en met augustus (18,8 miljoen euro) ligt echter fors lager dan oorspronkelijk bepaald, waardoor het aannemelijk is dat de uiteindelijke kostprijs lager zal uitvallen (in de veronderstelling dat contact tracing vanaf 31 mei 2021 niet meer nodig zal zijn). Voorlopig wordt de kost voor 2020 en 2021 geraamd op respectievelijk 85,7 miljoen euro en 53,5 miljoen euro.

Compensatie voor de diensten gezinszorg

De diensten voor gezinszorg lijden op twee manieren onder de coronacrisis: enerzijds krijgen ze minder aanvragen van gebruikers, waardoor de inkomsten uit gebruikersbijdragen dalen, en anderzijds werd hun personeel ingezet in andere sectoren, zoals de woonzorgcentra, waardoor de subsidies dalen. Het verlies aan inkomsten uit gebruikersbijdragen wordt geraamd op 8,1 miljoen euro, waarvan 4,8 miljoen euro mag aangerekend worden op de coronaprovisie. De resterende 3,3 miljoen euro moet opgevangen worden binnen de beschikbare kredieten voor gezinszorg. Voor de periode september tot december 2020 zullen de diensten voor gezinszorg waarschijnlijk ook gebruikersbijdragen mislopen, maar daarvoor werd nog geen berekening opgemaakt.

De 4,8 miljoen euro die vanuit de coronaprovisie voorzien werd voor de compensatie van de gebruikersbijdragen, zal trouwens grotendeels (3 miljoen euro) gaan naar de vergoeding van beschermingsmateriaal dat de diensten aangekocht hebben in de periode van 13 maart tot 30

juni 2020 (besluit van de Vlaamse Regering nog niet genomen). Het tekort op de gebruikersbijdragen dat daardoor ontstaat, wordt opgevangen door het budget voor de uitbreiding van de uren gezinszorg in 2020 (6 miljoen euro). Aangezien het budget al wel verdeeld werd, maar de extra uren pas op 1 januari 2021 toegevoegd worden aan het urencontingent, zijn die middelen beschikbaar.

Tijdelijke personeelsuitbreiding mobiele equipes

Bij het Agentschap Zorg en Gezondheid worden via een tijdelijke personeelsuitbreiding mobiele equipes opgericht, die in het veld aan lokale actoren begeleiding zullen bieden ter preventie en voorkoming van uitbreiding van (nieuwe) kleine clusters van infectieziekten. De mobiele teams werken onder leiding en supervisie van het bestaande team infectieziektebestrijding van het Agentschap Zorg en Gezondheid. Er werd voorzien in de aanwerving van 52 VTE op basis van een tijdelijk contract van 1 jaar.

Het totale budget voor deze maatregel wordt geraamd op 3,5 miljoen euro. Gelet op de gefaseerde uitrol wordt voor het begrotingsjaar 2020 uitgegaan van een benodigd krediet van 1,3 miljoen euro. Het resterende budget is nog niet opgenomen in de begroting 2021.

Zorgraden

Het besluit van de Vlaamse Regering van 26 juni 2020 heeft aan de zorgraden een subsidie van 0,9 miljoen euro toegekend. De bedoeling was hen tijdelijk (1 jaar vanaf 1 juli 2020) te versterken met extra profielen: per regionale zorgzone wordt een aanspreekpunt of coördinator aangesteld. Die aanspreekpunten of coördinatoren vormen de draaischijf tussen de zorgraden van de eerstelijnszones, de actoren op het terrein, de lokale noodambtenaren, de provinciegouverneurs en de burgemeesters. De zorgraden moeten ondersteuning bieden aan de mobiele teams, organiseren de solidaire afstemming tussen vraag en aanbod, verlenen advies en sensibiliseren de populatie en de zorgaanbieders.

Met het besluit van de Vlaamse Regering van 10 september 2020 werd in een bijkomende subsidie van 93.280 euro per zorggraad voorzien. Daarmee moeten de zorgraden een pool huisbezoekers samenstellen en van de nodige medische expertise voorzien om de lokale contactopsporing te versterken. Vlaanderen telt 60 zorgraden, wat het benodigde budget voor de subsidie op 5,6 miljoen euro brengt.

Actieplan mentaal welzijn

Het actieplan mentaal welzijn – zorgen voor morgen moet oplossingen bieden voor de psychosociale gevolgen van de COVID-19-maatregelen op korte en middellange termijn. Er werd een budget voorzien van 24,6 miljoen euro, waarvan 18,2 miljoen euro aangerekend wordt op de coronaprovisie en 6,4 miljoen euro op het reeds geplande beleid. Een deel van die middelen (5 miljoen euro) was al voorzien in de meerjarenraming voor uitbreidingsbeleid. 10 miljoen euro aan uitgaven in het kader van dit actieplan zou eenmalig zijn, maar kan recurrent worden in functie van het relanceplan. In de begroting 2021 is 6,6 miljoen euro opgenomen voor nieuw beleid onder dit plan.

Het plan wordt als volgt ingevuld:

- 0,5 miljoen euro extra investering in online informatieplatformen en telefonische en online hulplijnen;
- 3,3 miljoen euro om het eerstelijnsaanbod aan psychosociale en gezinsondersteunende hulpverlening te versterken;
- 3,3 miljoen euro om de geestelijke gezondheidszorg te versterken (o.a. de centra voor geestelijke gezondheidszorg);

- 1,1 miljoen euro om de crisismeldpunten -18 te versterken;
- 9 miljoen euro (op kruissnelheid) voor de verdere uitrol van *1 gezin 1 plan*;
- 3,2 miljoen euro om het personeelskader in de residentiële jeugdhulp te versterken;
- 0,3 miljoen euro voor *Fit in je hoofd 2.0* (Vlaams Instituut Gezond Leven);
- 0,5 miljoen euro om de ketenaanpak familiaal geweld te versterken;
- 0,2 miljoen euro voor het uitrollen van de kindreflex bij CAW's en ziekenhuizen.

Subsidie aan huisartsenkringen om de test- en triagecapaciteit te garanderen

Voor de periode 1 oktober 2020 tot 31 maart 2021 ontvangen de huisartsenkringen een budget van 0,369 euro per inwoner om voldoende testcapaciteit te garanderen. Dat komt neer op een totaal geraamd bedrag van 2,4 miljoen euro.

2.5 Cultuur, Jeugd, Sport en Media

Voor het beleidsdomein CJSM werd een apart noodfonds van 65 miljoen euro aangelegd: een provisie waaruit geput werd om de spelers in deze sectoren te ondersteunen.

Bovenop de onderstaande maatregelen werd binnen dit beleidsdomein nog in 0,7 miljoen euro voorzien voor toegenomen werkingskosten (onder andere compensatie voor de buitendiensten en apparaatkredieten CJM). Die werden volledig gecompenseerd uit de coronaprovisie. Voor 2021 werden er binnen dit beleidsdomein nog geen maatregelen genomen. In de initiële begroting staan ook nog geen kredieten ingeschreven.

Cultuur

Voor de ondersteuning van structureel gesubsidieerde organisaties, de compensatiepremie en de culturele activiteitenpremie werd 52,3 miljoen euro uitgetrokken. De ondersteuning van structureel gesubsidieerde organisaties heeft tot doel een deel van het onevenwicht tussen kosten en inkomsten, veroorzaakt door het verbod op publieke activiteiten, te compenseren. Een tweede beleidsdoelstelling is de ondersteuning van de kwetsbare kernschakels in het Vlaamse culturele ecosysteem die niet kunnen genieten van de verschillende federale en/of regionale compensatiemaatregelen, maar toch schade hebben geleden door de COVID-19-crisis. Voor hen wordt in een forfaitaire premie van maximaal 1.500 euro voorzien.

De culturele activiteitenpremie heeft als doel de cultuursector een boost te geven door de lancering van een premie voor de organisatie of uitvoering van een culturele activiteit, of voor de terbeschikkingstelling van infrastructuur voor een culturele activiteit. De culturele activiteit moet altijd publiek zijn en wordt breed gedefinieerd: activiteiten gericht op presentatie, (talent)ontwikkeling, vormingsactiviteiten of (participatie)projecten. De premie bedraagt maximum 20.000 euro.

Daarnaast zijn er nog specifieke subsidies voor Literatuur Vlaanderen (1,3 miljoen euro), het Cultuurloket (0,5 miljoen euro), Hefboom (3 miljoen euro) en het Vlaams Audiovisueel Fonds (5 miljoen euro).

Jeugd

De middelen uit het specifieke noodfonds voor het jeugdbeleid gaan in hoofdzaak naar de jeugdhostels (2,1 miljoen euro) en het landelijk jeugdwerk (1,8 miljoen euro).

Media

Uit het noodfonds werden subsidies toegekend aan de regionale omroepen (3,8 miljoen euro), de lokale radio's en geschreven pers (0,5 miljoen euro), de VRT (3,8 miljoen euro) en het Vlaams Audiovisueel Fonds (1,9 miljoen euro).

De VRT raamt, ondanks de bijkomende subsidie, het COVID-19-gerelateerde verlies op 2,3 miljoen euro.

Sport

De gesubsidieerde sportevenementen die voorzien waren vanaf 9 maart 2020, krijgen extra steun. Het doel is de geleden schade gedeeltelijk te compenseren of te helpen bij de heropstart. Elke organisator van een dergelijk gesubsidieerd evenement kan kosten of COVID-19-gerelateerde extra uitgaven aantonen die gesubsidieerd kunnen worden tot een maximaal bedrag. De subsidieerbare kosten worden uitgebreid met COVID-19-gerelateerde uitgaven, specifiek gelinkt aan de organisatie van dat gesubsidieerde sportevenement. Ook voor verplaatste en geannuleerde sportevenementen geldt de subsidie, om de betrokken organisatoren aan te moedigen om na 2020 toch door te gaan met de organisatie van sportevenementen. Daarnaast ontvangen 13 structurele beleidspartners extra steun. Het totale budget voor deze maatregelen wordt op 10 miljoen euro geraamd.

2.6 Werk en Sociale Economie

Voor het departement WSE zijn veruit de belangrijkste extra uitgaven, echter zonder budgettaire impact, voor rekening van de dienstencheques. In de drie besluiten van de Vlaamse Regering zijn de geraamde uitgaven daarvoor in totaal begroot op 66 miljoen euro, nl. 65,2 miljoen euro voor de extra subsidies aan de erkende dienstencheque-ondernemingen voor de uitgevoerde prestaties in de periode 16 maart t.e.m. 30 juni 2020, en 0,8 miljoen euro voor de minderontvangsten door de verlenging van de vervaltermijn van de cheques voor de maanden maart tot juni 2020. Door de vermindering van de uitgevoerde prestaties en dus van de toe te kennen subsidies, zal de tijdelijke verhoging van de tegemoetkoming en de tijdelijke wijziging van de geldigheidsduur gerealiseerd kunnen worden binnen het oorspronkelijk voor 2020 voorziene budget. De minderuitgaven worden in totaal geraamd op 199,5 miljoen euro.

Daarnaast werd de aanmoedigingspremie voor bedrijven in moeilijkheden uitgebreid naar bedrijven die te maken hebben met een dalende omzet, productie of bestellingen door de COVID-19-maatregelen, zodat door de invoering van arbeidsduurverminderingen ontslagen kunnen worden vermeden. De maatregel werd verlengd en is nu geldig tot 31 december 2020. Het is zeer moeilijk om in te schatten wat de maatregel zal kosten, maar een extra uitgave van 3 miljoen euro lijkt realistisch.

De werkingstoelage van de VDAB is verhoogd met 7,8 miljoen euro. Die verhoging is bestemd voor de vernieuwing en verbetering van het digitaal platform voor online-opleidingen (4 miljoen euro), wijk-werken (1,3 miljoen euro) en IBO (individuele beroepsopleiding), goed voor 2,5 miljoen euro. Hoewel er een sterke toename van het aantal werkzoekenden te verwachten valt, zijn er in de begroting van de VDAB voorlopig geen bijkomende middelen opgenomen.

2.7 Landbouw en Visserij

Om de getroffen land- en tuinbouwsector te ondersteunen, heeft de Vlaamse overheid de volgende specifieke maatregelen getroffen:

- 10 miljoen euro voor de oprichting van een Vlaams noodfonds sierteelt- en aardappelsector: dit noodfonds is goed voor 35 miljoen euro en is bedoeld om professionele siertelers die een substantiële omzetsdaling ondervinden (25 miljoen euro) of aardappeltelers met een onverkoopbare stock bewaaraardappelen te ondersteunen.
- VLIF-waARBORGREGELING: land- en tuinbouwbedrijven die kampen met financiële problemen kunnen voor een krediet voor werkmiddelen en herfinanciering rekenen op een tijdelijke waarborg. Daarnaast wordt nog voorzien in een generieke waarborgregeling.
- Stilligvergoeding visserij: omdat de horeca en de markten tijdens de eerste lockdown gesloten waren en de export voor een groot stuk weggevallen is, is de vraag naar vis en de prijs ervan fors gedaald. Vissers die hun activiteiten tijdelijk stopzetten, konden rekenen op een vergoeding. Die vergoeding geldt nog tot 31 december 2020. De totale kostprijs werd geraamd op 1 miljoen euro, waarvan drie vierde op rekening van de EU komt?
- Corona-exitplan VLAM: een subsidie van 0,3 miljoen euro aan de VLAM.

Wat het noodfonds betreft, zijn voor beide sectoren de aanvraagdossiers nog in behandeling. Tot 5 november 2020 werd nog geen enkele uitgave vastgelegd of vereffend. Het VLIF heeft ook nog geen enkele aanvraag voor de COVID-19-waARBORG ontvangen. Het FIVA heeft 46 aanvragen ontvangen voor de stilligvergoeding voor de visserij. Op basis van een eerste screening verwacht het FIVA 0,1 miljoen euro te moeten uitkeren op eigen middelen en 0,4 miljoen euro via het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij.

Naar aanleiding van de tweede (gedeeltelijke) lockdown zijn er tot dusver geen bijkomende maatregelen getroffen binnen het beleidsdomein LV. Wel is in het ontwerp van de uitgavenbegroting 2021 5 miljoen euro vereffeningskrediet ingeschreven voor de uitbetaling van niet-afgehandelde dossiers in het kader van het noodfonds sierteelt en aardappelsector.

2.8 Mobiliteit en Openbare Werken

Binnen het beleidsdomein MOW werden slechts drie COVID-19-gerelateerde maatregelen genomen. De Vlaamse regionale luchthavens ontvingen een subsidie van (gezaamenlijk) 1,4 miljoen euro ter ondersteuning van hun werking. Daarnaast werd een subsidie uitgewerkt om de autobus- en autocarsector te ondersteunen. Het gaat om een compensatie voor de omzetsdaling van maximaal 8,5 miljoen euro. Tot slot werd op de ministerraad van 13 november 2020 ook een subsidieregeling voor de sector van de deelmobiliteit uitgewerkt. Het voorziene budget van 0,5 miljoen euro zal via een oproep verdeeld worden.

De COVID-19-crisis en de eerste lockdown houden een dubbel risico in voor de lopende werven van investeringsprojecten en onderhoudswerken bij de diverse entiteiten van het beleidsdomein MOW. Enerzijds hebben een aantal werven tijdelijk stilgelegen of vertraging opgelopen. De vertraging zou volgens de administratie in 2020 echter weinig of geen onderbenutting van de kredieten inhouden. Anderzijds hebben aannemers extra veiligheidsmaatregelen moeten nemen of hun werven moeten reorganiseren, waarvoor ze de bijkomende kosten willen doorrekenen aan de opdrachtgevende overheden.

Elke administratie van het beleidsdomein MOW monitort de financiële impact van de COVID-19-crisis. Het draaiboek overheidsopdrachten van 15 oktober 2020 voorziet in de afhandeling van de claims binnen artikel 38/9 van het KB uitvoering overheidsopdrachten. Het beleidsdomein MOW heeft een regeling voor een vereenvoudigde bepaling van schadeloosstellingen wegens de verstoorde uitvoering van overheidsopdrachten door de COVID-19-crisis grondig voorbereid. In afwachting van het eventuele federale wetsvoorstel heeft het beleidsdomein MOW de uitbetaling van behoorlijk gerechtvaardigde en becijferde schadevergoedingen on hold geplaatst.

De Lijn heeft door de COVID-19-crisis exploitatieverlies geleden door enerzijds een terugval van de vervoersinkomsten en anderzijds extra kosten voor veiligheidsmaatregelen. Binnen de Vlaamse Regering is afgesproken dat De Lijn de COVID-19-gerelateerde kosten in kaart zal brengen, waarna de regeringscommissaris daarover een advies zal geven. Op basis van die analyse zal de exploitatievergoeding verhoogd worden. Op 18 september 2020 heeft de Vlaamse Regering 20,5 miljoen euro uit de coronaprovisie toegekend aan De Lijn. Dat bedrag komt overeen met de impact van het begin van de crisis tot en met juli 2020. Midden augustus 2020 heeft De Lijn een prognose opgesteld die de impact voor de rest van 2020 raamt op 34,8 miljoen euro. De totale impact voor 2020 zou dus neerkomen op 55,3 miljoen euro. Uit de maandelijkse herberekening van De Lijn blijkt echter dat de impact in augustus en september 2020 hoger lag dan geraamd in de prognose, wat doet vermoeden dat de impact over het hele boekjaar hoger zal zijn. De Lijn verwacht dat de Vlaamse Regering exploitatieverlies en meerkosten zal compenseren. De initiële begrotingsopmaak 2021 van De Lijn toont geen evoluties die een verdere impact van de COVID-19-crisis opvangen.

De DAB Loodswezen verwacht voor 2020 een bijkomend exploitatietekort van 7,2 tot 8 miljoen euro. Dat cijfer is niet opgenomen in de begroting van de DAB. Er werd ook geen aanvraag tot compensatie gedaan.

2.9 Kancelarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie

Aankopen medisch materiaal

De Vlaamse Regering heeft met de coronaprovisie voor 29 miljoen euro aan medisch materiaal (onder andere mondklappers) aangekocht. Die aankopen verliepen steeds via de aankoopcentrale bij Kancelarij en Bestuur.

Informatievoorziening

In het begin van de COVID-19-crisis trok de Vlaamse Regering 3,6 miljoen euro uit voor een mediacampagne rond de genomen maatregelen en de regels om besmetting zoveel mogelijk te voorkomen. In september 2020 trok ze nog 1,4 miljoen euro uit om de extra prestaties van het informatienummer 1700 voor informatievoorziening over de COVID-19-maatregelen te kunnen vergoeden. De contactnames kennen sinds de COVID-19-uitbraak een piek. Het contactcenter wordt via een raamovereenkomst uitgebaat door een privépartner en de kost van de dienstverlening wordt bepaald door het aantal contactnames. De meerkost voor de periode tot eind juli 2020 bedroeg 0,6 miljoen euro. Ook voor de rest van 2020 wordt een meerkost verwacht, die gedekt moet zijn door de kredietverhoging.

Tot slot is nog in 0,6 miljoen euro voorzien aan werkingskosten voor het maatschappelijk relancecomité.

Compensatie kinderopvang

Na de eerste lockdown werd, in het licht van de geleidelijk weer opstartende economie, aan de scholen gevraagd de opvang te doen voor kinderen van ouders die weer aan het werk moesten. De scholen moesten daarvoor in eerste instantie een beroep doen op het personeel en de infrastructuur van het brede onderwijsveld, maar konden in tweede instantie ook de hulp inroepen van de lokale overheid. Als het lokale bestuur, na inzet van de beschikbare middelen bij de lokale actoren (o.a. jeugdwerking en sportwerking), oordeelde dat er nood was aan extra opvangplaatsen, dan kon ze die zelf organiseren. De Vlaamse Regering stelt een projectsubsidie ter beschikking van de lokale besturen om de opvang te organiseren, met een geraamd budget van 43,5 miljoen euro. Eerder werden de lokale besturen al vergoed voor hun coördinerende rol in de opvang in de paasvakantie (0,8 miljoen euro via VVSG en Vlaamse Gemeenschapscommissie).

Ondersteuning lokale verenigingen

Met het decreet van 19 juni 2020 werd een noodfonds opgericht waarin 87,3 miljoen euro aan steun voor de lokale overheden werd opgenomen. Met die middelen moeten de lokale overheden de lokale sport-, jeugd- en cultuurverenigingen ondersteunen. De lokale overheden kunnen de voorziene middelen naar eigen goeddunken inzetten en hoeven daarover geen verantwoording af te leggen.

Subsidie lokale contactopsporing

Het besluit van de Vlaamse Regering van 13 november 2020 voorziet in een budget van 11,6 miljoen euro om de lokale overheden te ondersteunen in de COVID-19-preventie en in de contactopsporing. De subsidies bestaan uit een forfaitair deel (4,1 miljoen euro) en een variabele financiering (7,5 miljoen euro) voor gemeenten die zich ertoe engageren een stuk van het contactonderzoek over te nemen.

Digitale investeringen

De COVID-19-crisis betekende ook voor de Vlaamse overheid een versnelde kennismaking met veralgemeend telewerken, en dus was er nood aan versnelde digitalisering. De Vlaamse overheid stelde 2 miljoen euro in cofinanciering ter beschikking van lokale besturen die audits cyberveiligheid willen aanvragen bij Audit Vlaanderen. Daarnaast werd 1,7 miljoen euro geïnvesteerd in versnelde digitale dienstverlening bij het Agentschap Overheidspersoneel en 11,2 miljoen euro in de verbetering van de IT-infrastructuur van de Vlaamse overheid, hoofdzakelijk via de DAB ICT.

Consumptiebudget kwetsbare doelgroepen

Via de toekenning van een eenmalige projectsubsidie van 15 miljoen euro aan de lokale besturen komt de Vlaamse Regering tegemoet aan de vraag uit de resolutie van het Vlaams Parlement van 20 mei om eenmalig een consumptiebudget te voorzien voor bepaalde doelgroepen en zo de lokale economie te steunen. De lokale besturen moeten die subsidie investeren in een bestaand of nieuw lokaal waardebonnensysteem.

Toerisme

Op 10 juli 2020 keurde de Vlaamse Regering een besluit goed dat in 16,4 miljoen euro aan subsidies voorziet om de sociaal-toeristische sector, die met liquiditeitsproblemen kampte, te ondersteunen en zo het recht op vakantie ook voor de kwetsbare groepen te verzekeren. De middelen komen uit de coronaprovisie. Daarnaast werd in 12,1 miljoen euro aan steun voor de jeugdverblijven voorzien.

Corona-exitplan Flanders Investment and Trade

Het corona-exitplan van FIT werd op 5 juni voorgesteld en focust op 4 krachtlijnen:

- Prijsverlaging voor Vlaamse bedrijven die deelnemen aan groepsstanden van FIT op internationale beurzen en events en deelname aan twee grote internationale events in 2021;
- Vlaanderen proactief als een innovatieve kennisregio promoten in de vijftien topfocuslanden voor het aantrekken van investeringen;
- Coronapakket en starterspakket – subsidies;
- Culturele omkadering van economische missies.

Met het besluit van de Vlaamse Regering van 9 september 2020 werd het corona-starterspakket geconcretiseerd. Het betreft extra subsidies voor bijzondere exportsteun (500 dossiers) en voor 150 starterspakketten internationalisering. Daarvoor werd een budget van 3,55 miljoen euro uitgetrokken, waarbij voor 3 miljoen euro gerekend wordt op de coronaprovisie.

Naast de kostprijs van de genomen maatregelen, heeft de COVID-19-crisis nog wel meer invloed op de begroting van het beleidsdomein. Zo worden de eigen ontvangsten van de DAB Catering en Schoonmaak, die vooral bestaan uit de verkoop van voeding en drank aan de Vlaamse ambtenaren en de catering bij vergaderingen, negatief beïnvloed door het veralgemeende telewerk. Enerzijds komt die negatieve invloed niet tot uiting in de begrotingsdocumenten, die zowel bij de tweede aanpassing 2020 als bij de initiële begroting 2021 een stijging vooropstellen. Anderzijds is ook de COVID-19-impact op de uitgaven niet meegenomen in de begroting van de DAB.

Dezelfde vaststelling geldt voor de begroting van FIT, die de inkomsten uit deelnames aan beurzen en groepszakenreizen op hetzelfde niveau inschat als in 2019. Gelet op de onzekerheid over de duur van de wereldwijde epidemie, lijkt dat een overraming van de inkomsten.

2.10 Omgeving***Compensatie water- en energiefactuur***

Een werknemer die door de COVID-19-crisis minimaal 1 dag tijdelijk werkloos is geweest in de periode van 20 maart tot en met 17 juli 2020, kan van de Vlaamse overheid een eenmalige vergoeding krijgen voor de betaling van de water- en energiefactuur. De eenmalige vergoeding is een vast bedrag van 202,68 euro. Dat bedrag is gebaseerd op een gemiddelde van de uitgaven voor 1 maand voor water en energie (elektriciteit, gas, stookolie of andere energiebronnen). Initieel was er een budget van 160 miljoen euro begroot voor de maatregel, maar in juni en september 2020 werd de raming telkens met 12 miljoen euro verhoogd tot 184 miljoen euro.

Bij een eerste herverdeling uit de coronaprovisie was 172 miljoen euro overgedragen; dat budget is nu zo goed als volledig benut. Daarom werd uit de coronaprovisie 12 miljoen euro extra toegevoegd aan deze maatregel. Er werd al 167,7 miljoen euro uitbetaald en er staat nog 3,9 miljoen euro geregistreerd als openstaande vastlegging. De aanvragen voor de tegemoetkoming moesten nochtans ten laatste op 17 september 2020 bij de uitbetalingsinstelling ter verwerking zijn ingediend. De RVA zou nog bezig zijn met de verwerking van de aanvragen en naar schatting 10% van de dossiers zou pas op een later

tijdstip verwerkt zijn. De Vlaamse administratie houdt daarom rekening met nog 60.000 dossiers die pas later zullen uitbetaald worden.

Bestrijding uithuiszettingen en herhuisvesting

In het woonbeleid is een tijdelijke subsidie van 2.500 euro ingesteld voor de herhuisvesting van de bewoners van onbewoonbaar of overbewoond verklaarde woningen. Voor die subsidie is in 2020 in een budget van 4 miljoen euro voorzien, in 2021 loopt dat op tot 8 miljoen euro. Daarnaast werd 6,2 miljoen euro toegekend aan de DAB Fonds ter bestrijding van de uithuiszettingen, aangezien het Fonds meer tegemoetkomingen in verband met de OCMW-woonbegeleiding moet doen. Er werd rekening gehouden met 6.000 bijkomende dossiers in 2020, met daarbovenop nog 3.000 extra dossiers in 2021. Voor de begroting 2021 wordt dan ook rekening gehouden met een meeruitgave van 2,5 miljoen euro.

Maatregelen huurmarkt

Met het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juni 2020 besliste de Vlaamse Regering om de kosten voor water en energie bij studentenhuurovereenkomsten kwijt te schelden voor de maanden april en mei (geen budgettaire impact) en dat gesubsidieerde sociale verhuurkantoren een subsidie kunnen ontvangen voor de aanwerving van een bijkomende halftijdse prospectiemedewerker. Het is de bedoeling het aantal inhuurnemingen te verhogen, aangezien ze door de COVID-19-crisis grotendeels stilgelegen hebben. Voor die subsidie is in een budget van 1,1 miljoen euro voorzien.

Bijzondere sociale leningen

Naar aanleiding van de veelvuldig ingeroepen tijdelijke werkloosheid door de COVID-19-maatregelen besliste de Vlaamse Regering om ontleners van een bijzondere sociale lening bij de VMSW en het VWF uitstel van betaling te verlenen zonder aanrekening van interesten in de periode van uitstel. Het uitstel was in eerste instantie mogelijk tot en met de vervaldag van september 2020, met een geraamde budgettaire impact van 9 miljoen euro. Gelet op de tweede besmettingsgolf, werd de maatregel in oktober 2020 verlengd; het betalingsuitstel is nu mogelijk tot eind december 2020. Voorlopig wordt daarbij rekening gehouden met een verlies aan rente dat oploopt tot 4,5 miljoen euro.