



Onderzoek van de aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2018



INHOUD

Inleiding	3
1 Macrobudgettaire aspecten	4
1.1 Economische groei- en inflatieparameters	4
1.2 Europees begrotingskader	4
1.3 Normnaleving	5
1.4 Kas- en schuldbeheer	6
1.5 Transparantie van de begroting	6
2 Analyse van de ontvangsten	8
2.1 Algemeen	8
2.2 BFW-middelen exclusief gewestelijke opcentiemen	8
2.3 Specifieke afrekening 2018	9
2.4 Opcentiemen	10
2.5 Gewestelijke belastingen	11
2.6 Toegewezen ontvangsten	13
3 Analyse van de uitgaven	14
3.1 Decreetsbepalingen	14
3.2 Beleidsdomein Financiën en Begroting	15
3.3 Beleidsdomein Onderwijs en Vorming	16
3.4 Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	17
3.5 Beleidsdomein Landbouw en Visserij	17
3.6 Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken	18
3.7 Beleidsdomein Kanselarij en Bestuur	19
3.8 Beleidsdomein Omgeving	19
4 Begrotingsfondsen	21
Bijlage : formele opmerkingen	23

Inleiding

Dit verslag bevat de commentaar van het Rekenhof bij de aangepaste Vlaamse begroting 2018 en het bijbehorende programmadecreet. Het vloeit voort uit de informatieopdracht van het Rekenhof tegenover het Vlaams Parlement, zoals vastgesteld in het decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof (het zogenaamde rekendecreet). Artikel 16 van het decreet bepaalt dat de Vlaamse Regering een afschrift van de begrotingsontwerpen aan het Rekenhof bezorgt, gelijktijdig met de indiening ervan bij het Vlaams Parlement, en dat het Rekenhof zijn opmerkingen daarover aan het Vlaams Parlement meedeelt, met afschrift aan de Vlaamse Regering.

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

1 Macrobudgettaire aspecten

1.1 Economische groei- en inflatieparameters

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

Tabel 1 – Ramingen van groei en inflatie voor België

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

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

ANTWOORD

De Vlaamse Regering neemt akte van de bemerking van het Rekenhof.

1.2 Europees begrotingskader

Het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 tussen de federale overheid, de gemeenschappen, de gewesten en de gemeenschapscommissies *betreffende de uitvoering van artikel 3, §1, van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetair Unie* voorziet in een procedure voor overleg tussen de federale overheid en de regionale overheden over de Europees genormeerde begrotingsdoelstelling en de verdeling van de inspanningen. De Afdeling Financieringsbehoeften van de overheid van de Hoge Raad van Financiën (HRF) verleent advies en evalueert de geleverde inspanningen. De procedure moet in principe leiden tot een *goedkeuring* van de individuele budgettaire doelstellingen van de akkoord-sluitende partijen en van de lokale overheden in nominale en structurele termen².

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

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

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

lingen van de akkoord-sluitende partijen, waarin het samenwerkingsakkoord nochtans voorziet.

ANTWOORD

De Vlaamse Regering neemt akte van de bemerking van het Rekenhof.

1.3 Normnaleving

ESR-vorderingensaldo

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

Correcties voor aftoetsing begrotingsdoelstelling

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

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

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

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

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

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

Onderbenutting

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

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

ANTWOORD

De Vlaamse Regering neemt akte van de bemerking van het Rekenhof.

De raming van 150 miljoen euro onderbenutting in 2018 is evenwel realistisch vermits de toegepaste onderbenutting bij BA 2017 van 111,9 miljoen euro ter neutralisatie van de consolidatie, in de uitvoering nog 15,4 miljoen euro hoger is uitgevallen.

1.4 Kas- en schuldbeheer

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

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

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

ANTWOORD

De Vlaamse Regering neemt akte van de bemerking van het Rekenhof.

1.5 Transparantie van de begroting

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

Niettemin wijst het er op dat in de voorliggende toelichtingen de mate van detail niet altijd evenwichtig is verdeeld. Voor sommige ontvangsten en uitgaven wordt in hoge mate van detail een toelichting voorzien en voor andere (bv. universiteiten en hogescholen) ont-

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

breekt elke vorm van toelichting. Voor sommige ontvangsten en uitgaven wordt zowel in de algemene toelichting als in de toelichting van het betrokken beleidsdomein⁵ detailinformatie vermeld.

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

Bij tabel 8-1 *Geraamde evolutie van de geconsolideerde schuld in 2018* werd bij de initiële begroting 2018 gestart met het ESR-resultaat om dan via een aantal ESR 8 en ESR 9 correcties te komen tot de netto toename van de geconsolideerde schuld⁶. In dezelfde tabel bij de begrotingsaanpassing wordt gestart van *ESR-resultaat CFO leden + betoelaging niet CFO-leden* waarop dan dezelfde correcties werden toegepast als bij de initiële begroting. De reden van deze wijziging wordt niet toegelicht. Bij navraag bij het departement Financiën en Begroting bleek bovendien dat er een foutieve berekening gemaakt werd zodat het startpunt niet -67,1 miljoen euro diende te zijn, maar +60,0 miljoen euro, een onderschatting van de schuldevolutie met 127,1 miljoen euro. Tabel 8-5 *Evolutie van de geconsolideerde bruto-schuld van de Vlaamse overheid opgedeeld per entiteit* geeft de schuldsituatie nochtans correct weer. Het Rekenhof wijst erop dat de verschillende tabellen met betrekking tot schuld met elkaar dienen overeen te stemmen.

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

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

ANTWOORD

De Vlaamse Regering neemt akte van de bemerkingen van het Rekenhof.

De opmerkingen van het Rekenhof aangaande de macro budgettaire aspecten werden door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting mondeling beantwoord en toegelicht op 22 mei 2018.

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

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

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

2 Analyse van de ontvangsten

2.1 Algemeen

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

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

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

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

ANTWOORD

[De Vlaamse regering neemt akte van deze vaststelling van het Rekenhof.](#)

2.2 BFW-middelen exclusief gewestelijke opcentiemen

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

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

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

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

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

ANTWOORD

[De Vlaamse regering neemt akte van deze vaststelling van het Rekenhof.](#)

2.3 Specifieke afrekening 2018

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

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

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

ANTWOORD

De Vlaamse regering neemt akte van deze vaststelling van het Rekenhof.

2.4 Opcentiemen

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

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

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

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

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

De tabel hieronder vergelijkt de Vlaamse met de federale ramingen.

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

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

(Bruto-)opcentiemen	7.604.701	7.558.375	+46.326	7.600.134	4.567
----------------------------	------------------	------------------	----------------	------------------	--------------

De federale raming en de Vlaamse raming verschillen vooral in de afrekeningen van aanslagjaar 2017 tijdens het begrotingsjaar 2018. Beide gaan in eerste instantie uit van de meest recente raming van de inkohierungen op 30 juni 2018, dat is het einde van de normale aanslagtermijn. De Vlaamse raming voegt daar de reëel te verwachten inningen, ook nog toe te rekenen aan begrotingsjaar 2018, aan toe die volgen uit de “staart van de inkohierungen” vanaf juli 2018. Het bedrag daarvan wordt geraamd op basis van de vorige jaren.

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

ANTWOORD

De Vlaamse regering neemt akte van deze vaststelling van het Rekenhof.

2.5 Gewestelijke belastingen

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

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

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

Kilometerheffing	430.394	440.034	444.267	103,2	100,9
Eurovignet	-93				
Totaal eigen inning	6.262.715	6.508.607	6.485.953	103,6	99,6
Totaal gewestelijke belastingen	6.323.875	6.577.752	6.556.570	103,7	99,7

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

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

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

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

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

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

ANTWOORD

De Vlaamse regering neemt akte van deze vaststelling van het Rekenhof.

2.6 Toegewezen ontvangsten***Ontvangsten uit verkeersboetes – Verkeersveiligheidsfonds***

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

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

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

ANTWOORD

De ontvangsten uit verkeersboetes blijven constant ten opzichte van de begrotingsopmaak 2018. De toename met 7,2 miljoen euro is te wijten aan de verwachte ontvangsten uit de exploitatieoverschotten van de instellingen belast met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen.

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

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

3 Analyse van de uitgaven

3.1 Decreetsbepalingen

Artikel 11 (tabel niet-gereguleerde toelagen)

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

ANTWOORD

Ingaand op de opmerking van het Rekenhof wordt een amendement ingediend.

Artikelen 27 en 28

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

ANTWOORD

Het dossier 'hoofdsynagoge van de Israëliische Orthodoxe Gemeente Machsiké Hadass, Oostenstraat te Antwerpen' (artikel 27) is een qua feiten uitzonderlijk individueel geval, dat zich juist omwille van dit specifieke karakter niet leent om opgelost te worden via een algemene regelgevende wijziging. Dit nog los van het feit dat de premie in kwestie zelf (van maart 2016) nog geregeld wordt via inmiddels opgeheven generieke regelgeving (in casu het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2001 houdende vaststelling van het premiestelsel voor restauratiewerkzaamheden aan beschermde monumenten) waardoor het nu nog 'algemeen' wijzigen van die opgeheven regelgeving ook juridisch-technisch geen evidentie is. Dit laatste geldt nog meer voor het dossier 'Handelsbeurs/Schippersbeurs te Antwerpen' (artikel 28), waar de initiële premietoekenning al dateert van september 2011. Bijkomend zorgt de voorliggende uitgewerkte oplossing via een begrotingsruiter er in dat dossier ook voor dat de in 2011 in hoofde van de erfpachter vastgelegde restauratiepremie (en dus het vastleggingskrediet) budget-technisch niet verloren gaat bij de nu doorgevoerde wijziging van de premiebegunstigde na de premietoekenning.

Ontbrekende verantwoordingen

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

ANTWOORD

De Vlaamse Regering neemt akte van deze opmerking van het Rekenhof.

3.2 Beleidsdomein Financiën en Begroting

Programma CB – Provisies

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

Daarnaast bevat de aangepaste begroting een provisie, die is gekoppeld aan de machtiging voor de Vlaamse regering voorzien in artikel 91 van programmadecreet 2016 om jaarlijks de op het einde van het begrotingsjaar beschikbare vastleggingskredieten, beperkt tot de som van de niet-gebruikte vereffeningskredieten te herverdelen over de programma's heen naar een provisie investeringsmiddelen. Die provisie¹² kan worden aangewend voor investeringsgerelateerde uitgaven en schuldafbouw. Zo werd een overschot aan vastleggingskredieten 2017 (60,7 miljoen euro) aan deze zogenaamde FFEU-provisie toegevoegd. De provisie bedroeg eind 2017 al 82,5 miljoen euro. In 2016 en 2017 werd deze provisie aangewend voor de Sluis Terneuzen (telkens 59,5 miljoen euro) krediet. De Vlaamse regering voegt bij de huidige begrotingsaanpassing 44,3 miljoen euro extra toe aan deze provisie voor schuldafbouw en investeringsuitgaven, maar geeft nauwelijks toelichting over hoe deze middelen¹³ zullen worden besteed.

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

ANTWOORD

De opmerkingen van het Rekenhof aangaande de provisiën werden door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting mondeling beantwoord en toegelicht op 22 mei 2018.

Participaties CBo-1CEX2BA-PA

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

¹⁰ CBo-1CBB2AB-PR

¹¹ eveneens CBo-1CBB2AB-PR

¹² CBo-1CBX2AD-PR

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

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

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

Het Rekenhof beveelt een herevaluatie van de jaarlijkse overdrachtsbepalingen aan.

ANTWOORD

Het bedrag van 75 miljoen euro aan ESR 8-uitgaven is additioneel bovenop de 200 miljoen euro die beschikbaar is in TINA. Dat bedrag van 75 miljoen euro wordt ingezet voor “Industriële innovatie” en kan dus ingezet worden voor TINA, maar ook voor andere investeringen met die doelstelling.

Vlaams Fonds voor de Lastendelging (VFLD) - Rampenfonds

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

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

ANTWOORD

De opmerkingen van het Rekenhof aangaande het VFLD werden door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting mondeling beantwoord en toegelicht op 22 mei 2018.

De ontbrekende toelichting bij de aangepaste begroting van het VFLD zal worden toegevoegd.

3.3 Beleidsdomein Onderwijs en Vorming

Gelijkschakeling werkingsmiddelen kleuteronderwijs en lager onderwijs

Bij de initiële begroting 2018 werd het decreet basisonderwijs gewijzigd, waardoor in 10 miljoen euro extra werd voorzien voor de werkingsmiddelen kleuteronderwijs vanaf het begrotingsjaar 2017. De doelstelling is echter om de werkingsmiddelen voor kleuter- en lager onderwijs gelijk te schakelen en daarvoor is ongeveer 60 miljoen euro noodzakelijk. De begrotingsaanpassing 2018 neemt geen tweede opstap naar die gelijkschakeling.

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

ANTWOORD

De Vlaamse Regering neemt akte van de bemerking van het Rekenhof.

3.4 Beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin***Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH)***

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

ANTWOORD

De opmerkingen van het Rekenhof aangaande het VAPH werden door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting mondeling beantwoord en toegelicht op 22 mei 2018. Er werden sinds het begrotingsjaar 2015 jaarlijks bijkomende middelen toegekend om de onderliggende kostendrijvers op te vangen. De situatie zal inderdaad blijvend gemonitord worden.

3.5 Beleidsdomein Landbouw en Visserij***Vlaams Landbouwinvesteringsfonds***

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

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

ANTWOORD

De voorbije jaren werden op het einde van het jaar bijkomende betaalkredieten toegekend aan VLIF, waardoor de reële betalingsachterstand nagenoeg werd weggewerkt. Voor 2018 zullen de beschikbare betaalkredieten volstaan om de nodige betalingen te verrichten. Het bedrag aan vereffeningskredieten voor 2018 werd berekend op basis van de geraamde behoeften.

3.6 Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

Oosterweel en BAM

Het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 tussen de federale overheid, de gemeenschappen, de gewesten en de gemeenschapscommissies stelt een mechanisme in ter verdeling van de begrotingsdoelstellingen onder de diverse geledingen van de gezamenlijke overheid. De Afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën (HRF) verleent advies over het begrotingstraject ter voorbereiding van het stabiliteitsprogramma 2018-2021 en over de verdeling van de begrotingsdoelstellingen over de verschillende overheidsniveaus.

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

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

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

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

Bouwkost Oosterweel

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

¹⁵ Maatschappelijke Baten-Kosten Analyse.

Het financiële model, zoals toegevoegd aan de beslissing van de Vlaamse Regering van 16 maart 2018, betreft enkel de bouw van de Oosterweelverbinding *sensu stricto* en toont een haalbare en robuuste business case. Het resulteert in goede financiële parameters, en de schulden kunnen binnen de in aanmerking genomen termijn van 35 jaar na start exploitatie worden afbetaald. De sensitiviteitsanalyses tonen aan dat het financiële model bestand is tegen hogere bouwkosten, hogere financieringskosten en lagere tolinkomsten, ook als die zich allemaal tegelijk voordoen. In dat geval is het rendement lager, maar nog positief. Het financiële model houdt rekening met de tolinkomsten op basis van gedifferentieerde tolheffing in de drie Scheldetunnels (Oosterweel, Liefkenshoek en Kennedy, deze laatste beperkt tot vrachtwagens). De eventuele wijzigingen in de tolinkomsten door de aangepaste infrastructuur en verkeersstromen in kader van het Haventracé zijn nog niet in kaart gebracht. Dat kan een invloed hebben op de tolinkomsten.

ANTWOORD

De opmerkingen van het Rekenhof aangaande de Oosterweelverbinding werden door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting mondeling beantwoord en toegelicht op 22 mei 2018.

3.7 Beleidsdomein Kanselarij en Bestuur

Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB)

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

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

ANTWOORD

De Vlaamse regering neemt akte van deze opmerking van het Rekenhof.

3.8 Beleidsdomein Omgeving

Beleidsveld Wonen – renovatiepremie

Op basis van ramingen zou het krediet voor de renovatiepremie (begrotingsartikel QFo-1QDC2RA-WT) met 19 miljoen euro kunnen dalen. Dat is niet gebeurd omdat een aanpassing van de regelgeving in opmaak is, waarbij de renovatiepremie en de verbeterings- en aanpassingspremie zullen worden geïntegreerd. De budgettaire impact ervan wordt zo

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

ingeschat dat het krediet op een constant niveau wordt gehouden voor 2018. Door de toekomstige aanpassing is het enerzijds plausibel dat er een stijgingseffect van het aantal aanvragen wordt verwacht. Anderzijds moeten de modaliteiten nog op beleidsniveau worden besproken en als de nieuwe regelgeving er is, vergt de behandeling van de aanvragen ook nog de nodige tijd. Wellicht zal er dit begrotingsjaar een significante onderbenutting zijn van het krediet voor de renovatiepremie.

ANTWOORD

De Vlaamse Regering neemt akte van deze opmerking van het Rekenhof.

4 Begrotingsfondsen

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

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

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

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

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

ANTWOORD

Wat de voorstellingswijze betreft, kan de conversie van de oude begrotingsartikelen naar de nieuwe begrotingsartikelen teruggevonden worden in de bijlage in het kader van de prestatiebegroting bij de memorie van toelichting van het beleidsdomein Omgeving bij de BO 2018.

Over de inactief geormerkte begrotingsfondsen (slapend) die niet worden opgeheven, kan het volgende worden toegelicht:

Fonds courante ontvangsten (EDA): Dit fonds werd als inactief geïdentificeerd gezien er gedurende één jaar geen vorderingen of betalingen op gebeurden. Er werd echter beslist

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

¹⁸ VR 2018 1201 MED.0008/2.

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

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

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

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

door het departement EWI om het fonds nog niet op te heffen, gezien er mogelijks nog terugvorderingen kunnen gebeuren in het kader van het fiduciair beheer van de participaties. Het is de bedoeling om dit fonds op te heffen bij BO2019.

Fonds voor onderzoek, bevolking en gezinsstudie (GBA): Het fonds wordt niet geschrapt omdat er enerzijds nog auteursrechten op binnenkomen en omdat er anderzijds ook nog plannen zijn om in de toekomst mee te doen aan Europese studies.

Het Fonds voor de bestrijding van het tabaks- en middelengebruik en het Fonds voor de subsidiëring van zorgvernieuwingsprojecten worden via het programmadecreet BA2018 opgeheven. De twee uitdovende fondsen worden afzonderlijk opgenomen in de tabel begrotingsfondsen (onder de fondscodes GCA en GDA), met hun bijbehorende beginsaldo en desaffectatie van dit saldo. De desaffectatie van het saldo zal via amendement een decretale basis krijgen.

Bijlage : formele opmerkingen