

COMMENTAAR EN OPMERKINGEN BIJ DE ONTWERPEN VAN STAATSBEGROTING VOOR HET BEGROTINGSJAAR 2010

Verslag goedgekeurd in de algemene
vergadering van het Rekenhof van
23 november 2009

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING	4
DEEL I – Algemene toelichting.....	5
1 Algemene evolutie van de begroting.....	6
2 Macro-economische parameters	6
3 Conformiteit met het stabiliteitsprogramma 2009-2013.....	6
4 Overgang van het begrotings- naar het vorderingensaldo	7
5 Nieuwe maatregelen	8
6 Meerjarenraming	8
7 Zilverfonds	8
8 Concept totale ontvangsten	9
DEEL II – Ontwerp van rijksmiddelenbegroting	11
1 Algemene evolutie van de ontvangsten	12
2 Fiscale ontvangsten.....	12
3 Niet-fiscale ontvangsten	14
4 Financiering van de gemeenschappen en gewesten	15
5 Toewijzing van een gedeelte van de opbrengst van de belasting op de toegevoegde waarde (btw) aan andere rechthebbenden	16
DEEL III – Ontwerp van algemene uitgavenbegroting	19
Hoofdstuk I – Algemeenheden	20
1 Algemene evolutie van de uitgaven	20
2 Tenuitvoerlegging van de nieuwe rijkscomptabiliteit	20
3 Afwijkingen van artikel 52 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat.....	21
Hoofdstuk II – Secties van de algemene uitgavenbegroting	22
Sectie 01 – Dotaties	22
Sectie 02 – FOD Kanselarij van de Eerste Minister	24
Sectie 03 – FOD Budget en Beheerscontrole	26
Sectie 04 – FOD Personeel en Organisatie.....	29
Sectie 12 – FOD Justitie.....	30
Sectie 13 – FOD Binnenlandse Zaken	32
Sectie 14 – FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking.....	38
Sectie 16 – Ministerie van Landsverdediging	41
Sectie 18 – FOD Financiën	45
Sectie 19 – Regie der Gebouwen.....	46
Sectie 21 – Pensioenen	48
Sectie 24 – FOD Sociale Zekerheid	50

Sectie 25 – FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu	51
Sectie 32 – FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie.....	52
Sectie 33 – FOD Mobiliteit en vervoer	57
Sectie 44 – POD Maatschappelijke integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie	59
Sectie 46 – POD Wetenschapsbeleid.....	62
Sectie 51 – Rijksschuld	63
Hoofdstuk III – Terugbetalings- en toewijzingsfondsen.....	64
DEEL IV – Sociale Zekerheid	65
1 Begrotingssaldi in de stelsels van sociale zekerheid	66
2 RIZIV-geneeskundige verzorging	69
3 Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheden (RSZPPO)	72
4 Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA)	72

Inleiding

Krachtens de bepalingen van artikel 54 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat deelt het Rekenhof de Kamer van Volksvertegenwoordigers in het kader van zijn informatieopdracht inzake begrotingsaangelegenheden zijn commentaar en opmerkingen mede waartoe het onderzoek van de ontwerpen van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2010 aanleiding geeft¹.

De ontwerpen van staatsbegroting werden bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers ingediend na 31 oktober, de uiterste datum waarop dit krachtens artikel 45 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat diende te gebeuren².

In verband met de verantwoording bij de algemene uitgavenbegroting heeft het Rekenhof zijn commentaar gebaseerd op de drukproeven, daar de definitieve stukken op het moment van het onderzoek nog niet beschikbaar waren.

¹ Parl. St. Kamer, DOC 52-2221/001 (algemene toelichting), Parl. St. Kamer, DOC 52-2222/001 (rijksmiddelenbegroting), Parl. St. Kamer, DOC 52-2223/001 en 52-2223/002 (algemene uitgavenbegroting).

² De algemene toelichting en het ontwerp van rijksmiddelenbegroting werden ingediend op 6 november 2009. Het ontwerp van algemene uitgavenbegroting werd ingediend op 12 november 2009.

DEEL I – ALGEMENE TOELICHTING

1 Algemene evolutie van de begroting

De regering gaat voor het jaar 2010 uit van een tekort van 5,6 % van het Bruto Binnenlands Product (BBP) voor de gezamenlijke overheid. Dit geraamde tekort is licht lager dan dit van het jaar 2009 dat voorlopig op 5,8 % wordt geraamd. Bij de begrotingscontrole voor het jaar 2009 werd nog uitgegaan van een tekort van 3,4 % voor het jaar 2009. De evolutie van de begroting is in belangrijke mate beïnvloed door de economische crisis die leidt tot een sterke daling van de fiscale en parafiscale ontvangsten en een stijging van de werkloosheidsuitgaven.

Voor het jaar 2011 wordt een vermindering van het tekort tot 5,2 % vooropgesteld.

Het tekort voor het jaar 2010 situeert zich zowel bij de federale overheid (-3,6 % van het BBP), bij de sociale zekerheid (-0,5 % van het BBP) als bij de "Entiteit 2" (gemeenschappen, gewesten en lokale overheden; -1,5 % van het BBP). Anders dan bij de toelichting van de voorgaande begrotingen wordt in verband met deze laatste component geen opdeling gegeven van het geraamde saldo van de gemeenschappen en gewesten en dit van de lokale overheden. Voorts werd nog geen rekening gehouden met de ontwerpbegrotingen van de deelstaten³ maar werd uitgegaan van de hypothesen vervat in het stabiliteitsprogramma.

Het tekort van de sociale zekerheid in 2010 wordt beperkt door een bijkomende dotatie van ruim 2,5 miljard euro die het vorderingensaldo voor het jaar 2010 van de federale overheid verslechtert. Dit vorderingensaldo wordt echter positief beïnvloed door de versnelde inkohiering van de personenbelasting in 2009⁴.

De geraamde schuldgraad van de gezamenlijke overheid zal door het grote begrotingstekort (zowel in 2009 als in 2010) toenemen van 92,1 % van het BBP in de aangepaste begroting 2009 tot 101,7 % van het BBP eind 2010.

2 Macro-economische parameters

De gehanteerde macro-economische parameters zijn gebaseerd op de economische begroting gepubliceerd door het Instituut voor de Nationale Rekeningen op 9 september 2009. In de economische begroting wordt uitgegaan van een reële groei van 0,4 % van het BBP in 2010 die in 2011 zou toenemen tot 1,9 %⁵. Naast de lage groei beïnvloedt ook de stijging van de werkloosheidsgraad (van 8,2 % in 2009 naar 9,4 % in 2010 en 9,6 % in 2011) het vorderingensaldo negatief.

3 Conformiteit met het stabiliteitsprogramma 2009-2013

In zijn aanvulling bij het stabiliteitsprogramma 2009-2013, opgemaakt in september 2009, heeft de regering een groeipad vooropgesteld waarbij terug een evenwicht wordt bereikt tegen het jaar 2015. De vorderingensaldi die daarbij worden vooropgesteld voor de jaren

³ Cf. p. 58 van de algemene toelichting.

⁴ Cf. ook punt 4 en deel II – Ontwerp van rijksmiddelenbegroting.

⁵ Ter vergelijking: de Europese Commissie gaat in zijn herfststraming van oktober 2009 voor België uit van een groei van 0,6 % in 2010 en van 1,5 % in 2011.

2010 en 2011 bedragen respectievelijk -6 % van het BBP en -5,5 % van het BBP en stemmen overeen met het traject voorgesteld door de Hoge Raad van Financiën⁶.

Het geraamde vorderingensaldo dat blijkt uit de begroting (-5,6 %) is dus iets beter dan dit van het stabiliteitsprogramma. Daarbij kan wel worden opgemerkt dat de macro-economische parameters waarop de regering zich baseerde bij de opmaak van de begroting 2010 iets recenter en gunstiger zijn dan deze die werden gebruikt door de Hoge Raad van Financiën bij de formulering van zijn advies van september 2009⁷.

4 Overgang van het begrotings- naar het vorderingensaldo

Voor de bepaling van het vorderingensaldo, dat geldt als internationale referentie voor de begrotingscijfers, worden op het begrotingssaldo een aantal correcties toegepast. Deze correcties vloeien onder meer voort uit de definitie van de parameter van de overheidssector, verschillen in het moment van registratie, correcties voor financiële en niet financiële transacties en diverse andere correcties⁸.

Het verdient aanbeveling in de algemene toelichting een meer gedetailleerd overzicht op te nemen van de positieve en negatieve correcties. De thans in de tabel⁹ opgenomen gegevens zijn saldi (netto-correcties) die het gevolg zijn van zowel positieve als negatieve correcties waarover geen of onvoldoende¹⁰ informatie wordt verschaft. Het Rekenhof wijst erop dat netto-correcties het gevolg kunnen zijn van elkaar deels compenserende positieve en negatieve verrichtingen die geen verband houden met elkaar.

De uitgevoerde correcties evolueren van 8 miljard euro in 2009 naar 2,6 miljard euro in 2010. Het jaar 2009 werd immers gekenmerkt door uitzonderlijke correcties, in het bijzonder ingevolge de terugbetaling van de lening voor het Special Purpose Vehicle (SPV) 'Royal Park Investments'¹¹ en de versnelling van de inkohiering van de personenbelasting¹², die zich in 2010 niet voordoen.

In verband met de correcties voor netto-deelnemingen en kredietverleningen wijst het Rekenhof op een fout in de tabel¹³: De (positieve) correctie voor de uitgaven dient 249 miljoen euro te zijn in plaats van 266 miljoen euro¹⁴.

⁶ Hoge Raad van Financiën – Begrotingstrajecten op korte en middellange termijn voor het aangepaste stabiliteitsprogramma 2009-2012 – september 2009.

⁷ In het advies van de Hoge Raad werd uitgegaan van de macro-economische en budgettaire gegevens en vooruitzichten die beschikbaar waren eind juli 2009 (p. 13 van het advies).

⁸ Een samenvatting van die correcties is opgenomen in de algemene toelichting, p. 60-65.

⁹ Algemene toelichting, p. 60.

¹⁰ In de commentaar bij de tabel worden enkele correcties meer omstandig toegelicht, zonder dat evenwel volledigheid wordt beoogd.

¹¹ Cf. ook de commentaar bij Deel II – Ontwerp van rijksmiddelenbegroting.

¹² Idem.

¹³ Algemene toelichting, p. 60.

¹⁴ Het betreft uitgaven inzake ontwikkelingssamenwerking waarvoor de codes reeds in de begrotingstabellen werden aangepast en waarvoor bijgevolg geen bijkomende correctie meer nodig is.

5 Nieuwe maatregelen

De begroting voor de jaren 2010 en 2011 bevat een groot aantal nieuwe maatregelen, zowel aan inkomsten- als aan uitgavenzijde¹⁵. Het effect hiervan wordt geraamd op +0,5 % van het BBP in 2010 en op +1 % van het BBP in 2011.

De in de algemene toelichting¹⁶ vermelde opbrengst van de fiscale maatregelen (+ 696 miljoen euro) houdt evenwel geen rekening met alle tijdens het begrotingsconclaf genomen maatregelen. Het gaat onder meer over de negatieve weerslag van de btw-verlaging in de horeca, de verlenging van de btw-verlaging in de bouw en de maatregel voor de landbouwsector, en over de positieve weerslag van de aanpassing van het stelsel van de notionele intresten en de fraudebestrijding in de horeca.

Het merendeel van de nieuwe maatregelen zijn structureel, d.w.z. dat ze ook de volgende jaren een bijkomende opbrengst of besparing zullen teweegbrengen.

6 Meerjarenraming

De voorliggende begroting werd opgesteld in een meerjarenperspectief en bevat ook ramingen voor het jaar 2011. Deze aanpak heeft de verdienste dat ook de verdere gevolgen van een aantal nieuwe en reeds tevoren besliste maatregelen zichtbaar worden.

Bij gebrek aan precieze informatie en verantwoordingen in verband met de cijfers voor 2011 en aangezien sommige beleidsplannen nog verder dienen te worden geconcretiseerd, is het evenwel niet mogelijk om de raming voor het jaar 2011 reeds te beoordelen. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de budgettaire weerslag van de hervorming van het Ministerie van Landsverdediging en de wijze waarop het beoogde niveau van ontwikkelingshulp (0,7 % van het BNI)¹⁷ zal worden gerealiseerd.

7 Zilverfonds

De belangrijke demografische veranderingen waarmee België wordt geconfronteerd (dalende geboortecijfers en stijgende levensverwachting) leiden tot een aanzienlijke stijging van de overheidsuitgaven in verband met de vergrijzing van de bevolking. Volgens het meest recente verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing (juni 2009)¹⁸ zouden die uitgaven, die 23,2 % van het BBP bedroegen in 2008, 26,4 % van het BBP moeten bereiken in 2014. Dat is een toename met 3,2 % van het BBP gedurende deze periode¹⁹.

Om de houdbaarheid van de overheidsfinanciën zo goed mogelijk te verzekeren, heeft de regering verschillende maatregelen genomen om inzonderheid de werkgelegenheidsgraad te verbeteren en om oudere werknemers langer aan het werk te houden. In 2010 en 2011

¹⁵ Cf. algemene toelichting, p. 21-24.

¹⁶ Algemene toelichting, p. 22.

¹⁷ De solidariteitsnota in de algemene toelichting (p. 105-107) bevat geen projecties voor 2011.

¹⁸ Algemene toelichting, p. 73-77.

¹⁹ De Studiecommissie voor de Vergrijzing voorziet een toename met 8,2 % van het BBP tussen 2008 en 2060.

zal ook een extra som van 300 miljoen euro worden toegekend aan het Fonds voor de Toekomst van de Geneeskundige Verzorging.

De oprichting in 2001 van het Zilverfonds was een andere maatregel. Dat fonds moet het mogelijk maken financiële reserves aan te leggen om het hoofd te bieden aan de toename van de uitgaven voor pensioenen en geneeskundige verzorging. Sedertdien werden verschillende ontvangsten (inzonderheid de opbrengsten van de verkoop van sommige activa van de Staat) aan het fonds gestort om dat doel te bereiken²⁰.

De regering werd door de huidige economische crisis genoodzaakt haar initiële intenties ten aanzien van het Zilverfonds te beperken²¹. Sedert 2007 werd geen bijkomende ontvangst aan dat fonds gestort. Die vaststelling slaat zowel op eventuele buitengewone ontvangsten als op de begrotingsoverschotten (zoals bepaald in de wet houdende oprichting van het fonds²²) die onbestaande zijn geworden door de snelle verslechtering van de toestand van de overheidsfinanciën. Als gevolg daarvan krijgt het fonds nu enkel nog de intresten van de schatkistbons die eraan zijn toegewezen.

De regering heeft bovendien via bepaling 2.51.7 van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het jaar 2009 beslist een som van 738,2 miljoen euro die aanvankelijk voor het Zilverfonds was bestemd, te desaffacteren en aan te wenden voor het dekken van de algemene uitgaven van de Schatkist²³.

Het Rekenhof wijst er tot slot op dat de reserves van het fonds, krachtens de oprichtingswet ervan (artikel 5), enkel zullen kunnen worden gebruikt voor zover de schuldgraad van de overheden lager ligt dan 60 % van het BBP.

8 Concept totale ontvangsten

De totale ontvangsten die in de algemene toelichting zijn beschreven²⁴, bevatten traditioneel niet de gemeentelijke en de provinciale opcentiemen. Die ontvangsten passeren via orderekeningen van de thesaurie.

De totale ontvangsten bevatten evenmin de bijzondere socialezekerheidsbijdrage. Deze ontvangsten transiteren via een toewijzingsfonds in de zin van artikel 71 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat.

De totale ontvangsten omvatten daarentegen wel de fiscale ontvangsten (douanerechten, btw) die aan de Europese Unie worden overgedragen. Zij passeren via een thesaurierekening. Ze omvatten eveneens de fiscale ontvangsten (btw,

²⁰ Het nominaal kapitaal van het fonds beliep 13.124,1 miljard euro in 2008 en het pro rata van de intresten 3.059 miljoen euro.

²¹ Algemene toelichting, p. 73-77.

²² Wet van 5 september 2001, gewijzigd door de wet van 20 december 2005.

²³ Het gaat om ontvangsten die in 2004 voor rekening van dat fonds werden geïnd, namelijk 538,6 miljoen euro afkomstig van de verkoop van activa van Belgacom, 197,5 miljoen euro voor rekening van dividenden van Belgacom en 2,1 miljoen euro gegenereerd door de verkoop van UMTS-mobilfoonlicenties (zie in dat verband het 165^e Boek van het Rekenhof, volume I, zitting 2008-2009, p. 58-59).

²⁴ Parl. St. Kamer, DOC 52-2221/001, p. 182-188.

personenbelasting) die worden overgedragen aan de gemeenschappen en gewesten, aan de sociale zekerheid en aan diverse rechthebbenden, en die transiteren via toewijzingsfondsen.

Het is niet evident om te bepalen welke ontvangsten «voor rekening van derden» worden geïnd en welke ontvangsten in het totaal van de ontvangsten van de Staat moeten worden opgenomen om vervolgens te worden « toegewezen », vooral omdat thesaurierekeningen en toewijzingsfondsen voor de twee categorieën worden gebruikt.

Het Rekenhof is van oordeel dat het vanuit informatief oogpunt beter zou zijn dat alle door de Staat geïnde ontvangsten in de algemene toelichting zouden worden opgenomen. Daarbij zou een duidelijk onderscheid moeten worden gemaakt tussen de eigen ontvangsten van de Staat en de voor rekening van derden geïnde ontvangsten.

DEEL II – ONTWERP VAN RIJKSMIDDELENBEGROTING

1 Algemene evolutie van de ontvangsten

De geraamde totale ontvangsten dalen van 94.378 miljoen euro in 2009²⁵ tot 93.747 miljoen euro in 2010 (-0,7 %). De afdrachten bedragen 52.726 miljoen euro (+0,1 % ten opzichte van 2009). Het saldo, ten belope van 41.021 miljoen euro (-1,7 %), wordt aangerekend op de rijksmiddelenbegroting. Het aandeel van de rijksmiddelen²⁶ daalt dus volgend jaar en ook in 2011 nog verder.

Tabel – Verhouding van de rijksmiddelen in vergelijking met de totale ontvangsten

Jaar	2009	2010	2011
Percentage	44,2 %	43,8 %	42,9 %

Bron: algemene toelichting²⁷

De stijging van de afdrachten situeert zich bij de sociale zekerheid (+3,4 %) in de vorm van een toename van de alternatieve financiering en bij de Europese Unie (+2,6 %). De aan de gemeenschappen en gewesten toegekende ontvangsten nemen respectievelijk met 0,2 en 1,8 % af.

2 Fiscale ontvangsten

De fiscale ontvangsten voor het jaar 2010 werden geraamd op 89.679 miljoen euro. In vergelijking met het bedrag voorzien in de aangepaste begroting van het jaar 2009 bedraagt de daling 1,4 %. Ten opzichte van de vermoedelijke ontvangsten voor het jaar 2009, die sterk beïnvloed werden door de economische crisis, betreft het wel een stijging met 5,9 %.

Het grootste deel van de fiscale ontvangsten werd geraamd volgens de zogenaamde macro-economische methode²⁸ op basis van de vermoedelijke ontvangsten van 2009. Daarnaast wordt rekening gehouden met de weerslag van vroegere en nieuwe maatregelen.

Het Rekenhof wijst erop dat het inkohieringsritme een belangrijke invloed heeft op de fiscale ontvangsten en bijgevolg ook op het begrotings -en vorderingensaldo. Zo werd de negatieve weerslag voor de begroting van 2009 van de versnelde inkohiering in 2009 ten opzichte van het ritme gerealiseerd in het jaar 2008 door de FOD Financiën geraamd op ruim 1 miljard euro op kasbasis en ruim 1,9 miljard euro op ESR-basis²⁹.

Deze versnelde inkohiering in 2009 heeft echter een positief effect op de begroting van 2010 en is één van de redenen waarom het geraamde stijgingspercentage van de fiscale ontvangsten van 2009 naar 2010 (+5,9 %) beduidend hoger is dan wat zou kunnen

²⁵ Het betreft de geraamde (vermoedelijke) ontvangsten voor 2009.

²⁶ Een belangrijk deel van deze rijksmiddelen wordt bovendien overgedragen aan andere overheden en aan de sociale zekerheid (cf. deel III – Algemene uitgavenbegroting).

²⁷ Algemene toelichting, p. 38.

²⁸ Daarbij werd uitgegaan van de economische begroting van september 2009.

²⁹ Het betreft het vorderingensaldo van de federale overheid. Op het niveau van de globale overheid zou een gedeeltelijke compensatie plaats vinden door een verbetering van het vorderingensaldo van de lokale overheden (geraamd op circa 800 miljoen euro).

worden verwacht op basis van de evolutie van de economische groei en de andere macro-economische parameters.

Een andere belangrijke factor is het zogenaamde arrest Cobelfret³⁰ waardoor de geraamde ontvangsten voor het jaar 2009 met 1 miljard euro werden verminderd³¹. Voor het jaar 2010 wordt op de vertrekbasis die bestaat uit de vermoedelijke ontvangsten van 2009 hiervoor een positieve correctie van 1 miljard euro aangebracht.

De geraamde weerslag van de maatregelen³² genomen tijdens het conclaaf over de begroting 2010 bedraagt + 656,5 miljoen euro. Maatregelen waaronder de vermindering van de terugbetaling van de professionele diesel, het kliksysteem voor de diesel, de aanpassing van het systeem van de notionele intresten en de strijd tegen de fiscale fraude leiden tot bijkomende ontvangsten. Omgekeerd hebben inzonderheid de btw-verlaging van 21 % naar 12 % voor maaltijden in de horeca en de verlenging (tot 31 maart 2010) van de btw-verlaging tot 6 % in de bouwsector een negatieve weerslag op de ontvangsten. In verband met deze laatste maatregel kan worden opgemerkt dat er in de praktijk soms geruime tijd verloopt tussen de datum van indiening van de bouw aanvraag en de effectieve uitvoering van de bouwwerken, waardoor het budgettaire effect van deze maatregel zich waarschijnlijk over meerdere jaren zal spreiden³³.

De precieze modaliteiten met betrekking tot de nieuwe maatregelen dienen nog te worden vastgelegd in wettelijke en reglementaire bepalingen, zodat de geraamde opbrengsten op dit ogenblik nog niet op precieze wijze kunnen worden geëvalueerd.

Sommige van de bovenvermelde maatregelen, waaronder de btw-verlaging in de horeca en de verlenging van de btw-verlaging in de bouwsector, zouden een positieve weerslag kunnen hebben op de fiscale inkomsten en de sociale bijdragen³⁴. Omgekeerd zou de bijdrage opgelegd aan de banken (vooral vanaf 2011) een negatief effect kunnen hebben op de fiscale ontvangsten (vennootschapsbelasting). Het getuigt van voorzichtigheid dat met dergelijke positieve of negatieve effecten geen rekening werd gehouden in de (meerjaren)begroting.

Rekening houdend met de aanbeveling van de parlementaire onderzoekscommissie³⁵, die bepaalt dat de regering jaarlijks bij de opmaak van de begroting een anti-fraudeplan

³⁰ In dit arrest van het Europees Hof van Justitie werd gesteld dat de niet-overdraagbaarheid van de DBI (definitief belaste inkomsten) – aftrek in België in strijd is met een Europese richtlijn.

³¹ Volgens de meest recente cijfergegevens zouden de kasuitgaven (terugstortingen) in 2009 ten gevolge van dit arrest echter beperkt blijven tot 150 miljoen euro en zou de terugstorting van 850 miljoen euro pas plaatsvinden in 2010 en 2011. Op ESR-niveau maakt dit evenwel geen verschil uit daar de uitgaven dienen te worden aangerekend op het jaar waarin het arrest gewezen is (2009).

³² Cf. het overzicht in de algemene toelichting, p. 175 e.v.

³³ In de meerjarenraming voor het jaar 2011 (cf. algemene toelichting – tabel IIb - aanvullende weerslag van de fiscale maatregelen – p. 175-178) werd hiermee geen rekening gehouden. De kost van de maatregel, die op 150 miljoen euro werd geraamd, werd enkel verrekend in de begroting van het jaar 2010.

³⁴ Voor de btw-verlaging in de horeca werd wel een bedrag van 50 miljoen euro als ontvangst voorzien uit de begeleidende maatregelen (o.a. het elektronisch kasregister) met betrekking tot de strijd tegen fraude. De algemene toelichting bevat echter geen raming van de fiscale en parafiscale inkomsten voortvloeiend uit het engagement van de sector om het aantal arbeidsplaatsen te verhogen.

³⁵ Parlementair onderzoek naar de grote fiscale fraudedossiers, verslag namens de onderzoekscommissie, Parl. St. Kamer, DOC 52-0034/004, p. 271.

opstelt, werden in het begrotingsconclaf ook een aantal maatregelen goedgekeurd betreffende een betere controle en invordering, een reorganisatie en betere werking van de FOD Financiën en de strijd tegen de fraude. Betreffende de opbrengsten van de anti-fraudemaatregelen kan worden gewezen op de bestaande moeilijkheden om deze op precieze wijze te ramen en toe te wijzen aan een bepaald begrotingsjaar³⁶.

Voor enkele van de in conclaf besliste maatregelen inzake fraudebestrijding³⁷ werd het voorzichtigheidsbeginsel in acht genomen en werden geen ontvangsten ingeschreven omdat nog bijkomend overleg nodig is in verband met de uitvoeringsmodaliteiten.

3 Niet-fiscale ontvangsten

De niet-fiscale ontvangsten dalen van 9.709 miljoen euro (vermoedelijke niet-fiscale ontvangsten voor 2009) tot 4.069 miljoen euro in 2010. De belangrijkste reden hiervoor is het wegvallen van de uitzonderlijke ontvangst in 2009, bestaande uit een terugstorting van de financiering van het SPV 'Royal Park Investments' van Fortis Bank (4.646 miljoen euro).

Bij de raming van de niet-fiscale ontvangsten voor 2010 is rekening gehouden met opbrengsten ten belope van 939,3 miljoen euro tengevolge van de steunmaatregelen uit de financiële sector. De verantwoordingsnota's bevatten geen informatie over de precieze aard en samenstelling van deze ontvangsten. Gelet op het budgettaire belang van deze ontvangsten verdient het aanbeveling om in de algemene toelichting of in de rijksmiddelenbegroting een opsplitsing op te nemen van de verwachte ontvangsten volgens hun aard (in het bijzonder de geraamde ontvangsten uit dividenden en de vergoedingen ingevolge de toegekende staatswaarborg) en per operatie. Het Rekenhof wijst er in dit verband op dat inzonderheid de volgende ontvangsten kunnen worden verwacht³⁸:

- dividenden ingevolge de participatie in BNP Paribas;
- een vergoeding voor de waarborg toegekend in verband met een portefeuille van financiële activa (Fortis Bank en KBC);
- een vergoeding voor de waarborg van verbintenissen onderschreven door financiële instellingen (Dexia, Fortis Holding en SPV 'Royal Park Investments');
- een vergoeding voor de waarborg toegekend aan de NMBS-holding;
- een vergoeding voor de waarborg toegekend aan de gemeentelijke holding;

³⁶ In uitvoering van de aanbeveling van de parlementaire onderzoekscommissie zal het Rekenhof meewerken aan de ontwikkeling van een ex-post evaluatiemethode hiervoor.

³⁷ Het betreft het aanpakken van schijnparticulieren, de controle op de vrijstelling van belastingen van ambassadepersoneel tewerkgesteld in België bij buitenlandse ambassades, specifieke controle op de Belgische activiteit van een buitenlandse verzekeringsmaatschappij, en een betere uitwisseling van gegevens betreffende de detectie van buitenlandse inkomsten die in België belastbaar zijn.

³⁸ Het Rekenhof neemt in zijn 166^e Boek een artikel op aangaande de gevolgen van de steunmaatregelen aan de financiële sector voor de overheidsfinanciën.

- een vergoeding voor de steunverlening in het kader van de redding van de Kaupthing Bank.

In het kader van de nieuwe beschermingsregeling³⁹ wordt voor 2010 een bedrag van 220 miljoen euro⁴⁰ ingeschreven als bijdrage aan het Bijzonder Beschermingsfonds.

In 2011 en 2012 zou dit bedrag respectievelijk 670⁴¹ en 540⁴² miljoen euro bedragen.

Het Rekenhof merkt op dat tegenover deze bijkomende ontvangsten ook een risico staat, dat evenwel moeilijk kan worden becijferd en bijgevolg ook niet in de meerjarenraming tot uiting komt.

De overheid waarborgt voortaan alle deposito's en nagenoeg alle tak 21-verzekeringsproducten tot 100.000 euro. Indien deze waarborg daadwerkelijk zou dienen te worden uitgevoerd, zal dit vanzelfsprekend een belangrijk nadelig effect hebben op toekomstige begrotingen.

Tenslotte wordt ook een bijdrage verwacht van de energiesector ten belope van 235 miljoen euro.

4 Financiering van de gemeenschappen en gewesten

4.1 Toegewezen belastinggedeelten: globale bedragen

De ten laste van de personenbelasting en van de btw in de ontwerpbegroting 2010 aan de gemeenschappen en de gewesten toegewezen middelen zijn vastgesteld overeenkomstig de bepalingen van de bijzondere wet van 16 januari 1989.

De belastinggedeelten die aan de gemeenschappen en de gewesten worden toegewezen, worden voor 2010 geraamd op 28,9 miljard euro, hetzij 2,1 miljard euro minder dan in de initiële begroting 2009.

Deze aanzienlijke vermindering van de te storten middelen is een gevolg van de financiële en economische crisis die de toename van het BBP afremt en van de inflatie die in 2009 veel lager bleek te zijn dan bij de opmaak van de begroting 2009 werd geraamd. Deze twee parameters hebben een rechtstreekse weerslag op de berekening van de bedragen die aan de gefedereerde entiteiten toekomen.

³⁹ Cf. algemene toelichting, p. 103-104.

⁴⁰ De huidige 90 miljoen euro plus een toegangsrecht van 130 miljoen euro.

⁴¹ Een toegangsrecht van 130 miljoen euro plus een periodieke premie van 540 miljoen euro.

⁴² Het toegangsrecht valt weg vanaf 2012.

De volgende tabel geeft de evolutie van deze parameters:

	2009 initieel	2009 aangepast	2009 waarschijnlijk	2010
groei	1,2	-1,7	-3,1	0,4
inflatie	2,7	1	0	1,5

Bron: Planbureau, economische begroting

Het verschil tussen de bedragen van de initiële begroting 2009 en die ingeschreven in de ontwerpbegroting voor de gemeenschappen en de gewesten is ongeveer -7%, behoudens voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (-2%).

Deze toestand wordt in hoofdzaak verklaard door de verhoging met 6,5 % van de nationale solidariteitsbijdrage ten voordele van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest overeenkomstig artikel 48 van de bijzondere financieringswet⁴³.

4.2 Herfinanciering van de gemeenschappen

De Lambermontakkoorden voorzagen in de herfinanciering van de gemeenschappen via een evolutieve verdeling van deze middelen volgens de personenbelasting-verdeelsleutel (dat is het gedeelte van de gemeenschappen in de opbrengst van de personenbelasting) en de btw-verdeelsleutel (het aantal leerlingen).

Krachtens artikel 40ter van de bijzondere financieringswet gebeurt de verdeling van de herfinanciering van de gemeenschappen in 2010 voor 80 % volgens de personenbelasting-verdeelsleutel en voor 20 % volgens de btw-verdeelsleutel, wat de volgende effectieve verdeling van deze middelen geeft (1,38 miljard euro):

- 501,1 miljoen euro (36,3 %) voor de Franse Gemeenschap;
- 878,8 miljoen euro (63,7 %) voor de Vlaamse Gemeenschap.

5 Toewijzing van een gedeelte van de opbrengst van de belasting op de toegevoegde waarde (btw) aan andere rechthebbenden

Er wordt overgegaan tot afnemingen van de opbrengst van de btw ten voordele van verschillende rechthebbenden. De meest aanzienlijke afnemingen worden aan de gemeenschappen toegewezen krachtens de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, en aan de socialezekerheidsinstellingen krachtens de artikelen 66 tot 67quater van de programmawet van 2 januari 2001. De alternatieve financiering van de sociale zekerheid

⁴³ Artikel 48, § 1. Vanaf het begrotingsjaar 1990 wordt een nationale solidariteitsbijdrage aan het Gewest toegekend waarvan de gemiddelde opbrengst van de personenbelasting per inwoner lager is dan de gemiddelde opbrengst van de personenbelasting per inwoner voor het hele land.

door middel van de btw is in de loop der jaren sterk toegenomen. De Europese Unie is de derde traditionele rechthebbende van de btw-ontvangsten⁴⁴.

De jongste jaren werd tot andere afnemingen beslist voor verschillende andere rechthebbenden, wat aanleiding gaf tot een gelijklopende daling van de btw-ontvangsten die overbleven voor de Staat, in die mate dat in 2009, volgens de projecties die in oktober 2009 beschikbaar waren, het aandeel van de Staat licht negatief zou zijn. Voor 2010 zouden de netto-ontvangsten opnieuw negatief zijn. De onderstaande tabel illustreert die evolutie van 2001 tot 2010⁴⁵.

Tabel - Evolutie van de btw-ontvangsten en van de afnemingen

	ontvangsten			in miljoen euro									
	verhoging op 1 jaar	in %		Europese Unie	Effectisering	Gemeenschappen	Sociale zekerheid	Geïntegreerde politie	CREG	APETRA	Totaal "toegewezen" btw	Blijft voor RMB	% blijvend voor de Staat
2001	17.940,2	-160,8	-0,9%	1.089,4		9.537,1	3.568,5				14.195,0	3.745,3	20,9%
2002	18.460,8	520,5	2,9%	826,3		9.938,5	4.490,6	43,1			15.298,5	3.162,3	17,1%
2003	18.754,0	293,2	1,6%	822,8		10.294,4	4.578,0	176,4			15.871,7	2.882,3	15,4%
2004	20.180,0	1.426,0	7,6%	566,5		10.607,8	7.833,8	180,3			19.188,3	991,7	4,9%
2005	21.334,5	1.154,4	5,7%	626,5		11.345,6	8.410,2	182,7	8,7		20.573,6	760,9	3,6%
2006	22.541,6	1.207,1	5,7%	445,8	35,0	11.847,4	9.072,0	185,7	12,1		21.598,1	943,5	4,2%
2007	23.764,1	1.222,5	5,4%	459,1	250,5	12.288,9	9.751,9	190,4	11,6		22.952,3	811,8	3,4%
2008	24.017,6	253,5	1,1%	461,3	50,5	13.205,2	10.076,9	197,4	11,6		24.002,9	14,7	0,1%
2009	23.228,6	-789,0	-3,3%	424,3	27,4	13.002,7	9.465,8	202,4	11,6	94,5	23.228,7	-0,1	0,0%
2010	24.439,2	1.210,6	5,2%	433,0	15,9	12.785,7	12.381,2	205,3	11,6	26,1	25.858,8	-1.419,6	-5,8%

Bron: algemene rekening van de Staat; algemene toelichting voor 2009 en 2010

Om het probleem te verhelpen dat rijst als gevolg van de vermindering van de btw-ontvangsten die voor de Staat overblijven, heeft de wetgever voor 2009 beslist de sociale zekerheid ten dele te financieren door middel van de opbrengst van de personenbelasting (bedrijfsvoorheffing) in geval de btw-ontvangsten ontoereikend zijn (artikel 50 van de programmawet van 17 juni 2009). Van die mogelijkheid werd gebruik gemaakt zonder dat een koninklijk besluit werd genomen dat de geconstateerde ontoereikendheid van de btw-ontvangsten vaststelt die door ontvangsten van de personenbelasting moest worden opgevangen (2,4 miljard euro). Het Rekenhof dringt aan op meer transparantie terzake.

In de ontwerpbegroting 2010⁴⁶ is niet voorzien in het aanwenden van de ontvangsten van de personenbelasting om de financiering van de sociale zekerheid aan te vullen, wat leidt tot sterk negatieve btw-ontvangsten voor de Staat (-1.419,6 miljoen euro). De inschrijving van een negatieve ontvangst betekent dat de Staat zijn andere middelen zal moeten aanspreken om de diverse geplande toewijzingen te kunnen doen.

⁴⁴ Beslissing van de Raad van 29 september 2000 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen.

⁴⁵ 2009 en 2010: ramingen van de algemene toelichting.

⁴⁶ Cf. algemene toelichting, p. 184.

Wat APETRA betreft⁴⁷, verleent artikel 57 van de programmawet van 22 december 2008 machtiging debetposities aan te gaan op het toewijzingsfonds (66.86). Van die mogelijkheid werd in 2009 gedurende enkele maanden gebruik gemaakt.

De in 2009 aangerekende uitgaven (94,5 miljoen euro) bevatten een achterstal betreffende de begrotingsjaren 2007 en 2008. Voor 2010 is de afnemering van de btw dan ook minder omvangrijk (26,1 miljoen euro).

⁴⁷ De publiekrechtelijke naamloze vennootschap met sociaal oogmerk APETRA houdt een groot deel van de verplichte minimumvoorraden ruwe aardolie en aardolieproducten van België aan.

DEEL III – ONTWERP VAN ALGEMENE UITGAVENBEGROTING

HOOFDSTUK I – ALGEMEENHEDEN

1 Algemene evolutie van de uitgaven

De primaire uitgaven van de federale overheid, zijnde de uitgaven exclusief de rentelasten, stijgen van 35.798 miljoen euro (aangepaste begroting 2009) tot 39.132 miljoen euro (+9,3 %).

Deze sterke stijging is in belangrijke mate het gevolg van een bijkomende dotatie van 2.552 miljoen euro aan de sociale zekerheid. Indien deze buiten beschouwing wordt gelaten, stijgen de primaire uitgaven nog met 2,2 %. De overige stijgingen betreffen voornamelijk:

- de FOD Mobiliteit en Vervoer (+ 345,5 miljoen euro): de dotatie aan de NMBS neemt terug toe nadat ze in 2009 was verminderd;
- de toelagen aan de Pensioendienst voor de Overheidssector (+ 227,3 miljoen euro);
- de FOD Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking (+ 189,4 miljoen euro): bijkomende inspanning inzake ontwikkelingshulp en éénmalige provisie voor het Europees voorzitterschap;
- de POD Maatschappelijke Integratie (+ 175,8 miljoen euro): toename van de toelagen aan de OCMW's als gevolg van de regularisatie en van de economische crisis en verhoging van de dotatie aan FEDASIL.

Meer dan de helft van deze primaire uitgaven bestaat uit overdrachten binnen de overheidssector, voornamelijk aan de sociale zekerheid en de Pensioendienst voor de overheidssector.

Bij de raming van de primaire uitgaven werd, net als voor de begroting van 2009, uitgegaan van een onderbenutting van 400 miljoen euro.

Als gevolg van de dalende rentevoeten, nemen de geraamde rentelasten (op economische basis) af van 12.159 miljoen euro in de aangepaste begroting van het jaar 2009 tot 11.590 miljoen euro in 2010.

2 Tenuitvoerlegging van de nieuwe rijkscomptabiliteit

De vier horizontale FOD's⁴⁸, de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu en de Thesaurie (voor wat betreft de betalingen voor deze FOD's) zijn sinds 1 januari 2009 toegetreden tot het project FEDCOM dat de invoering van een algemene boekhouding⁴⁹ voorziet.

Overeenkomstig de door de regering opgestelde planning dienden op 1 januari 2010 vijf bijkomende departementen, namelijk de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie,

⁴⁸ De FOD Kanselarij van de Eerste Minister, de FOD Budget en Beheerscontrole, de FOD Personeel en Organisatie en de FOD Informatie- en Communicatietechnologie.

⁴⁹ In uitvoering van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat.

de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, de FOD Sociale Zekerheid en de POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie tot het systeem toe te treden.

De invoering van het project bij de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking wordt evenwel uitgesteld tot 1 januari 2011. Over de reden van deze vertraging wordt in de verantwoording bij de begrotingsstukken geen informatie verstrekt.

3 Afwijkingen van artikel 52 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat

De modaliteiten voor de herverdeling tussen de basisallocaties zijn vastgesteld door artikel 52 van de wet van 22 mei 2003 dat voorziet in de mogelijkheid om tot een herverdeling over te gaan binnen het programma voor de vastleggingskredieten en binnen de sectie voor de vereffeningskredieten. Verschillende budgettaire bijbepalingen voorzien in afwijkingen van de wet, hetzij voor bepaalde secties, hetzij voor het geheel van de secties zoals artikel 1.01.5.

Het Rekenhof stelt vast dat een (nieuwe) paragraaf 5 binnen dat artikel 1.01.5 is ingevoerd. Met afwijking van artikel 52 laat hij de voorzitter van een directiecomité van een FOD toe over te gaan tot de herverdeling van vastleggings- en vereffeningskredieten⁵⁰, nadat de voorzitter van het directiecomité van de FOD Budget en Beheerscontrole daarmee heeft ingestemd.

Ook al zijn de bedragen waar het om gaat beperkt, een dergelijke bevoegdheidsdelegatie aan de administratie houdt een miskenning in van het principe van de algemene verantwoordelijkheid van de ministers voor de uitvoering van de begroting.

⁵⁰ Voor vermeerderingen die niet meer mogen bedragen dan 50.000 euro.

HOOFDSTUK II – SECTIES VAN DE ALGEMENE UITGAVENBEGROTING

SECTIE 01 – DOTATIES

1 Programma 01.31.1 – Civiele lijst

Met toepassing van de algemene maatregelen inzake de controle op de uitgaven wordt het bedrag dat onder dat artikel ingeschreven is (10,4 miljoen euro) in deze ontwerpbegroting verminderd met ongeveer 150.000 euro in vergelijking met de aangepaste begroting van het jaar 2009.

Het Rekenhof onderstreept dat, overeenkomstig artikel 89 van de Grondwet, de wet de civiele lijst vaststelt voor de duur van elk koningschap. Thans is de civiele lijst vastgesteld door de wet van 16 november 1993⁵¹. Het Rekenhof herinnert eraan dat, overeenkomstig dat artikel, het bedrag van de civiele lijst slechts eenmaal wordt bepaald, bij het begin van het koningschap.

Het Rekenhof is derhalve van oordeel dat het bedrag van de civiele lijst moet worden vastgesteld overeenkomstig de bepalingen van de wet van 16 november 1993 (10,7 miljoen euro).

2 Dotatie aan de Duitstalige Gemeenschap

De ontwerpbegroting 2010 bevat een krediet van 127,9 miljoen euro als dotatie aan de Duitstalige Gemeenschap krachtens de wet van 31 december 1983 tot hervorming van de instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap.

De berekening van de dotatie volgens de strikte toepassing van de wet zou echter een bedrag geven van 127,7 miljoen euro, hetzij 0,2 miljoen euro minder. Bij dat verschil dat op twee jaar slaat (waarschijnlijk saldo 2009 en initiële dotatie 2010), komt er een saldo bovenop dat op 2,7 miljoen euro wordt geraamd ten voordele van de Staat als gevolg van de verschillen die de voorgaande jaren werden vastgesteld.

Het Rekenhof heeft in dat verband reeds verschillende opmerkingen geformuleerd⁵².

3 Dotatie aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

De begroting voorziet in een dotatie ten voordele van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie krachtens artikel 65 van de bijzondere financieringswet voor de uitoefening van de bevoegdheden beoogd door artikel 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

⁵¹ Wet van 16 november 1993 houdende vaststelling van de civiele lijst voor de duur van de regering van Koning Albert II, tot toekenning van een jaarlijkse en levenslange dotatie aan Hare Majesteit Koningin Fabiola en van een jaarlijkse dotatie aan Zijne Koninklijke Hoogheid Prins Filip.

⁵² Zie Parl. St. Kamer, DOC 52-0993/003, p. 51 en Parl. St. Kamer, DOC 52-1924/002, p. 20.

Het bedrag dat in de initiële begroting 2010 is ingeschreven, 35,2 miljoen euro, is licht hoger dan het bedrag berekend volgens het bovengenoemde artikel 65⁵³.

Er bestaat eveneens een sedert 1991 gecumuleerd saldo dat voortvloeit uit de systematische verschillen die werden vastgesteld tussen de berekende bedragen en de effectieve stortingen. Dat saldo wordt geraamd op ongeveer 50.000 euro ten voordele van de Staat.

⁵³ Ongeveer 2.000 euro.

SECTIE 02 – FOD KANSELARIJ VAN DE EERSTE MINISTER

1 Programma 02.31.2 – Biculturele instellingen

De FOD Kanselarij van de Eerste Minister kent jaarlijks dotaties toe aan drie biculturele instellingen, met name de Koninklijke Muntchouwborg (KMS), het Nationaal Orkest van België (NOB) en het Paleis voor Schone Kunsten (PSK).

De verantwoording bevat geen informatie over de wijze waarop de dotaties werden berekend. Het Rekenhof wijst er ter informatie op dat de voor het jaar 2010 voorziene bedragen rekening houden met de uitgaven voor 2009, inclusief het gedeelte dat, bij ontstentenis van voldoende kredieten, werd gefinancierd via de interdepartementale provisie. Deze bedragen stemmen evenwel niet meer overeen met de bestaande beheersovereenkomsten. Volgens de verantwoording zullen er voor de drie instellingen nieuwe beheersovereenkomsten worden gesloten⁵⁴.

2 Programma 02.32.1 – Dienst voor Administratieve Vereenvoudiging

De vastleggings- en vereffeningskredieten voor de financiering van de projecten in het kader van de administratieve vereenvoudiging ingeschreven op de hiervoor bestemde basisallocatie⁵⁵ bedragen 3,1 miljoen euro.

Het Rekenhof wijst nogmaals op de gebrekkige verantwoording bij dit krediet⁵⁶. Deze bevat een aantal actiepunten en een algemene verwijzing naar het aan de Ministerraad voorgelegde Federaal Actieplan Administratieve Vereenvoudiging⁵⁷ maar geen verdere toelichting over de kostprijs van elk project afzonderlijk en een concrete planning.

3 Programma 02.32.4 – Auditcomité van de Federale Overheid

Het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 tot oprichting van het Auditcomité van de Federale Overheid (ACFO) bepaalt dat het ACFO over een begroting beschikt die wordt gehecht aan die van de algemene diensten van de Eerste Minister. Deze begroting dekt de werkingskosten van het ACFO, de uitgaven voor technische prestaties die nodig zijn om de opdrachten van het ACFO te vervullen en de presentiegelden van de leden van het ACFO.

Het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 stelt verder dat het ACFO zal worden samengesteld uit zeven onafhankelijke deskundigen. De oproep tot kandidatuurstelling

⁵⁴ Bij de bespreking van de initiële begroting 2009 (Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/002, p. 24) deelde de regering al mee dat de discussie inzake een nieuwe overeenkomst met de KMS aan de gang was. Ook het beheerscontract met het PSK, dat in 2002 werd gesloten voor een periode van vijf jaar, is gelet op het uitblijven van een nieuw contract tot op heden van rechtswege verlengd.

⁵⁵ Basisallocatie 32.11.12.11.22.

⁵⁶ Cf. ook de commentaar en de opmerkingen van het Rekenhof naar aanleiding van de initiële begroting 2009 (Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/002, p. 24).

⁵⁷ Het is evenwel niet mogelijk een aansluiting te maken tussen de beknopte verantwoording bij de uitgavenbegroting en het meer gedetailleerde actieplan voorgelegd aan de Ministerraad.

hiervoor verscheen op 29 oktober 2009 in het Belgisch Staatsblad. De onafhankelijke deskundigen zullen niet worden bezoldigd maar zullen wel recht hebben op presentiegelden en de terugbetaling van kosten gemaakt bij de uitoefening van hun mandaat. Het ACFO kan een beroep doen op externe experts en zal een vast secretariaat ter beschikking krijgen.

Verwacht wordt dat het ACFO in 2010 operationeel zal zijn. Het bedrag van de presentiegelden en de terugbetaling van de gemaakte kosten moeten nog bij ministerieel besluit worden vastgelegd. Ook het vast secretariaat moet nog worden ingevuld. Door deze nog te bepalen elementen, en bij gebrek aan een verdere toelichting in de verantwoording, is het niet mogelijk te beoordelen of het voorziene krediet van 188.000 euro toereikend zal zijn.

SECTIE 03 – FOD BUDGET EN BEHEERSCONTROLE

1 Programma 03.41.1 – Provisionele kredieten

Het Rekenhof stelt vast dat het globale bedrag van het provisioneel krediet voor allerhande uitgaven, net als in 2009, circa 1 % van de primaire uitgaven van de federale overheid bedraagt. Deze werkwijze gaat in tegen het beginsel van de specialiteit van de begroting.

Tabel – Provisioneel krediet voor allerhande uitgaven ingeschreven in de initiële begrotingen 2006-2010 (in miljoen euro)

Jaar	2006	2007	2008	2009	2010
Provisie	51,1	140,6	197,9	338,7	305,3

Bron: algemene uitgavenbegrotingen over de periode 2006-2010

De verantwoording bevat weliswaar een opsomming van de verschillende beoogde maatregelen doch geen informatie over hun respectievelijke kostprijs. Gelet op de omvang van dit krediet is het aangewezen de budgettaire weerslag van de samenstellende delen en hun precieze finaliteit in de verantwoording verder toe te lichten.

Door het behoud van de notie "diverse maatregelen" in de verantwoording bestaat ook de mogelijkheid dat de provisie wordt gebruikt voor andere (niet nader bepaalde) uitgaven.

Op basis van de informatie die het Rekenhof kon bekomen bij de FOD Budget en Beheerscontrole kan worden afgeleid dat de op de provisie aan te rekenen uitgaven betrekking hebben op:

- de gecertificeerde opleidingen (128,6 miljoen euro aan competentietoelagen);
- de uitvoering van het plan inzake startbaanovereenkomsten (3,4 miljoen euro);
- de uitvoering van het sectoraal akkoord 2009-2010 voor het federaal openbaar ambt (25,7 miljoen euro);
- de mobiliteitsregeling (21,9 miljoen euro);
- gerechtskosten en schadevergoedingen (76,9 miljoen euro);
- de verhuis van een aantal diensten (21,1 miljoen euro);
- de nieuwe huren en eerste installatiekosten voor de Regie der Gebouwen (8 miljoen euro);
- de financiering van bijkomende vragen om personeelskredieten (10 miljoen euro);
- een bijkomende marge (9,7 miljoen euro).

In vergelijking met de provisie voor het jaar 2009 stijgen voornamelijk de competentietoelagen (van 81,9 miljoen euro tot 128,6 miljoen euro). Deze stijging is te verklaren door de belangrijke achterstallen die in 2010 zullen worden uitbetaald. Anders dan de afgelopen jaren is, door de lager geraamde inflatie, binnen de provisie geen bedrag voorzien voor een overschrijding van de index.

2 Het project E-Budget

Het project E-Budget beoogt de invoering van een geïntegreerd systeem voor de voorbereiding en de definitieve opmaak van de verschillende begrotingsdocumenten en het beheer van de informatie die er aan de basis van ligt. De vastleggings- en vereffeningskredieten voor het jaar 2010 ingeschreven op de hiervoor bestemde basisallocatie⁵⁸ bedragen 1,2 miljoen euro.

Het Rekenhof wijst op de gebrekkige verantwoording bij dit krediet. Deze bevat geen overzicht van de globale kostprijs van het project noch van de geplande timing. Voor het jaar 2009 was ook al een bedrag van 2,5 miljoen euro aan vastleggingskredieten ingeschreven voor dit project. Aangezien de realisatie van het project vertraging heeft opgelopen, is de aanwending van deze kredieten evenwel onzeker.

3 Het project FEDCOM

Het project FEDCOM beoogt de invoering van een nieuwe federale overheidsboekhouding. De principes ervan zijn opgenomen in de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat.

De inwerkingtreding van de wet van 22 mei 2003 werd door de programmawet van 22 december 2008 uitgesteld tot 1 januari 2012. Voor vijf federale overheidsdiensten⁵⁹ is de wet (en het pilootproject) reeds in werking getreden op 1 januari 2009. De invoering van de algemene boekhouding bij de overige federale en programmatorische overheidsdiensten zal gebeuren in drie bijkomende fasen (roll-out-golven) die zijn geprogrammeerd op 1 januari van het jaar 2010⁶⁰, 2011 en 2012.

Het Rekenhof wijst op het gebrek aan transparantie en toelichting in de verantwoording in verband met de evolutie van de uitgaven. Ook wordt onvoldoende informatie verstrekt in verband met het aantal bij het project betrokken personen en de hieruit resulterende personeelslasten. Het betreft hier personeelslasten opgenomen onder de algemene personeelslasten, uitgaven voor experts FEDCOM en uitgaven voor consultants opgenomen onder de werkingsuitgaven.

De voor de volgende jaren gebudgetteerde uitgaven voor het project FEDCOM nemen aanzienlijk toe ten opzichte van de vorige raming. In de huidige meerjarenraming worden de vastleggingskredieten voor de periode 2010-2013 voor werking en investeringen geraamd op 11,5 miljoen euro⁶¹. In de meerjarenraming bij de begroting van het jaar 2009

⁵⁸ Basisallocatie 31.11.12.11.14 – Project E-Budget.

⁵⁹ Het betreft de FOD Kanselarij van de Eerste Minister, de FOD Budget en Beheerscontrole, de FOD Personeel en Organisatie, de FOD Informatie- en Communicatietechnologie en de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (piloot-FOD's).

⁶⁰ Het project voorziet in de invoering van de nieuwe federale overheidsboekhouding op 1 januari 2010 voor de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, de FOD Sociale Zekerheid en de POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie. De invoering voor de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking was initieel ook voor 1 januari 2010 gepland maar wordt met één jaar uitgesteld (cf. Deel III, Hoofdstuk I).

⁶¹ Basisallocaties 31.10.12.11.12 en 31.10.74.22.12.

(periode 2010-2012) waren hiervoor geen vastleggingskredieten voorzien. Daarnaast neemt het krediet ingeschreven op de basisallocatie 31.01.12.11.20 – Experts FEDCOM toe van jaarlijks 0,4 miljoen euro tot jaarlijks 2 miljoen euro.

SECTIE 04 – FOD PERSONEEL EN ORGANISATIE

Programma 02.31.1 – Personeel en Organisatie

Voor de hervorming en modernisering van het openbaar ambt wordt een vastleggings- en vereffeningskrediet van 9,2 miljoen euro ingeschreven⁶².

Het is evenwel niet mogelijk om de overeenstemming na te gaan tussen dit voorziene krediet en de kostprijs van de projecten die worden toegelicht in de verantwoording⁶³.

⁶² Basisallocatie 31.10.12.11.52.

⁶³ De totale geraamde uitgaven voor projecten die in de verantwoording worden becijferd, bedragen 7,7 miljoen euro. Daarnaast worden echter ook een aantal projecten vermeld waarvoor geen informatie over de kostprijs is opgenomen.

SECTIE 12 – FOD JUSTITIE

1 Ontbreken van kredieten voor de overbrenging van gevangenen naar Tilburg

In het raam van de strijd tegen de overbevolking van de gevangenissen heeft de Ministerraad op 30 oktober 2009 de overeenkomst goedgekeurd die met Nederland was gesloten met het oog op het gebruik van 500 beschikbare plaatsen in de gevangenis van Tilburg. Het bestaansmiddelenprogramma 12.51.0 van het directoraat-generaal penitentiaire inrichtingen bevat hiervoor een nieuwe basisallocatie⁶⁴. Het Rekenhof wijst erop dat daar echter geen enkel krediet op is ingeschreven. De verantwoordingen die bij de ontwerpbegroting zijn gevoegd, vermelden niet de reden voor het ontbreken van een krediet.

2 Risico van onderschatting van bepaalde personeelskredieten

Overeenkomstig de algemene onderrichtingen van de regering inzake de controle op de uitgaven⁶⁵, heeft de FOD Justitie bij het opstellen van zijn begrotingsvoorstellen rekening gehouden met een vermindering van 0,7 % op de personeelskredieten ten aanzien van de kredieten die in de aangepaste begroting van het jaar 2009 waren ingeschreven. Bovendien werd naar aanleiding van het begrotingsconclaaf een bijkomende inspanning gevraagd (17,5 miljoen euro) op de globale personeelskredieten van deze FOD, ondanks de toepassing in 2010 van een sociale programmatie voor de personeelsleden van de penitentiaire inrichtingen.

De toepassing van die twee maatregelen op de kredieten van sectie 12 – FOD Justitie heeft aanleiding gegeven tot aanzienlijke schommelingen van de personeelskredieten (ten aanzien van de kredieten ingeschreven in de aangepaste begroting van het jaar 2009) waarvan de verantwoording ontoereikend is. Het Rekenhof kan derhalve niet het risico uitsluiten van een onderschatting van de kredieten in kwestie, meer inzonderheid van de personeelskredieten van de centrale diensten van de FOD (programma 12.40.0), die met 9,5 miljoen euro verminderd zijn ten aanzien van de kredieten ingeschreven in de aangepaste algemene uitgavenbegroting van het jaar 2009 (45,2 miljoen euro).

3 Programma 12.51.6 – Veiligheidskorps

Krachtens beslissingen die de Ministerraad op 5 april 2003 en 30 maart 2004 heeft genomen, moest een gedeelte van de financiering van het veiligheidskorps (dat inzonderheid belast is met de overbrenging van gevangenen) in 2005 door de Brusselse politiezones worden verzekerd en vervolgens door de FOD Justitie alleen.

Daartoe werd bij die FOD een thesaurierekening gecreëerd die bij de ontvangsten de bedragen vermeldt die de politiezones verschuldigd zijn en bij de uitgaven de bedragen die de FOD Justitie heeft voorgesloten.

⁶⁴ Basisallocatie 51.02.12.00.34.

⁶⁵ Omzendbrief nr. 593 van 28 januari 2009.

Door de wetsbepaling 2.12.6 van het onderhavige ontwerp van algemene uitgavenbegroting wordt die thesaurierekening ertoe gemachtigd voor een periode van maximaal zes maanden een debetpositie van 4,1 miljoen euro te vertonen.

Het Rekenhof wijst erop dat die bepaling voor het derde opeenvolgende jaar ter goedkeuring aan de wetgever wordt voorgelegd zonder dat enige ontvangst het tot op heden mogelijk heeft gemaakt de debetpositie van die rekening te regulariseren. Het stelt bovendien vast dat de maximale periode van zes maanden in de loop van de jaren 2008 en 2009 werd overschreden. Het is niet uitgesloten dat deze toestand zich in 2010 opnieuw voordoet.

4 Programma 12.62.4 – Fonds tot Steun aan de Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden

Het beschikbare saldo van dit fonds, dat wordt gestijfd door de opcentiemen op de penale boetes, zou volgens de tabellen van de begrotingskredieten stijgen van 22,8 miljoen euro op het einde van het jaar 2008 tot 33,4 miljoen euro eind 2010 (vereffeningsoptiek).

SECTIE 13 – FOD BINNENLANDSE ZAKEN

1 Programma 13.40.4 – Financiering van de provincies en van de gemeenten

Programma 13.40.4 – Financiering van de provincies en van de gemeenten bevat het krediet dat bestemd is voor het financieren van de dotatie ten voordele van de stad Brussel voor de lasten inherent aan haar statuut van hoofdstad van het koninkrijk⁶⁶. De wijze van financiering van deze tegemoetkoming van de Staat is vastgesteld door artikel 64 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten. Krachtens dat artikel wordt deze dotatie jaarlijks geïndexeerd op basis van een initieel bedrag.

Het bedrag dat in het ontwerp van initiële begroting 2010 is ingeschreven, te weten 97,8 miljoen euro, ligt 0,3 miljoen euro hoger dan het bedrag dat volgens de wettelijke parameters berekend is.

Dit bedrag is echter ontoereikend om de achterstand te dekken die sedert 1994 werd gecumuleerd en die voortvloeit uit het verschil tussen de berekende bedragen en de effectieve stortingen. Deze achterstand kan worden geraamd op 1 miljoen euro in het voordeel van de stad Brussel.

2 Programma 13.54.1 – Project 112

De subsidies die aan de naamloze vennootschap van publiek recht ASTRID⁶⁷ werden toegekend, werden in het ontwerp van algemene uitgavenbegroting van 2010 overgeheveld van programma 13.56.1 – Algemene Administratieve Politie – Opleiding, preventie en uitrusting naar programma 13.54.1 – Project 112. Zo worden alle uitgaven in verband met de activiteiten van de vennootschap gegroepeerd binnen eenzelfde programma dat de huidige hulpcentra die bereikbaar zijn via de telefoonnummers 100 en 101, moet moderniseren en integreren en dat het Europese noodnummer 112 moet invoeren.

In het ontwerp van algemene uitgavenbegroting 2010 werd voor de vastleggingen en de vereffeningen een bedrag van 35,3 miljoen euro ingeschreven om de werkingskosten van de gemeenschappelijke infrastructuur⁶⁸ te dekken, en is voorzien in 9,2 miljoen euro vastleggingen en 8,6 miljoen euro vereffeningen voor de investeringskosten in de gezamenlijke infrastructuur⁶⁹. Voor die twee basisallocaties samen stemt de stijging in vergelijking met de begroting 2009 overeen met wat de Ministerraad van 13 oktober 2009 voor 2010 had gepland, namelijk 2 miljoen euro. Voor 2011 is in een stijging met 11,9 miljoen euro voorzien.

⁶⁶ Basisallocatie 40.40.43.00.08 – Dotatie ten voordele van de stad Brussel.

⁶⁷ Wet van 8 juni 1998 betreffende de radiocommunicatie van de hulp- en veiligheidsdiensten.

⁶⁸ Basisallocatie 54.13.31.00.01 – Toelage aan de nv ASTRID ter dekking van de werkingskosten van de gemeenschappelijke infrastructuur. Deze infrastructuur bestaat uit de blokken 1 en 2 (basisinfrastructuur), blok 3 (extra antennes en versterkers) en blok 4 (diensten).

⁶⁹ Basisallocatie 54.13.51.00.01 – Subsidie aan de nv Astrid bestemd om de investeringskosten van de gemeenschappelijke infrastructuur te dekken.

De bepalingen in verband met de berekening van de aan ASTRID verschuldigde subsidies voor haar werkingskosten (koninklijke besluiten van 12 december 2005⁷⁰ en van 21 december 2006⁷¹) voorzagen echter vanaf 2009 in de storting van een aanvullende subsidie van minstens 9 miljoen euro, die overeenstemt met de werkingskosten van de blokken 3 en 4 die echter nog niet volledig operationeel zijn.

Het Rekenhof stelt vast dat de begroting onvoldoende wordt verantwoord en dat ze een meer nauwkeurige meerjarenraming van de geplande uitgaven zou moeten bevatten op basis van de evolutie en de verwezenlijking van de verschillende projecten. In de verantwoordingen wordt overigens geenszins verwezen naar de wettelijke basis op grond waarvan de subsidie voor de werkingskosten kan worden berekend.

Er wordt evenmin gepreciseerd hoe de resultaten van de externe audit met betrekking tot het telecommunicatienetwerk in aanmerking werden genomen om de begroting op te stellen.

3 Programma 13.54.7 – Kenniscentrum – Hervorming Civiele Veiligheid

De hervorming van de civiele veiligheid en van de brandweerdiensten werd op gang gebracht door de wet van 15 mei 2007⁷². In het ontwerp van uitgavenbegroting 2010 werd voor die hervorming een bedrag van 3,3 miljoen euro zowel voor de vastleggingen als voor de vereffeningen ingeschreven.

In de verantwoording van de begroting wordt niet gepreciseerd hoe de voor 2010 ingeschreven kredieten werden vastgesteld en is geen meerjarenplanning van de kosten van die hervorming terug te vinden op basis van de verwachte evolutie ervan.

De artikelen 14 en 15 van de wet van 15 mei 2007 voorzien in het bijzonder dat binnen elke provincie hulpverleningszones worden opgericht die autonomie genieten voor hun administratief, operationeel en budgettair beheer. Die 32 zones werden gedefinieerd door het koninklijk besluit van 2 februari 2009. Artikel 67 van de wet voorziet in de toekenning van een federale dotatie aan al die zones, die op termijn gelijk zou moeten zijn aan de dotatie die ze van de gemeenten zullen krijgen. De modaliteiten voor het bepalen en het storten van de federale dotatie moeten worden vastgelegd in een koninklijk besluit dat met toepassing van artikel 69 van de wet wordt genomen. Bij ontstentenis van dat koninklijk besluit kan de federale dotatie aan de hulpverleningszones niet worden berekend en ook niet worden vereffend.

⁷⁰ Koninklijk besluit van 12 december 2005 tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 april 2003 tot vaststelling van het tweede beheerscontract van ASTRID, bijlage, artikel 15.

⁷¹ Koninklijk besluit van 21 december 2006 tot goedkeuring van de tweede wijziging van het tweede beheerscontract gesloten op 8 april 2003 tussen de Belgische Staat en ASTRID, bijlage, artikel 8.

⁷² Wet betreffende de civiele veiligheid.

4 Programma 13.55.2 – Projecten in het kader van het vreemdelingenbeleid

Fonds in het Kader van het Migratiebeleid

Het Rekenhof stelt vast dat de toestand van het fonds⁷³, zoals opgenomen in het ontwerp van uitgavenbegroting 2010, aangeeft dat dit fonds geen enkele activiteit meer uitoefent.

De ontvangsten die voor het fonds worden bestemd⁷⁴, zijn effectief in de ontwerpbegroting opgenomen, maar geen enkel cijfer is ingeschreven naast de variabele kredieten die ten laste van het fonds worden gelegd, wat betekent dat in geen enkele uitgave is voorzien.

Het fonds werd een eerste maal in de algemene uitgavenbegroting 2008 ingeschreven en werd dat jaar niet aangewend. In 2009 werden uitgaven verricht voor een bedrag van 0,5 miljoen euro terwijl geen enkel bedrag in de begroting was ingeschreven⁷⁵.

In ieder geval zou het saldo van het fonds op 31 december 2009 rekening moeten houden met de verrichte uitgaven. Bovendien zouden de geraamde saldi op 31 december 2009 en op 1 januari 2010 moeten overeenstemmen.

5 Programma 13.56.7 – Europese topontmoetingen te Brussel

Fonds ter Financiering van Sommige Uitgaven die verbonden zijn met de Veiligheid voortvloeiend uit de Organisatie van de Europese toppen te Brussel

Dat fonds⁷⁶ is bestemd voor het financieren van maatregelen voor het bevorderen van de veiligheid die worden genomen door de lokale besturen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Het gaat om uitgaven inzake personeel, uitrusting, infrastructuur en preventie.

Bij de aanpassing van de begroting 2009 werd een bedrag van 34,1 miljoen euro ingeschreven voor de vereffeningskredieten. Op 11 november 2009 was slechts een bedrag van 9,6 miljoen euro betaald voor achterstallen betreffende vastleggingen 2004-2008. Geen enkel bedrag werd vastgelegd op de kredieten van 2009 die 25 miljoen euro bedragen.

Het ontwerp van algemene uitgavenbegroting 2010 voorziet in een krediet van 25 miljoen euro in vastlegging en 20,2 miljoen euro in vereffening.

⁷³ Oppericht op basis van artikel 10 van de wet houdende diverse bepalingen (I) van 21 december 2007.

⁷⁴ Rijksmiddelenbegroting, titel I, sectie II niet-fiscale ontvangsten, hoofdstuk 13, artikel 39.00.01 – Ontvangen subsidies vanuit de Europese Commissie voor het uitvoeren van projecten in het kader van het vreemdelingenbeleid (3,9 miljoen euro).

⁷⁵ Er werden vastleggingen verricht voor een bedrag van 0,6 miljoen euro.

⁷⁶ Oppericht door de wet van 10 augustus 2001, gewijzigd door de artikelen 463, 465 en 466 van de programmawet (I) van 24 december 2002. De ontvangsten van dat fonds worden afgenomen van de personenbelasting.

In 2010 zou het bedrag waarin voor vereffening is voorzien, ontoereikend kunnen blijken ten aanzien van de behoeften die de administratie raamt op 41,5 miljoen euro. Dat bedrag omvat de volgende elementen:

- 4,4 miljoen euro die het saldo van de vastleggingen 2004-2008 vertegenwoordigen;
- 24,8 miljoen euro die het bedrag vertegenwoordigen van de vastleggingen die nog in 2009 zouden moeten worden uitgevoerd voor de maatregelen in het raam van « Europese toppen : politie en preventie 2009 ». Dat encours zou dan ook in 2010 worden vereffend;
- 8,6 miljoen euro⁷⁷ die de vereffening van de maatregelen ten voordele van de politie vertegenwoordigen;
- 3,7 miljoen euro⁷⁸ voor de maatregelen « preventie Europese toppen ».

Men dient te onderstrepen dat het beschikbare saldo van het fonds in de loop van het jaar 2010 door de ontwerpbegroting op 72,1 miljoen euro wordt geraamd.

Het Rekenhof herinnert eraan dat het reeds verschillende opmerkingen heeft gemaakt over de werking van dit fonds⁷⁹, met name over het belang van het resterende aan te zuiveren encours.

Tot slot verstrekt de verantwoording van de ontwerpbegroting geen enkele precisering betreffende de vaststelling van de bedragen die in het ontwerp van algemene uitgavenbegroting 2010 worden ingeschreven. In de verantwoordingen zou een toestand van het fonds moeten worden opgenomen die de totaliteit van het encours en de uitgavenramingen bevat.

6 Programma 13.56.8 – Lokale integrale veiligheid

Binnen de algemene directie « Veiligheid en Preventie » staat de directie « Lokale Integrale Veiligheid » in voor de opvolging, de begeleiding en de ondersteuning van de plaatselijke overheden bij de ontwikkeling van hun beleid inzake voorkoming van criminaliteit⁸⁰.

Om dat beleid te financieren bestaat er binnen de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten (RSZPPO) een Veiligheids- en Preventiefonds dat wordt gestijfd door aan de sociale zekerheid toegekende btw-ontvangsten⁸¹.

⁷⁷ Vast te leggen in 2010.

⁷⁸ Vast te leggen in 2010.

⁷⁹ Zie inzonderheid Parl. St. Kamer, DOC 52-0993/003, p. 59 en 60, Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/002, p. 30-31, Parl. St. Kamer DOC 52-1924/002, p. 25.

⁸⁰ Artikelen 69 tot 72 van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen.

⁸¹ Het financieringsmechanisme is vastgelegd in artikel 66, § 2, 1°, van de programmawet van 2 januari 2001.

De huidige middelen van het fonds belopen 40,9 miljoen euro: er wordt een bedrag van 34,7 miljoen euro toegekend aan de FOD Binnenlandse Zaken en een bedrag van 6,2 miljoen euro aan de FOD Justitie.

In de Ministerraad van 24 oktober 2008⁸² werd beslist dat fonds terug op te nemen in de algemene uitgavenbegroting 2010.

Binnen sectie 13 van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting 2010 werd een nieuwe basisallocatie⁸³ opgericht met een bedrag van 37,5 miljoen euro vastleggingen en vereffeningen, die moet dienen om de plaatselijke overheidsdiensten te subsidiëren bij hun beleid inzake voorkoming van criminaliteit. Het Rekenhof stelt vast dat de verantwoordingen met betrekking tot die basisallocatie ontoereikend zijn inzake de aanwending van dat krediet en dat ze geen meerjarenraming omvatten van de toelagen aan de plaatselijke overheidsdiensten voor hun beleid inzake voorkoming van criminaliteit.

Binnen sectie 12 – Justitie, werd overigens een nieuwe basisallocatie ten belope van 6,2 miljoen euro vastleggingen en vereffeningen gecreëerd om de plaatselijke overheidsdiensten te subsidiëren bij de omkadering van maatregelen en alternatieve straffen⁸⁴. De verantwoordingen met betrekking tot die basisallocatie zijn eveneens ontoereikend.

7 Programma 13.56.9 – Politiegebouwen

Fonds tot uitvoering van het Correctiemechanisme ingesteld bij de Overdracht van de Ex-rijkswachgebouwen aan de Gemeenten en de Meergemeentenpolitiezones

Volgens de ontwerpbegroting 2010 zou dit fonds⁸⁵ op 31 december 2009 een debettoestand van 2,1 miljoen euro in vastlegging en van 1,2 miljoen euro in vereffening moeten vertonen. De toestand zou er in 2010 op moeten achteruitgaan omdat de ontvangst bestemd voor het fonds op 1 miljoen euro werd geraamd⁸⁶, terwijl de uitgaven⁸⁷ waarin het correctiemechanisme in het raam van de overdracht van ex-

⁸² Waardoor vroegere beslissingen van de Ministerraad van 27 februari 2008 en 18 maart 2007 om dat fonds binnen de begroting in te schrijven, werden bevestigd.

⁸³ Basisallocatie 56.81.43.00.01 – Subsidies voor de lokale overheden in het kader van de gesubsidieerde actieplannen en maatregelen gemeenschapswachten.

⁸⁴ Basisallocatie 52.03.43.00.01 – Toelagen aan lokale besturen ter financiering van de omkadering van alternatieve gerechtelijke maatregelen en straffen.

⁸⁵ Opggericht door artikel 135 van de programmawet van 2 augustus 2002 binnen sectie 18 – Financiën en naar de FOD Binnenlandse Zaken overgedragen door artikel 79 van de programmawet van 27 december 2005.

⁸⁶ Ontwerp van rijksmiddelenbegroting 2010, titel I, sectie II niet-fiscale ontvangsten, hoofdstuk 13, artikel 48.00.01 – Inkomsten van de politiezones ingevolge het inwerkingtreden van het correctiemechanisme ingesteld bij de overdracht van ex-rijkswachgebouwen aan de politiezones, de opbrengst van de verkoop van gebouwen waarvan de politiezones afstand hebben gedaan en de huur die de politiezones betalen voor het tijdelijk gebruik van gebouwen waarvan ze afstand hebben gedaan bij de overdracht ervan, maar die ze nog tijdelijk willen gebruiken.

⁸⁷ Op basisallocatie 56.90.43.00.01 – Betalingen aan de gemeenten en de meergemeentenpolitiezones ingevolge de toepassing van het correctiemechanisme ingesteld naar aanleiding van de overdracht van ex-rijkswachgebouwen aan de gemeenten en de meergemeentenpolitiezones.

rijkswachtgebouwen naar de gemeenten en de meergemeentenpolitiezones voorziet⁸⁸, net zoals in 2009 6,6 miljoen euro zou bedragen.

Het debetsaldo zou derhalve op 31 december 2010 7,8 miljoen euro in vastlegging en 6,9 miljoen euro in vereffening bedragen. Men dient op te merken dat artikel 2.13.5 van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting 2010 slechts machtiging verleent tot een maximaal debetsaldo van 2,9 miljoen euro.

Het Rekenhof dringt erop aan dat een structurele oplossing voor de financiering en de werking van dit fonds zou worden gevonden, want hoewel de betalingen aan de gemeenten en de politiezones stabiel zijn, kunnen de ontvangsten, die hoofdzakelijk van de verkoop van gebouwen afhankelijk zijn, onvoldoende blijken te zijn om de geplande uitgaven te dekken.

8 Programma 13.63.0 – Geïntegreerde centra voor dringende oproepen

Bijzonder Fonds voor de Geïntegreerde Centra voor Dringende Oproepen

In 2010 zal het begrotingsfonds nagenoeg volledig worden vervangen door begrotingskredieten.

Dit fonds⁸⁹ zou op 1 januari 2010 een debettoestand van 0,05 miljoen euro in vereffening en van 0,1 miljoen euro in vastlegging vertonen⁹⁰.

Uitgaven voor een bedrag van 0,2 miljoen euro zijn gepland ten laste van de vereffeningskredieten van dit fonds, zonder dat ontvangsten in de ontwerpbegroting zijn ingeschreven. Zo zou het debetsaldo op 31 december 2010 in vastlegging 0,1 miljoen euro en in vereffening 0,2 miljoen euro bedragen. Tot deze debettoestanden wordt, evenmin als in 2009, door geen enkele wettelijke bepaling machtiging verleend.

⁸⁸ Met toepassing van artikel 248 quater van de wet van 7 december 1998 en van het koninklijk besluit van 9 november 2003 gewijzigd door het koninklijk besluit van 29 november 2007.

⁸⁹ Opgericht door artikel 91 van de programmawet van 9 juli 2004, gewijzigd door de artikelen 78 en 79 van de programmawet van 27 december 2005.

⁹⁰ Zie Parl. St. Kamer, DOC 52-1924/002, p. 26.

SECTIE 14 – FOD BUITENLANDSE ZAKEN, BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

1 Groeipad van de uitgaven inzake ontwikkelingssamenwerking

Artikel 458 van de programmawet van 24 december 2002 bepaalt dat de middelen die worden ingezet voor de Belgische officiële ontwikkelingshulp (Official Development Aid – ODA) in overeenstemming met de richtsnoeren van het Comité voor ontwikkelingshulp van de OESO uiterlijk vanaf 2010 ten minste 0,7 % van het Bruto Nationaal Inkomen (BNI) bedragen.

De totale ODA-aanrekenbare uitgaven inzake ontwikkelingssamenwerking nemen toe van 1.891 miljoen euro (aangepaste raming voor 2009) tot 2.393 miljoen euro in 2010, zijnde een stijging van bijna 27 %. Deze uitgaven stemmen overeen met 0,7 % van het Bruto Nationaal Inkomen⁹¹.

De begroting 2010 van de organisatieafdeling 14.54 – Directie Generaal Ontwikkelingssamenwerking (DGOS) stijgt met 95,8 miljoen euro tot 1.457,2 miljoen euro⁹². In deze begroting zijn er voor 40 miljoen euro uitgaven opgenomen die niet als ODA worden aangerekend. Daarnaast stelt het Rekenhof vast dat de basisallocaties 51.21.31.00.01 – Garantieverlening en financiële steun aan de export van Belgische uitrustingsgoederen en diensten (voorheen rentebonificaties) en 53.51.01.00.01 – Civiel crisisbeheer: interdepartementale provisie zijn overgeheveld van de organisatieafdeling 54 – DGOS⁹³ naar de organisatieafdelingen 51 – Algemene directie Bilaterale Zaken en 53 – Algemene directie Multilaterale Zaken en Mondialisering. Ter compensatie werden de kredieten voor noodhulp⁹⁴ overgeheveld van de organisatieafdeling 53 naar de organisatieafdeling 54 – DGOS (nieuwe basisallocatie 54.52.35.00.83 – Preventie, noodhulp, hulp voor rehabilitatie op korte termijn). Aldus heeft deze operatie geen belangrijke invloed op het aandeel van de organisatieafdeling DGOS in het totaal van de ODA-aanrekenbare uitgaven. Dit aandeel bedraagt zoals de voorbije jaren ongeveer 60 %⁹⁵.

De voorbije jaren vertoonde de gerealiseerde Belgische officiële ontwikkelingshulp sterke schommelingen⁹⁶, in hoofdzaak te wijten aan de post schuldkwijtscheldingen. Voor het begrotingsjaar 2010 bedraagt het te verwachten aandeel van de schuldkwijtscheldingen 409,5 miljoen euro. Het Rekenhof wijst er in dit verband op dat het voor een groot gedeelte gaat om schuldkwijtscheldingen die al waren voorzien in de begroting 2009 doch die dit jaar niet zullen worden gerealiseerd. De verwachte uitgaven voor ontwikkelingshulp in 2009 zijn 309,4 miljoen euro lager dan de initiële raming voornamelijk omdat het bedrag aan schuldkwijtscheldingen in 2009 beperkt zal blijven tot 45,5 miljoen euro (tegenover

⁹¹ Zie algemene toelichting voor het begrotingsjaar 2010, solidariteitsnota, Parl. St. Kamer, DOC 52-2221/001, p. 105-107.

⁹² De ODA-aanrekening gebeurt op vereffeningsbasis.

⁹³ Respectievelijk van de basisallocaties 54.46.31.00.01, 54.41.01.00.01 en 54.41.03.00.51.

⁹⁴ Voorheen basisallocatie 53.41.35.00.80.

⁹⁵ De overige 40 % valt ten laste van andere instanties en overheden (bv. de FOD Buitenlandse Zaken, de FOD Financiën, de Nationale Delcrederedienst, gemeenschappen, gewesten, provincies, gemeenten,...).

⁹⁶ Zo werd een piek van 0,60 % bereikt in 2003, evenwel gevolgd door een sterke daling in 2004 tot 0,41 %. In 2005 en 2006 noteerde men respectievelijk 0,53 % en 0,50 %. Voor 2007 was er een nieuwe daling tot 0,43 %, gevolgd door een nieuwe (aanzienlijke) stijging tot 0,48 % in 2008. De actuele raming voor 2009 bedraagt 0,56 %.

357,9 miljoen euro voorzien in de initiële begroting van 2009). Procentueel blijft de afwijking ten opzichte van de doelstelling (0,56 % van het BNI tegenover een doelstelling van 0,60 %) beperkt door het lager dan verwachte BNI.

De volgende jaren dienen de schuldkijscheldingen te worden gecompenseerd door een structurele verhoging van de uitgavenkredieten indien de (wettelijk vastgelegde) doelstelling van 0,7 % van het BNI behouden blijft. Door de opeenvolgende schuldkijscheldingen van de afgelopen jaren zijn de verdere mogelijkheden in de toekomst immers sterk verminderd. In dit verband is het onduidelijk hoe deze norm in 2011 met de in de meerjarenraming voorziene kredieten kan worden gehaald. Het Rekenhof stelt vast dat de op de begroting aan te rekenen uitgaven inzake ontwikkelingshulp slechts in beperkte mate toenemen in de raming voor 2011. Er wordt evenwel geen informatie verstrekt over de voorziene schuldkijscheldingen en bijgevolg over de totale geplande ODA-aanrekenbare ontwikkelingshulp.

2 Wetsbepaling 2.14.12 – Belgische Technische Coöperatie (BTC)

Luidens deze begrotingsbepaling kan de Staat in 2010 nieuwe meerjarige verbintenissen met de partnerlanden aangaan voor een totaal bedrag van 250 miljoen euro (i.e. een verhoging met 50 miljoen euro). Deze verhoging wordt slechts gedeeltelijk gedekt door een verhoging van het krediet op de hiervoor bestemde basisallocatie⁹⁷: de vastleggings- en vereffeningskredieten worden verhoogd met 27 miljoen euro tot 210 miljoen euro.

Bovendien wordt het openstaande bedrag van de door BTC uit te voeren, bilaterale verbintenissen ("encours") opgetrokken met 50 miljoen euro tot maximaal 750 miljoen euro⁹⁸. De begrotingen van de volgende jaren zullen bijgevolg in bijkomende middelen moeten voorzien om alle aangegane verbintenissen uit te voeren.

Tabel – Evolutie van het maximum aan nieuwe meerjarige verbintenissen en het maximaal openstaand bedrag van de bilaterale verbintenissen (in miljoen euro)

Jaar		2006	2007	2008	2009	2010
Nieuwe	meerjarige	175	175	175	200	250
verbintenissen						
Openstaand bedrag		550	700	700	700	750

Bron: algemene uitgavenbegrotingen

3 Europees Voorzitterschap 2010

Er wordt een interdepartementale provisie van 74 miljoen euro voorzien om uitgaven met betrekking tot het Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie te dekken (basisallocatie 21.01.01.00.01).

⁹⁷ Basisallocatie 54.10.54.00.02 – Dekking operationele kosten van de BTC en bevoorrading van de medebeheerde of door de partner beheerde rekeningen.

⁹⁸ Op 31 december 2008 bedroeg dit openstaande bedrag 618 miljoen euro.

Gelet op het budgettaire belang van dit krediet is het aangewezen de verwachte kosten en de berekeningswijze ervan, alsook de verdeling over de betrokken departementen, in de verantwoording toe te lichten.

SECTIE 16 – MINISTERIE VAN LANDSVERDEDIGING

1 Algemene evolutie van de begroting

De vereffeningskredieten van het ministerie van Landsverdediging bedragen voor 2010 2.740,0 miljoen euro (2.674,9 miljoen euro aan gesplitste vereffeningskredieten en 65,1 miljoen euro aan variabele vereffeningskredieten). Ten opzichte van de aangepaste begroting 2009 betreft het een daling met 98,2 miljoen euro.

Onderstaande tabel toont aan dat een belangrijk gedeelte van deze besparing wordt gerealiseerd bij de investeringsuitgaven voor militaire uitrusting (daling met 57,6 miljoen euro). Deze uitgaven omvatten in hoofdzaak de aanzuivering van de openstaande investeringsschuld.

Tabel – Vergelijking aangepaste begroting 2009 en begroting 2010⁹⁹ (in miljoen euro)

Omschrijving	Kredietsoort	Aangepaste begroting 2009	Begroting 2010	Vershil
Personeelskredieten	Limitatieve	1.816,6	1.783,4	-33,2
	Variabele	0	12,0	+12,0
	<i>Totaal</i>	<i>1.816,6</i>	<i>1.795,4</i>	<i>-21,2</i>
Werkingsuitgaven	Limitatieve	525,6	521,5	-4,1
	Variabele	40,8	20,5	-20,3
	<i>Totaal</i>	<i>566,4</i>	<i>542,0</i>	<i>-24,4</i>
Investeringsuitgaven voor militaire uitrusting	Limitatieve	297,6	281,4	-16,2
	Variabele	74,2	32,5	-41,7
	<i>Totaal</i>	<i>371,4</i>	<i>313,8</i>	<i>-57,6</i>
Verwijlinteressen	Limitatieve	1,8	1,8	0
Toelagen en internationale bijdragen	Limitatieve	76,1	81,6	+5,5
	Variabele	0,1	0,1	0
	<i>Totaal</i>	<i>76,2</i>	<i>81,7</i>	<i>5,5</i>
Andere investeringen (excl. militaire uitrusting)	Limitatieve	5,4	5,2	-0,2
Totaal	Limitatieve	2.723,1	2.674,9	-48,2
	Variabele	115,1	65,1	-50
	<i>Totaal</i>	<i>2.838,2</i>	<i>2.740,0</i>	<i>-98,2</i>

Bron: algemene uitgavenbegroting

Het Rekenhof wijst erop dat de Ministerraad van 15 oktober 2009 heeft beslist de begroting van het ministerie van Landsverdediging voor het begrotingsjaar 2009 te verhogen met 34,4 miljoen euro aan vereffeningskredieten. Deze bijkomende kredieten zullen in hoofdzaak worden aangewend om een deel van de nog openstaande investeringsschulden aan te zuiveren. Mede hierdoor kunnen de benodigde kredieten voor het begrotingsjaar 2010 worden verminderd.

Voorts vloeit de daling van de investeringsuitgaven voor militaire uitrusting voort uit een vermindering van de variabele uitgavenkredieten als gevolg van lager geraamde opbrengsten uit de verkoop van materieel en infrastructuur¹⁰⁰.

⁹⁹ Op basis van de vereffeningskredieten, ingedeeld volgens de ESR-classificatie.

De personeelskredieten en de werkingsuitgaven dalen respectievelijk met 21,2 miljoen euro en met 24,4 miljoen euro. De toelagen en de bijdragen aan internationale instellingen stijgen met 5,5 miljoen euro.

Door de vermindering van de investeringskredieten evolueert het departement het komende jaar verder weg van de eerder in het stuurplan geformuleerde doelstelling om het aandeel van de personeelsuitgaven verder te doen dalen ten voordele van de investeringen¹⁰¹.

2 Personeelskredieten

Het ministerie van Landsverdediging streeft al geruime tijd naar een verdere afbouw van zijn personeelsbestand. Ook in het nieuwe hervormingsplan van de minister van Landsverdediging wordt deze doelstelling vooropgesteld¹⁰². Als objectief wordt voor het jaar 2013 een personeelsbestand vooropgesteld van 34.000 eenheden, waarvan 32.000 militairen en 2.000 burgers.

Het ministerie van Landsverdediging ondernam de laatste jaren diverse initiatieven om deze doelstelling te bereiken. Deze initiatieven zijn onder meer gericht op een outsourcing van militairen naar andere overheidsdiensten of de privésector¹⁰³. In de loop van 2009 werd tevens de mogelijkheid van "vrijwillige opschorting van prestaties" (VOP)¹⁰⁴ ingevoerd.

De hiernavolgende tabel toont aan dat de afname van het aantal effectieven de voorbije jaren niet leidde tot een daling van de personeelsuitgaven. Dit wordt veroorzaakt door bijkomende uitgaven tengevolge van de veroudering van het personeel, enkele pecunaire maatregelen en de inflatie. Voor het jaar 2010 wordt de vooropgestelde daling van de personeelsuitgaven mede mogelijk gemaakt door de lager geraamde inflatie.

¹⁰⁰ De rijksmiddelenbegroting voorziet dat de opbrengsten uit de vervreemding van overtollig materieel en onroerende goederen kunnen worden aangewend voor nieuwe investeringen in materieel en infrastructuur. Het gaat om het fonds voor de wederbelegging van de ontvangsten voortvloeiend uit de vervreemding van overtollig geworden materieel, waren of munitie (programma 50.2) en het fonds voor wederbelegging van de ontvangsten uit vervreemding van onroerende goederen (programma 50.3).

¹⁰¹ Cf. ook de commentaar van het Rekenhof bij de ontwerpen van staatsbegroting voor het jaar 2009. De betrachting was de personeelsuitgaven af te bouwen tot 50 % tegen het jaar 2015, ten voordele van de investeringen (25 %) en de werkingsuitgaven (25 %).

¹⁰² Plan van de minister van Landsverdediging "De voltooiing van de transformatie – oktober 2009", zoals besproken in de Commissie Landsverdediging van de Kamer op 21 oktober 2009 (CRIV 52 COM 665, p. 25) – cf. punt 3.

¹⁰³ Het betreft ondermeer het ter beschikking stellen van militairen aan de gemeenten in het kader van de uitreiking van elektronische identiteitskaarten (e-ID), aan de FOD Justitie (tewerkstelling in het centraal bestuur, in de justitiehuisen en als penitentiair beampte), de politiezones en aan het project "Calltaker" (ingebruikname nieuw Europees noodnummer 112). Ook met de privésector wordt getracht conventies aan te gaan (o.a. de bouw- en transportsector).

¹⁰⁴ Titel 7, hoofdstuk 4 van de wet van 22 december 2008 houdende diverse bepalingen. Militairen die 5 jaar verwijderd zijn van hun pensioenleeftijd kunnen vrijwillig opschorting van prestaties vragen met behoud van 75 % van hun wedde.

Tabel – Evolutie van de personeelsuitgaven en de personeelsaantallen (militairen en burgers)

Jaar	2006	2007	2008	2009 ¹⁰⁵	2010 ¹⁰⁶
Personeelsaantallen	41.724	40.849	40.028	38.701	37.165
Personeelsuitgaven (in miljoen euro)	1.767,5	1.766,4	1.778,1	1.816,6	1.795,4

Bron: Ministerie van Landsverdediging

De haalbaarheid van de vooropgestelde daling tot 34.000 eenheden wordt mede bepaald door het succes van de bovenvermelde VOP-maatregel. De budgettaire weerslag van deze maatregel wordt evenwel niet toegelicht in de verantwoording bij de uitgavenbegroting.

Het Rekenhof wijst er ter informatie op dat de besparing tengevolge van deze maatregel door het departement werd geraamd op 12,5 miljoen euro. Daarbij werd uitgegaan van de hypothese dat in 2010 1000 bijkomende¹⁰⁷ personeelsleden zullen gebruik maken van de regeling.

3 Herstructureringsplan van de minister van Landsverdediging

Het Rekenhof merkt op dat in de algemene uitgavenbegroting geen informatie wordt verstrekt omtrent het in oktober 2009 voorgestelde hervormingsplan¹⁰⁸ en de eventuele impact hiervan op de huidige en toekomstige begrotingen.

Het stelt vast dat de budgettaire uitgangspunten van het plan¹⁰⁹ en die van de begroting niet volledig overeenstemmen.

Tabel – Vergelijking uitgangspunten herstructureringsplan van het ministerie van Landsverdediging en de initiële begroting 2010 (in miljoen euro)

Omschrijving	Herstructureringsplan	Initiële begroting	Vershil
Limitatieve kredieten	2.708,2	2.674,9	-33,6
Intresten F-16	2,0	2,0	0
Geaffecteerde ontvangsten	81,0	65,1	-15,9
- <i>Inkomsten uit prestaties voor derden</i>	27,5	22,0	-5,5
- <i>Opbrengsten uit de verkoop van militaire uitrusting</i>	53,5	43,1	-10,4
Totaal	2.791,2	2.742,0	49,5

Bron: Ministerie van Landsverdediging

¹⁰⁵ Aangepaste begroting 2009.

¹⁰⁶ Begroting 2010.

¹⁰⁷ Bovenop de 1.138 personen die zich in 2009 reeds inschreven voor de maatregel.

¹⁰⁸ Plan van de minister van Landsverdediging "De voltooiing van de transformatie – oktober 2009".

¹⁰⁹ Het plan is terug te vinden op de website van het ministerie van Landsverdediging www.mil.be. Bijlage C bevat de budgettaire uitgangspunten.

4 Buitenlandse operaties

In het verleden heeft het Rekenhof meermaals gewezen op de ontoereikendheid van de verantwoording bij de uitgaven voor buitenlandse operaties¹¹⁰.

De verantwoording bij de uitgavenbegroting voor het jaar 2010 bevat voor het eerst een gedetailleerde opgave van de geplande buitenlandse missies met een opgave van de geraamde personeelsinzet.

Deze analyse zou in de toekomst nog verder kunnen worden verfijnd door ook de geraamde kostprijs per operatie weer te geven.

¹¹⁰ Zie bijvoorbeeld de commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van staatsbegroting voor de jaren 2008 en 2009.

SECTIE 18 – FOD FINANCIEN

Programma 18.70.0 – Patrimoniumdocumentatie. Begrotingsfonds betreffende de Betaling van de Voorschotten inzake de Alimentatievorderingen (Fonds AV)

Het Rekenhof had in zijn commentaar en opmerkingen met betrekking tot de ontwerpbegroting 2009 vragen bij de haalbaarheid van de ontvangst die voor dat fonds was ingeschreven ten belope van 25,9 miljoen euro, omdat die geraamde ontvangst zo sterk verschilde van de in de voorgaande jaren verwezenlijkte ontvangsten (2,8 miljoen euro in 2006, 4,6 miljoen euro in 2007 en 5,6 miljoen euro in 2008). Deze ontvangstenraming werd naar aanleiding van de aanpassing van de begroting 2009 niet gewijzigd¹¹¹.

Op 16 november 2009 waren er 4,6 miljoen euro ontvangsten aan het fonds gestort.

Het op 31 december 2009 berekende saldo van -25,6 miljoen euro op basis van de in de begroting ingeschreven ontvangst lijkt bijgevolg onderschat. Op 16 november 2009 beliep het saldo immers al -44,2 miljoen euro en dit kan op 31 december 2009 oplopen tot -46,8 miljoen euro.

Voor 2010 wordt de ontvangst op 6,4 miljoen euro geraamd en worden de uitgaven op 18,3 miljoen euro vastgesteld. Rekening houdend met de verwezenlijkingen van 2009 zou het saldo op 31 december 2010 dan -58,7 miljoen euro bedragen in plaats van -37,5 miljoen euro zoals geraamd in het ontwerp van algemene uitgavenbegroting 2010. Artikel 2.18.6 van het ontwerp van algemene uitgavenbegroting legt de toegelaten maximale debetpositie vast op 58,5 miljoen euro.

Er zijn structurele maatregelen nodig om ervoor te zorgen dat het fonds in evenwicht blijft, om het recurrente verschil te verhelpen tussen zijn uitgaven en zijn ontvangsten, die ontoereikend zijn ten opzichte van de behoeften¹¹².

Voorts wijst het Rekenhof erop dat de voorschotten die door het fonds worden toegekend geen impact hebben op het vorderingensaldo daar dergelijke uitgaven door het ESR als een "kredietverlening" worden beschouwd. Het Rekenhof merkt echter opnieuw op dat deze berekeningswijze geen rekening houdt met het risico op niet-betaling door de onderhoudsplichtigen. Het Rekenhof adviseert om de waarschijnlijke impact op het vorderingensaldo opnieuw te ramen met behulp van een coëfficiënt die rekening houdt met de onzekerheid inzake de inning van de schuldvorderingen die ten voordele van de Staat zijn ontstaan, naar analogie met wat de Europese regelgeving bepaalt inzake de raming van de fiscale schuldvorderingen¹¹³.

¹¹¹ Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/002, p. 40 en Parl. St. Kamer, DOC 52-1924/002, p. 31.

¹¹² Het Rekenhof neemt in verband met dat fonds een artikel op in zijn 166^e Boek.

¹¹³ Parl. St. Kamer, DOC 52-1924/002, p. 31.

SECTIE 19 – REGIE DER GEBOUWEN

1 Programma 19.55.2 – Dotaties aan de Regie der Gebouwen – huurgelden en standaard inrichtingswerken

Het krediet ingeschreven op de basisallocatie 55.22.41.00.01 bevat de dotatie tot dekking van de huurgelden en de standaard inrichtingswerken van de door de Regie der Gebouwen voor rekening van de Staat in huur genomen gebouwen. Deze dotatie daalt van 409,1 miljoen euro in 2009 tot 395,3 miljoen euro in 2010. Daarnaast is in de interdepartementale provisie ingeschreven in sectie 03 van de algemene uitgavenbegroting een bedrag van 8 miljoen euro voorzien dat bij voorrang zal worden gebruikt voor het bekostigen van huurgelden, eerste inrichtingswerken en de standaard uit te voeren inrichtingswerken die reeds vóór 30 september 2009 werden goedgekeurd door de Ministerraad.

Het Rekenhof wijst erop dat het voor het jaar 2010 voorziene krediet, aangevuld met de provisie, lager is dan de benodigde kredieten op basis van de actuele toestand¹¹⁴. Tijdens het begrotingsconclaf in verband met de begroting voor het jaar 2010 werd daarom opnieuw¹¹⁵ beslist dat een werkgroep een monitoring van de gehuurde gebouwen dient uit te voeren en dat de huurdotatie en/of de provisie zal worden aangepast tijdens de begrotingscontrole. De mate waarin het krediet (on)toereikend zal blijken, wordt bijgevolg mede beïnvloed door de mate waarin de overheid er in zal slagen de gehuurde oppervlakten te verminderen.

2 Programma 19.55.2 – Dotaties aan de Regie der Gebouwen – alternatieve financiering

Basisallocatie 55.22.41.00.04 bevat de dotatie bestemd voor de Regie der Gebouwen tot aflossing van de lasten van de alternatieve financieringen voor de aankoop of het onderhoud van gebouwen¹¹⁶. De voorziene dotatie stijgt van 31,0 miljoen euro in 2009 tot 37,5 miljoen euro in 2010¹¹⁷. In vergelijking met de vorige meerjarenraming bedraagt de stijging 2,6 miljoen euro.

¹¹⁴ Op basis van de huidige situatie en rekening houdend met de geplande projecten voor de komende maanden, raamde de Regie der Gebouwen de benodigde middelen op 412,2 miljoen euro. Rekening houdend met de beperking van de personeelskredieten is de regering er evenwel van uitgegaan dat de uitgaven voor de bestaande huurcontracten kunnen worden beperkt tot circa 98 %.

¹¹⁵ Deze beslissing was reeds genomen op de Ministerraad van 6 maart 2009 maar is tot dusver zonder gevolg gebleven.

¹¹⁶ Het betreft hier vooral leningen bij openbare en private financiële instellingen, huurkoop, promotieovereenkomsten, enz.

¹¹⁷ De stijging wordt voornamelijk veroorzaakt door de start in 2010 van de aflossingen voor de gebouwen WTC 2 en WTC 3.

Tabel – Geraamde evolutie van de dotatie voor de aflossing van de lasten van de alternatieve financieringen (in miljoen euro)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Initiële begroting 2008	15,4	24,1	26,5	30,3	41,4		
Initiële begroting 2009		24,4	31,5	34,9	46,6	46,5	
Begroting 2010			31,0	37,5	45,3	45,2	55,9

Bron: Regie der Gebouwen

Voorname­lijk tengevolge van de geplande projecten in het kader van het masterplan 2008-2012 voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden zal de schuld met betrekking tot de alternatieve financieringen¹¹⁸ de komende jaren verder oplopen. Deze schuld die wordt geraamd op 355,9 miljoen euro op 1 januari 2010 zal volgens projecties van de Regie der Gebouwen verder toenemen tot 424,6 miljoen euro tegen het einde van 2010¹¹⁹ en tot 513,3 miljoen euro tegen het einde van 2012¹²⁰. De aflossingen zullen de volgende jaren eveneens stijgen.

Gelet op de belangrijke budgettaire repercussies van de alternatieve financieringen is het wenselijk dat deze financieringswijzen meer omstandig zouden worden toegelicht in de algemene toelichting of in de verantwoording bij de algemene uitgavenbegroting. Aangezien sommige contracten gevolgen hebben tot het jaar 2037, is het belangrijk om daarbij ook informatie op te nemen over de weerslag op lange termijn. Een kosten-batenanalyse en een gedetailleerde risicoanalyse zouden moeten voorafgaan aan de beslissing om tot alternatieve financiering over te gaan.

¹¹⁸ Saldo van het af te lossen kapitaal, zonder intresten.

¹¹⁹ Dit is voornamelijk het gevolg van de alternatieve financiering van het justitiepaleis in Luik en van het Koninklijk Museum voor Midden-Afrika in Tervuren.

¹²⁰ In het cijfer voor 2012 werd nog geen rekening gehouden met een aantal geplande projecten, waaronder 4 nieuwe gevangenissen en nieuwe gerechtsgebouwen (in Dinant en Namen) waarvan de gevolgen pas na 2012 voelbaar zullen worden.

SECTIE 21 – PENSIOENEN

1 Pensioenen van de militairen (artikel 531.1133)

Vanaf 1 januari 2009 werd de berekeningswijze van een aantal militaire pensioenen gewijzigd¹²¹. De belangrijkste verschillen tegenover de vorige berekeningswijze zijn:

- nieuwe leeftijdsgrenzen voor een aantal personeelscategorieën;
- herziening van de studiebonificaties;
- loopbaanbonificatie van twee jaar voor alle graden;
- nieuwe in aanrekening te nemen referentiewedde (niet langer de laatste activiteitswedde verbonden aan de graad, maar de gemiddelde wedde van de laatste vijf jaren van de loopbaan);
- weddentoelagen die voortaan in aanmerking komen voor de pensioenberekening (commandotoelage voor officieren, vormingstoelage voor onderofficieren en meesterschapstoelage voor vrijwilligers);
- nieuwe annuïteit voor de werkelijke diensten gepresteerd met behoud van wedde (1/50e in plaats van 1/60e), dit in combinatie met de afschaffing van het vermeerderingspercentage voor verworven graadanciënniteit.

De verantwoording bevat geen informatie over de budgettaire meerkost (voor het jaar 2010 en de daaropvolgende jaren) van deze wijzigingen.

Het Rekenhof wijst er voorts op dat er tengevolge van de niet tijdige aanpassing van het berekeningsprogramma (PENCALC) van de Pensioendienst voor de Overheidssector (PDOS) ook dient rekening te worden gehouden met achterstallen die pas in 2010 zullen worden vereffend.

2 Fonds voor Pensioenen van de Geïntegreerde Politie

Het Rekenhof merkt op dat de vaststelling van de te ristorneren saldi van het Fonds voor de Pensioenen van de Geïntegreerde Politie, ruim 8 jaar na de inwerkingtreding van het eenheidsstatuut, nog steeds is gebaseerd op een voorlopige verdeelsleutel.

Het Fonds voor de Pensioenen van de Geïntegreerde Politie, dat werd opgericht door de wet van 6 mei 2002¹²² als een bijzondere dienst van de Administratie der Pensioenen, financiert de rustpensioenen toegekend aan de gewezen personeelsleden van de geïntegreerde politiediensten, alsook van de overlevingspensioenen toegekend aan hun rechthebbenden. Opdat het fonds deze last zou kunnen dragen, werden alle werkgevers

¹²¹ Door het koninklijk besluit van 7 januari 2009 tot inwerkingtreding van de artikelen met betrekking tot de pensioenberekening van de wet 'Gemengd Loopbaanconcept (GLC)' en tot inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 14 juni 2007 houdende bepalingen betreffende het pensioen en aanpassing van de loopbaan van de militairen van het actief kader.

¹²² Wet van 6 mei 2002 tot oprichting van het Fonds voor de Pensioenen van de Geïntegreerde Politie en houdende bijzondere bepalingen inzake sociale zekerheid.

van politieambtenaren (zowel de federale Staat als de lokale politiekorpsen) ambtshalve bij het fonds aangesloten. Aangezien het fonds enkel instaat voor de financiering van de 'nieuwe pensioenen', die zijn ingegaan vanaf 1 april 2001 (zijnde de datum van het nieuwe statuut van de geïntegreerde politie), worden er in een eerste fase belangrijke overschotten gerealiseerd, die worden teruggestort aan de betrokken pensioenkas-

De verdeling van deze ristorno's moet volgens de wet gebeuren op basis van een vaste verdeelsleutel die bij koninklijk besluit wordt vastgelegd. Dit uitvoeringsbesluit moet worden getroffen na advies van de door dezelfde wet opgerichte Commissie voor de Pensioenen van de Geïntegreerde Politie'.

Het Rekenhof merkte in het verleden¹²³ al op dat de verdeling van de ristorno's aan de oorspronkelijke pensioenkas- geschiedde op basis van voorschotten berekend volgens voorlopige verdeelsleutels en volgens verschillende methodes. De minister van Pensioenen stelde daarop de onverwijld vaststelling van de verdeelsleutel en de opstelling van het koninklijk besluit in het vooruitzicht¹²⁴.

Tot op heden is dit evenwel nog steeds niet gerealiseerd. Vertragingen bij de vernieuwing van de mandaten van de leden van de commissie en betwistingen omtrent de voorlopige verdeelsleutels lijken de voornaamste redenen.

¹²³ Cf. de commentaar van het Rekenhof bij de initiële begroting van het jaar 2005 (Parl. St. Kamer, DOC 51-1370/002, p. 79-80), de commentaar in verband met de uitvoeringsrekening van de begroting over het jaar 2004 (162^e Boek van het Rekenhof, p. 262-267) en de commentaar bij de aangepaste begroting van het jaar 2006 (Parl. St. Kamer, DOC 51-2449/002, p. 59).

¹²⁴ Parl. St. Kamer, DOC 51-2449/002, p. 109.

SECTIE 24 – FOD SOCIALE ZEKERHEID

1 Programma 24.55.2 – Tegemoetkomingen aan personen met een handicap

Het Rekenhof wijst nogmaals op de gebrekkige verantwoording van het krediet bestemd voor de tegemoetkomingen aan personen met een handicap¹²⁵. Gelet op de omvang van dit krediet zou het aangewezen zijn de weerslag van de verschillende factoren die een invloed hebben op deze uitgaven, zoals het geraamde aantal tegemoetkomingen, de evolutie van de behandelingstermijn van de dossiers en wijzigingen in de regelgeving, nader toe te lichten in de verantwoording. Bij gebrek aan concrete elementen dienaangaande kan de toereikendheid van het ingeschreven krediet niet worden beoordeeld.

In het verleden is het op dit programma ingeschreven krediet meermaals ontoereikend gebleken. Voor het jaar 2009 werd het voorziene krediet (1,744,3 miljoen euro) eind oktober reeds volledig aangewend. Het tekort voor het jaar 2009, dat door de administratie werd geraamd op 22,6 miljoen euro, zal opnieuw dienen te worden gefinancierd door voorschotten ten laste van een orderekening van de thesaurie¹²⁶. Door het aanwenden van deze orderekening worden bovenvermelde uitgaven tijdelijk buiten de algemene uitgavenbegroting gehouden.

¹²⁵ Cf. de commentaar van het Rekenhof bij de begroting van het jaar 2008 (Parl. St. Kamer, DOC 52-0993/003, p. 75-76) en het begrotingsjaar 2009 (Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/002, p. 46-47).

¹²⁶ Orderekening 87.02.06.15 – Tegemoetkoming aan Gehandicapten. Een vorig debetsaldo, ten belope van 60,5 miljoen euro, werd aangezuiverd door middel van begrotingskredieten in de maand augustus 2009.

SECTIE 25 – FOD VOLKSGEZONDHEID, VEILIGHEID VAN DE VOEDSELKETEN EN LEEFMILIEU

1 Verantwoording van de kredieten

Het Rekenhof wijst op de summiere verantwoording bij de meeste basisallocaties. De nagestreefde doelstellingen worden slechts zelden geoperationaliseerd en de berekeningswijze van de meeste kredieten wordt niet toegelicht. Bijgevolg is het moeilijk de toereikendheid van deze kredieten te beoordelen. In het bijzonder geldt deze opmerking voor:

- het Kyotofonds (cf. punt 2);
- de aankoop van antipandemische vaccins¹²⁷;
- de uitgaven inzake arbeidsongevallen¹²⁸;
- het Fonds voor de Reductie van de Globale Energiekost¹²⁹;
- het provisionele krediet voor energiebesparende investeringen¹³⁰.

2 Programma 25.55.2 – Klimaatwijziging (Kyotofonds)

Het begrotingsfonds bestemd voor de financiering van het federaal beleid ter reductie van de emissies van broeikasgassen, het zogenaamde "Kyotofonds" draagt de administratieve kosten (personeels- en werkingskosten) ter uitvoering van de protocolakkoorden van Kyoto.

Het Rekenhof stelt vast dat de geraamde ontvangsten voor het begrotingsjaar 2010 onvoldoende zijn om alle geraamde vastleggingen te financieren, waardoor het fonds volgens de begrotingstabellen afsluit met een negatief saldo aan vastleggingszijde van 0,4 miljoen euro eind 2010. Krachtens de artikelen 61 en 62 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat mag evenwel geen enkele uitgave worden vastgelegd of vereffend boven de bij wet geopende kredieten of boven de machtiging verleend door de Ministerraad, waardoor een klein gedeelte van de voorziene uitgaven in principe niet zal kunnen worden vastgelegd.

Daarnaast is het onzeker of de voor het jaar 2009 geraamde ontvangsten zullen worden gerealiseerd¹³¹. Een wijziging van het financieringssysteem, die dient te leiden tot bijkomende ontvangsten, is in voorbereiding doch zal (indien goedgekeurd) wellicht pas uitwerking hebben in 2010. Hierdoor kunnen zowel het beginsaldo als het eindsaldo van het fonds in 2010 lager uitvallen dan voorzien in de begrotingstabellen.

¹²⁷ Basisallocatie 52.31.12.11.01.

¹²⁸ Basisallocatie 53.13.34.41.01.

¹²⁹ Basisallocatie 58.11.41.70.01.

¹³⁰ Basisallocatie 58.21.01.00.01.

¹³¹ Eind oktober 2009 bedroegen de gerealiseerde ontvangsten slechts 1,9 miljoen euro, terwijl 4,1 miljoen euro is voorzien in de aangepaste begroting 2009.

SECTIE 32 – ECONOMIE, KMO, MIDDENSTAND EN ENERGIE

1 Opmerkingen in verband met de begrotingsfondsen

1.1 Algemene opmerking

Het Rekenhof stelt vast dat verschillende begrotingsfondsen in sectie 32 van de ontwerpbegroting 2010 in verschillende mate leemten vertonen die hierna nader worden toegelicht. Er ontbreken inzonderheid wettelijke bepalingen met betrekking tot die fondsen, de budgettaire verantwoording is ontoereikend, de ramingen van de ontvangsten en van de uitgaven die zijn ingeschreven in de begrotingstabellen, zijn onvoldoende nauwkeurig, in het bijzonder voor de fondsen die sedert enkele jaren in het vlak van energie werden opgericht. Het Fonds ter Bestrijding van de Overmatige Schuldenlast wordt overigens overbenut (cf. infra) en vertoont een aanzienlijke debetpositie terwijl de middelen van fondsen zoals het Fonds Kruispuntbank voor Ondernemingen (cf. infra) of het Fonds voor de Analyse van Aardolieproducten (FAPETRO)¹³² onderbenut worden.

1.2 Fondsen die zonder wettelijke basis zijn ingeschreven in de algemene uitgavenbegroting of eruit zijn geschrapt

Krachtens artikel 62 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat moeten begrotingsfondsen worden opgericht via een organieke wet. Deze wet preciseert het doel van het fonds en de aard van de ontvangsten die eraan zullen worden toegewezen. Op dezelfde manier moet de schrapping van die fondsen – en dus hun verdwijning uit de begroting – ook worden bepaald door een wet. Al die wetten wijzigen de organieke wet van 27 december 1990 houdende oprichting van begrotingsfondsen. Via een gecoördineerde en geactualiseerde versie van die wet kan men dus een volledig beeld krijgen van de toestand van de begrotingsfondsen. Zo werden het Fonds voor Investerings/Uitgaven in het Energiedomein¹³³ en het Fonds Kruispuntbank voor Ondernemingen¹³⁴ in sectie 32 van de algemene uitgavenbegroting ingeschreven zonder dat hiervoor wettelijke bepalingen werden genomen. Het Fonds voor de Financiering van de Studie over de Elektrischebevoorradingvooruitzichten en de Prospectieve Studie betreffende de Aardgasbevoorradingzekerheid¹³⁵, dat sedert 2008 niet meer in de begroting is ingeschreven, werd niet door de wet afgeschaft. Op dezelfde manier komt het Forfaitairekortingsfonds voor Gas- en Elektrische Verwarming¹³⁶ niet in de ontwerpbegroting 2010 voor, hoewel het niet door een wettelijke bepaling werd afgeschaft.

¹³² Zie in dat verband het artikel dat is verschenen in het 163^e Boek van het Rekenhof, p. 277-279. Het saldo van het fonds is nagenoeg verdrievoudigd tussen 2003 en 2009, van 3,5 miljoen euro naar 9,5 miljoen euro. Het Rekenhof zal hierover een artikel opnemen in zijn 166^e Boek.

¹³³ Ingeschreven op programma 32.42.9, voor het eerst in de algemene uitgavenbegroting 2009.

¹³⁴ Ingeschreven op programma 32.44.5, voor het eerst in de algemene uitgavenbegroting 2009.

¹³⁵ Oppericht door de wet houdende diverse bepalingen (I) van 27 december 2006 en voor het eerst ingeschreven in de begroting 2007 op programma 32.42.6.

¹³⁶ Ingeschreven op programma 32.52.2 van de begroting 2009.

Het Rekenhof dringt er net zoals in het verleden¹³⁷ op aan dat de oprichting en de afschaffing van begrotingsfondsen door een wet gebeuren en niet mogen voortvloeien uit elementen die in de begroting worden ingeschreven.

1.3 Programma 32.42.9 – Energiedomein

Fonds voor Investerings/Uitgaven in het Energiedomein

Er worden nog steeds onvoldoende verantwoordingen gegeven in verband met het doel van dat fonds dat in 2009 werd opgericht zonder passende wettelijke bepaling¹³⁸. Daar de in 2009¹³⁹ geplande ontvangst van 250 miljoen euro nog niet is gestort, is het fonds nog niet operationeel.

1.4 Programma 32.44.5 – Kruispuntbank voor Ondernemingen

Fonds Kruispuntbank voor Ondernemingen

Naast het feit dat er voor dat fonds geen wettelijke grondslag is en dat de verantwoordingen leemten vertonen, stelt het Rekenhof vast dat op 4 november 2009 slechts voor 62.000 euro uitgaven op dat fonds zijn gebeurd. In de loop van het jaar 2009 werd er voor 500.000 euro aan ontvangsten op gestort (terwijl die op één miljoen euro waren begroot)¹⁴⁰. In de ontwerpbegroting 2010 is in geen enkele uitgave voorzien, maar wel in een nieuwe ontvangst van 1 miljoen euro¹⁴¹. Dit fonds wordt thans dus onderbenut.

1.5 Programma 32.44.7 – Distributie en tentoonstellingen

Fonds voor de Organisatie van Internationale Tentoonstellingen

Volgens de ontwerpbegroting zou dat fonds op 31 december 2010 een debetpositie van 44.000 euro moeten vertonen. Op 31 december 2008 bedroeg die debetpositie 9.000 euro en in november 2009 belooft ze 11.800 euro.

Er zijn in 2010 voor 35.000 euro uitgaven ten laste van het fonds gepland, zonder dat in ontvangsten is voorzien en zonder dat zulks op basis van de vroegere toestand van het fonds mogelijk is.

¹³⁷ Inzonderheid in het verslag over de ontwerpbegroting 2009 – Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/002, p. 53-55.

¹³⁸ Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/002, p. 53-55.

¹³⁹ Rijksmiddelenbegroting 2009, Titel I, sectie II, niet-fiscale ontvangsten, hoofdstuk 32, artikel 37.00.01 – Bijdrage van de energiesector: voor het fonds bestemde ontvangst.

¹⁴⁰ Rijksmiddelenbegroting 2009, Titel I, sectie II, niet-fiscale ontvangsten, hoofdstuk 32, artikel 16.00.19 – Opbrengsten van de commercialisatie van de gegevens van de kruispuntbank.

¹⁴¹ Ontwerp van rijksmiddelenbegroting 2010: Titel I, sectie II niet-fiscale ontvangsten, hoofdstuk 32, artikel 16.11.07 – Opbrengsten van de commercialisatie van de gegevens van de kruispuntbank.

Het Rekenhof herinnert eraan dat een debetpositie strijdig is met artikel 62 van de wet van 22 mei 2003.

1.6 Programma 32.49.2 – Fonds ter Bestrijding van de Overmatige Schuldenlast

Het Rekenhof stelt vast dat de debetpositie¹⁴² van dat fonds op 3 november 2009 voor de vastleggingen en de vereffeningen 4,9 miljoen euro bedraagt, terwijl het maximum dat is toegelaten door artikel 2.32.3 van de begroting 5 miljoen euro bedraagt. Het Rekenhof heeft al verschillende opmerkingen in verband met de financiering van dat fonds geformuleerd¹⁴³.

In de Ministerraad van 13 oktober 2009 werd een wetsontwerp goedgekeurd dat voorziet in een stijging van de bijdrage van de kredietverstrekkers alsmede in een bijdrage vanwege de sectoren van de telecommunicatie, de verzekeringen en de casino's.

Het is de bedoeling te zorgen voor een structurele financiering van het fonds door de ontvangsten ervan op te trekken van 2,8 miljoen euro naar 7,6 miljoen euro vanaf 2010¹⁴⁴.

De preventiecampagnes¹⁴⁵ worden bovendien afgeschaft in afwachting dat het fonds terug in evenwicht is.

De variabele kredieten van het fonds worden in de ontwerpbegroting 2010 vastgelegd op 2,8 miljoen euro aan vastleggingen en vereffeningen.

Dat bedrag zou ontoereikend kunnen blijken in vergelijking met de behoeften van het fonds die voor 2010 zijn vastgelegd binnen een vork van 4,5 tot 6 miljoen euro. Er dient in herinnering te worden gebracht dat het fonds zijn uitgaven niet in de hand heeft aangezien de tenlasteneming van de erelonen van de bemiddelaars, die bij koninklijk besluit van 18 december 1998 zijn vastgelegd, via een gerechtelijke beslissing wordt bepaald.

De bijzondere wettelijke bepaling die het fonds toelaat om een debetpositie van 5 miljoen euro te vertonen, komt opnieuw voor in de ontwerpbegroting 2010¹⁴⁶. De voornoemde Ministerraad heeft zich echter ertoe verbonden om de jaarlijkse uitgaven van het fonds niet te laten uitstijgen boven het totaal van de jaarlijkse ontvangsten en de achterstallige schulden terug te betalen.

¹⁴² Wet van 5 juli 1998 betreffende de collectieve schuldenregeling en de mogelijkheid van verkoop uit de hand van de in beslag genomen onroerende goederen.

¹⁴³ Parl. St., Kamer, DOC 51-2449/002, p. 65 – 66, Parl. St. Kamer, DOC 51-2704/003, p. 61, Parl. St. Kamer, DOC 52-993/003, p. 83-84 en Parl. St. Kamer, DOC 52-1924/002, p. 35, alsmede het 165^e Boek van het Rekenhof, p. 622-645.

¹⁴⁴ Ontvangstbedrag ingeschreven in het ontwerp van rijksmiddelenbegroting 2010: Titel I, sectie II, niet-fiscale ontvangsten, hoofdstuk 32, artikel 38.20.01 – Afname van een percentage van het verschuldigd blijvend saldo van de hypothecaire- en consumentenkredieten.

¹⁴⁵ Voorzien in artikel 430 van de programmawet van 22 december 2003 waarvoor een specifieke ontvangst is gepland door artikel 36 van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I) die vanaf 2007 wordt geïnd. In 2009 werd een eerste preventiecampagne gevoerd.

¹⁴⁶ Artikel 2.32.3.

In de verantwoordingen wordt tot slot geen gewag gemaakt van een meerjarenplanning waarin de huidige toestand van het fonds en de toestand van de openstaande verplichtingen zijn opgenomen, noch van de herstelmogelijkheden op basis van de nieuwe maatregelen die moeten zorgen voor een structurele stijging van de ontvangsten.

1.7 Programma 32.52.1 – Sociale maatregelen energie

Deze organisatieafdeling is grondig gewijzigd in het ontwerp van begroting 2010 en ziet er als volgt uit:

- Programma 32.52.1 – Fonds voor Forfaitaire Verminderings voor Verwarming met Stookolie

Het fonds staat nog steeds ingeschreven in de begroting, maar de geplande uitgaven ten laste van het fonds (10 miljoen euro) hebben geen betrekking op verminderingen voor verwarming met stookolie. Het gaat immers om de forfaitaire korting voor gas- en elektriciteitsverwarming. Aangezien in 2009 nog geen enkele ontvangst is geïnd ten bate van het fonds en er in 2010 geen enkele ontvangst is gepland, zou het fonds volgens de tabellen in het ontwerp van begroting een negatief saldo vertonen van 10 miljoen euro op 31 december 2010, wat strijdig is met artikel 62 van de wet van 22 mei 2003.

- Programma 32.52.2 – Fonds voor Forfaitaire Korting voor Gas- en Elektriciteitsverwarming

Dat programma en het fonds dat erop was ingeschreven, zijn niet meer opgenomen in het ontwerp van begroting 2010. Het fonds werd echter niet geschrapt door een wettelijke bepaling. Bovendien werd in de loop van het jaar 2009 een ontvangst geïnd van 2,8 miljoen euro (van de geplande 10 miljoen euro), die thans nog altijd niet werd benut. Vermits het fonds blijkbaar geschrapt is, moet het saldo op 31 december 2009 worden gedesaffecteerd en aan de Schatkist worden teruggestort. In het ontwerp van rijksmiddelenbegroting voor 2010 is echter een ontvangst van 10 miljoen euro ingeschreven en bestemd voor dat programma 32.52.2, dat niet meer in het ontwerp van algemene uitgavenbegroting is terug te vinden¹⁴⁷.

Gepaste maatregelen dringen zich op om die situatie uit te klaren.

2 Programma 32.42.3 – Financiering van het nucleair passief

Het Rekenhof stelt net als in 2008 en 2009¹⁴⁸ vast dat op de vereffeningskredieten van de onderhavige ontwerpbegroting geen bedrag werd ingeschreven voor het NIRAS (Nationale Instelling voor Radioactief Afval en Verrijkte Splijtstoffen) voor het technisch passief van het SCK (Studiecentrum voor Kernenergie)¹⁴⁹. De vervaldagenkalender

¹⁴⁷ Ontwerp van rijksmiddelenbegroting 2010, Titel I, sectie II niet-fiscale ontvangsten, hoofdstuk 32, artikel 46.40.01 – Federale bijdrage op elektriciteit.

¹⁴⁸ Parl. St. Kamer, DOC 52-1527/002, p. 52.

¹⁴⁹ Basisallocatie 42.30.31.22.13 – Dotatie aan de NIRAS voor het nucleair passief van het SCK.

waarin het koninklijk besluit van 16 oktober 1991¹⁵⁰ voorzag, wordt dus niet meer in acht genomen¹⁵¹ en ondanks wat de staatssecretaris voor Begroting heeft aangekondigd, is nog geen nieuwe vervaldagenkalender vastgelegd¹⁵².

Vóór 2008 waren al andere schrappingen of verminderingen van die dotaties gebeurd, die hadden geleid tot een nieuwe vervaldagenkalender en een overdracht van lasten naar latere jaren¹⁵³. Volgens de verantwoording van de ontwerpbegroting 2010 zijn bij het NIRAS voldoende middelen beschikbaar voor het technisch passief van het SCK. Volgens de berekeningen van de administratie, die rekening houden met het inhalen van de dotaties voor 2008 en 2009 en, vanaf 2010, met een dotatie van 16,6 miljoen euro, zou de periode van stortingen worden verlengd tot 2025 in plaats van tot 2019.

Wat de vastleggingskredieten betreft, zou volgens de administratie in de ontwerpbegroting 2010 een bedrag van 70,6 miljoen euro moeten worden uitgetrokken. Het Rekenhof stelt vast dat net zoals in 2009 een bedrag van 8,5 miljoen euro in de ontwerpbegroting 2010 is ingeschreven, zonder dat in de verantwoording preciseringen hierover te vinden zijn.

Er is bovendien een dotatie aan het NIRAS verschuldigd voor het technisch passief van het IRE (Instituut voor Radio-elementen) - gedeelte gebouw - zoals bepaald in het koninklijk besluit van 16 oktober 1991¹⁵⁴. De regering heeft beslist in de ontwerpbegroting 2010 slechts een bedrag van 0,1 miljoen euro in te schrijven. Volgens de verantwoordingen stemt dat bedrag overeen met regelmatige periodieke kosten (studies, inventarissen). Sedert 2009 is in geen enkel krediet, noch voor de vastleggingen noch voor de vereffeningen, voorzien om de eigenlijke ontmantelingskosten te dekken. Deze werden op 1,2 miljoen euro per jaar geraamd van 2010 tot 2045. Het niet-inschrijven van die kredieten leidt bijgevolg tot een overdracht van lasten naar latere begrotingen.

¹⁵⁰ Gewijzigd door de koninklijke besluiten van 18 december 1998 en 10 mei 2007.

¹⁵¹ Hij voorzag voor de jaren 2008 en 2009 in respectievelijk 17,3 miljoen euro en 17,6 miljoen euro kredieten.

¹⁵² Parl. St. Kamer DOC 52-1527/007, p.173

¹⁵³ Parl. St. Kamer DOC 51-1370/002, p.86-87.

¹⁵⁴ Basisallocatie 43.30.31.22.24 – Dotatie aan de NIRAS voor het technisch passief van het IRE (gedeelte gebouwen).

SECTIE 33 – FOD MOBILITEIT EN VERVOER

1 Oprichting van twee nieuwe begrotingsfondsen

In het huidige ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het jaar 2010 zijn twee nieuwe begrotingsfondsen ingeschreven: het ene onder programma 33.51.2 ("Fonds betreffende de Werking van de Veiligheidsinstantie van de Spoorwegen") en het andere onder programma 33.51.3 ("Fonds betreffende de Werking van het Onderzoeksgaan van de Spoorwegongevallen"). In dit geval wordt teruggegrepen naar de techniek van de organieke fondsen opdat de uitgaven van die instellingen door eigen ontvangsten zouden worden gedekt.

Het Rekenhof wijst erop dat er binnen de FOD Mobiliteit en Vervoer nog andere diensten bestaan waarvan de uitgaven krachtens bijzondere bepalingen ook dienen te worden gedekt door eigen ontvangsten, voornamelijk vergoedingen die verschuldigd zijn door de gecontroleerde ondernemingen.

Los van de andere, reeds bestaande begrotingsfondsen kunnen worden vermeld:

- de nationale toezichhoudende instantie van de luchtvaart (BSA-NSA) (programma 33.52.0 en meer bepaald de basisallocaties 11.00.06 en 12.00.48);
- het Corporate Flag State Governance (programma 33.53.0, activiteit 7);
- de dienst belast met de controle van de instellingen voor de technische controle van motorvoertuigen (meer bepaald programma 33.56.0, basisallocatie 11.00.07);
- de dienst Voertuigen-Gelijkvormigheid (programma 33.56.4, activiteit 5).

2 De kosten van de raadplegingen van het rijksregister worden niet in aanmerking genomen

Sinds 2007 wordt geen forfaitair bedrag meer aangerekend aan de diverse overheidsinstanties die de gegevens in het rijksregister raadplegen. De vergoeding hangt voortaan af van het aantal effectieve raadplegingen. Omdat het krediet de vorige jaren ontoereikend bleek, heeft de FOD Mobiliteit en Vervoer ten aanzien van die dienst achterstallige betalingen geaccumuleerd ten belope van nagenoeg 1,2 miljoen euro. Voor het jaar 2010 heeft de FOD de kosten van de raadplegingen op zowat 1 miljoen euro geraamd.

Het Rekenhof stelt vast dat het huidige ontwerp van uitgavenbegroting geen krediet bevat dat toelaat zowel de achterstallige betalingen aan te zuiveren als de uitgaven te dekken van de raadplegingen in 2010.

3 Programma 33.52.4 – Brussel Nationale Luchthaven: sanering van de terreinen die door de Staat zijn onteigend ten gunste van de luchthaven – Meerjarenprojectie van de uitgaven

Volgens de meerjarenprojecties in de verantwoordingen die bij het ontwerp van de algemene uitgavenbegroting voor het jaar 2010 zijn gevoegd, zouden de voornoemde uitgaven in de loop van de komende jaren toenemen tot 4,6 miljoen euro in 2011 en 13,2 miljoen euro in 2012. Voor 2013 is geen enkele uitgave meer gepland.

In 2006 heeft een studie door een onafhankelijke expert gesteld dat de kosten van de globale sanering van de door de Staat onteigende terreinen minstens 25 miljoen euro en hoogstens 40 miljoen euro zouden bedragen. Nieuwe, aanzienlijke uitgaven in 2013 zijn dus niet uit te sluiten.

SECTIE 44 – POD MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE, ARMOEDEBESTRIJDING EN SOCIALE ECONOMIE

1 Programma 44.55.1 – Bestaanszekerheid

Het Rekenhof wijst op de gebrekkige verantwoording in verband met de evolutie van de staatstoelagen aan de OCMW's. Het betreft de basisallocaties 55.11.43.52.16 – Toelage OCMW's recht op maatschappelijke integratie¹⁵⁵ en basisallocatie 55.12.43.52.23 – Toelagen OCMW's Wet 2 april 1965¹⁵⁶. De op deze basisallocaties ingeschreven kredieten bedragen respectievelijk 575,6 miljoen euro en 331,6 miljoen euro en stijgen respectievelijk met 5 en 25 % ten opzichte van de kredieten van 2009.

Uit informatie die het Rekenhof kon bekomen bij de POD Maatschappelijke Integratie kan worden afgeleid dat voor de berekening van het krediet op basisallocatie 55.11.43.52.16 werd rekening gehouden met de impact van de economische crisis, die tot een toename van het aantal begunstigden zal aanleiding geven. De sterke stijging van de geraamde uitgaven op basisallocatie 55.12.43.52.23 is het gevolg van de geplande regularisatie van een aantal personen¹⁵⁷. De verantwoording bevat geen informatie over de bij de berekening van het krediet gehanteerde parameters, inzonderheid de ramingen van het aantal bijkomende begunstigden ten gevolge van de crisis en het aantal geregulariseerden dat OCMW-steun zal ontvangen¹⁵⁸.

2 Programma 44.55.3 – Opvang vluchtelingen

De dotatie aan het Federaal Agentschap voor de Opvang van de Asielzoekers (FEDASIL), die ruim 300 miljoen euro bedraagt, stijgt met bijna 22 % ten opzichte van de aangepaste begroting van het jaar 2009. Deze stijging is het gevolg van de toename van de opvangcapaciteit en van de voorziene bezettingsgraad.

Ondanks de toename van het krediet is het onzeker of dit zal volstaan om alle behoeften te financieren¹⁵⁹. Tijdens het begrotingsconclaf over de begroting 2010 werd beslist om het bedrag tijdens de begrotingscontrole te actualiseren in functie van de noden.

¹⁵⁵ Het betreft het staatsaandeel in het door de OCMW's betaalde leefloon (wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie en het koninklijk besluit van 11 juli 2002 houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie).

¹⁵⁶ Het betreft de terugbetaling van het staatsaandeel in de kosten van de steun die de OCMW's verlenen aan niet in het bevolkingsregister ingeschreven behoeftige Belgen en vreemdelingen, waaronder asielzoekers (wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de OCMW's).

¹⁵⁷ Ingevolge het zogenaamde Alexius-akkoord dat binnen de regering werd bereikt in de maand juli 2009.

¹⁵⁸ Uitgaande van 25.000 geregulariseerde dossiers en op basis van de hypothese (gebaseerd op een analyse van de situatie in het verleden) dat aan ongeveer de helft van de geregulariseerden OCMW-steun zal worden verleend, raamde de POD Maatschappelijke Integratie de meerkost van de regularisatie op 94,3 miljoen euro.

¹⁵⁹ De voor het begrotingsjaar 2010 toegekende dotatie houdt rekening met een maximale opvangcapaciteit eind 2010 van ongeveer 19.500 plaatsen. Op basis van een raming uitgevoerd in oktober 2009 voorziet FEDASIL evenwel dat het aantal op te vangen personen tegen eind 2010 zou kunnen oplopen tot meer dan 25.300 personen.

Het Rekenhof wijst er nog op dat FEDASIL sinds zijn oprichting belangrijke financiële reserves heeft opgebouwd die eveneens kunnen worden aangesproken. Eind 2008 bedroegen deze reserves 156,4 miljoen euro, zijnde 79 % van het balanstotaal¹⁶⁰.

3 Programma 44.55.4 – Sociale Economie

Op basisallocatie 55.42.85.17.01 – Kringloopfonds: middelen voor kapitaalsverhogingen is, zoals de vorige jaren, een bedrag van 1,2 miljoen euro ingeschreven als middelen voor het Kringloopfonds.

Het Kringloopfonds werd in 2003 in opdracht van de federale overheid opgericht door de Federale Investerings- en Participatiemaatschappij en het Participatiefonds¹⁶¹. Het is een coöperatieve vennootschap die tot doel heeft de ontwikkeling van de sociale en duurzame economie te ondersteunen. Dit doet ze via het nemen van participaties in het kapitaal en/of het verstrekken van leningen aan ondernemingen binnen de sector van de sociale en duurzame economie.

Het Rekenhof stelt evenwel vast dat de beslissing werd genomen om het Kringloopfonds te ontbinden op 24 september 2009¹⁶². De rol van het Kringloopfonds zou in de toekomst worden overgenomen door het Participatiefonds. De verantwoording bij de algemene uitgavenbegroting bevat echter geen informatie hierover en over de eventuele weerslag voor de begroting. Ook over de verliezen die het Kringloopfonds zou hebben geleden op sommige beleggingen¹⁶³ en over de eventuele gevolgen hiervan voor de begroting wordt geen informatie verstrekt.

4 Federaal beheer van de Europese Sociale Fondsen

Het Rekenhof wijst op het gebrek aan verantwoording in verband met de ontvangsten en uitgaven van de Europese Fondsen.

Het stelt vast dat voor een deel van de te verwachten uitgaven geen vereffeningskredieten werden ingeschreven en dat bijgevolg een deel van de lasten werd doorgeschoven naar de toekomst. Deze vaststelling geldt zowel voor de oude programmatie (2000-2006) als de nieuwe programmatie (2007-2013) en zowel wat betreft de eigen federale bijdrage als de uitgaven die worden gefinancierd door Europese middelen.

Het betreft de volgende basisallocaties, waarvoor geen kredieten werden voorzien in de begroting 2010¹⁶⁴:

¹⁶⁰ Door de sterke aangroei van het aantal asielzoekers in de loop van het jaar 2009 zal de in 2009 ontvangen dotatie echter onvoldoende zijn om alle uitgaven te financieren waardoor een klein deel van deze reserves zal worden aangesproken.

¹⁶¹ Artikel 90 van de programmawet van 8 april 2004.

¹⁶² Commissie voor Sociale Zaken van 28 oktober 2009 (Parl. St. Kamer, DOC CRIV 52 COM 686, p. 3-4).

¹⁶³ Idem

¹⁶⁴ Bij gebrek aan precieze informatie over de nog te betalen saldi kan het uitgestelde bedrag niet nauwkeurig worden bepaald. Ter informatie kan worden vermeld dat de op deze

- Basisallocatie 56.13.01.00.01 – Toelage in het kader van de federale bijdrage Operationeel Programma 2000-2006;
- Basisallocatie 56.14.01.00.01 – Toelage in het kader van de federale bijdrage Operationeel Programma 2007-2013;
- Basisallocatie 56.31.33.00.17 – Toelage Werk as 2, prioriteiten 1 en 2;
- Basisallocatie 56.41.33.00.02 – Financiering projecten.

Voor wat betreft de oude programmatie werd beslist dat het te voorzien bedrag opnieuw zal worden bestudeerd tijdens de begrotingscontrole 2010.

basisallocaties voor het jaar 2010 benodigde kredieten, volgens een raming van de POD Maatschappelijke Integratie, nagenoeg 8 miljoen euro zouden bedragen.

SECTIE 46 – POD WETENSCHAPSBELEID

Programma 46.61.6 – Dotaties aan de Vlaamse en de Franse Gemeenschap

Programma 46.61.6 – Dotaties aan de Vlaamse en de Franse Gemeenschap bevat de kredieten die zijn bestemd voor de financiering van het universitair onderwijs aan buitenlandse studenten. De wijze van financiering van deze tegemoetkoming van de Staat is vastgesteld door artikel 62 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten. Krachtens dat artikel worden deze dotaties jaarlijks geïndexeerd op basis van een initieel bedrag.

De initiële begroting 2010 bevat dezelfde bedragen als de aanpassing 2009, namelijk 68,2 miljoen euro voor de Franse Gemeenschap en 33,6 miljoen euro voor de Vlaamse Gemeenschap.

Eenzijds belopen de bedragen die voortvloeien uit de toepassing van de wet¹⁶⁵ respectievelijk 67,9 en 33,4 miljoen euro. Anderzijds bestaat er een achterstand ten voordele van de gemeenschappen omdat er systematische verschillen bestaan tussen de berekende bedragen en de bedragen die effectief werden toegekend. Dat maakt dat het kredietoverschot in 2010 ten dele die achterstand opsloopt (het saldo zou verminderen van 1,6 tot 1,1 miljoen euro)¹⁶⁶.

¹⁶⁵ Basisbedragen van 2000 (56.162.756,97 euro en 27.662.438,43 euro) die worden geïndexeerd volgens het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijs, zoals vastgelegd in artikel 38, § 3 van dezelfde wet.

¹⁶⁶ Het Rekenhof heeft in dat verband verschillende opmerkingen geformuleerd. Zie Parl. St. Kamer, DOC 52-1924/002, p. 39.

SECTIE 51 – RIJKSSCHULD

1 Programma 51.45.3 – Zilverfonds: begrotingsfonds

De bijzondere wettelijke bepaling 2.51.7 in de ontwerpbegroting voorziet in de desaffectatie van het saldo (738,2 miljoen euro) van het begrotingsfonds – diverse niet-fiscale ontvangsten bestemd voor het Zilverfonds.

Het fonds is echter opgenomen in de tabellen van de ontwerpbegroting met een geraamd saldo van 738,2 miljoen euro op 31 december 2010.

2 Programma 51.45.4 – Diversen: variabele kredieten

In de loop van het begrotingsjaar 2009 werd basisallocatie 45.40.81.00.26 – Leningen toegekend door de federale Staat in het kader van de crisis op de financiële markten gecreëerd¹⁶⁷ voor de lening die werd toegekend aan het Groothertogdom Luxemburg in het kader van de herstructurering van de Kaupthing-bank.

In de begrotingstabellen van de huidige ontwerpbegroting zijn de in 2009 op die basisallocatie ingeschreven kredieten variabele kredieten toegekend krachtens artikel 62 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat. Er is echter geen enkel begrotingsfonds opgenomen in programma 51.45.4, waaronder de voornoemde basisallocatie valt.

De verantwoordingen die bij het ontwerp van algemene uitgavenbegroting zijn gevoegd, vermelden evenmin de aard van de ontvangsten die voor dat fonds zouden worden bestemd.

Als de regering van plan is een nieuwe begrotingsfonds op te richten, moet er een ontwerp van organieke wet worden ingediend dat toelaat dat fonds op te richten en er specifieke ontvangsten voor te bestemmen.

¹⁶⁷ Beraadslaging nr. 3213 van de Ministerraad van 3 juli 2009. Deze beraadslaging maakte nog niet het voorwerp uit van een wetsontwerp ter regularisatie.

HOOFDSTUK III – TERUGBETALINGS- EN TOEWIJZINGSFONDSEN

Op het ogenblik van het finaliseren van dit verslag had het Rekenhof geen ontwerp van de tabel van de terugbetalings- en toewijzingsfondsen ontvangen. De tabel komt evenmin voor in het ontwerp van algemene uitgavenbegroting dat de regering bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft ingediend. Het Rekenhof wijst met nadruk op deze lacune die aanzienlijke bedragen betreft.

DEEL IV – SOCIALE ZEKERHEID

1 Begrotingssaldi in de stelsels van sociale zekerheid

1.1 Ontvangsten en uitgaven van de globale beheren

Bij het RSZ-Globaal Beheer worden de totale uitgaven voor 2010 geraamd op 62.478,1 miljoen euro en de totale ontvangsten op 62.327,5 miljoen euro. Van de totale ontvangsten is 60.614,7 miljoen euro afkomstig uit de lopende ontvangsten en 1.712,8 miljoen euro van een door de Staat toegekende renteloze lening. Mede door die lening blijft het begrotingstekort in 2010 beperkt tot 150,6 miljoen euro.

Het RSVZ-Globaal Beheer raamt de totale ontvangsten voor het sociaal statuut der zelfstandigen op 6.065,2 miljoen euro en de totale uitgaven op 5.826,1 miljoen euro, zodat voor 2010 een overschot wordt geraamd van 238,1 miljoen euro.

Vergeleken met de geactualiseerde ramingen voor 2009 stijgen de lopende ontvangsten van de globale beheren met respectievelijk 6,01 % (RSZ-Globaal Beheer) en 8,85 % (RSVZ-Globaal Beheer). Die stijging wordt in hoofdzaak verklaard door de stijging van de staatstoelage (punt 1.2) en van de alternatieve financiering (punt 1.3). In het stelsel van de werknemers dalen de ontvangsten uit socialezekerheidsbijdragen daarentegen met 0,93 %. In het sociaal statuut van de zelfstandigen stijgen de bijdragen nog met 2,38 %, omdat de gevolgen van de economische crisis op de bijdragen met vertraging optreden¹⁶⁸.

De uitgaven voor prestaties (uitgezonderd de tak van de geneeskundige verzorging) worden in het stelsel van de werknemers geraamd op 37.762,9 miljoen euro en in het sociaal statuut van de zelfstandigen op 3.520 miljoen euro. Bij de raming van de uitgaven werd rekening gehouden met de weerslag van de maatregelen om de gevolgen van de economische crisis bij de sociaal verzekerden te beperken. Zo zullen in het stelsel van de werknemers de tijdelijke maatregelen in de werkloosheidsverzekering (economische werkloosheid voor bedienden, uitbreiding van de mogelijkheden voor tijdelijke werkloosheid en tijdskrediet) worden verlengd tot 30 juni 2010¹⁶⁹, wat een meeruitgave betekent van 93,3 miljoen euro. In het sociaal statuut van de zelfstandigen wordt voorzien in een verruimde toepassing van de faillissementsverzekering (geraamde meeruitgave: 3,4 miljoen euro).

1.2 Maatregelen om het begrotingsevenwicht te verzekeren

Volgens het 38^{ste} verslag aan de regering (begrotingsramingen bij ongewijzigd beleid) zou in 2010 het deficit van het RSZ-Globaal Beheer 4.607,1 miljoen euro bedragen. Van zijn kant raamde het RSVZ het tekort op 71,8 miljoen euro. Om het deficit in de sociale zekerheid te beperken tot 0,5 % van het BBP in 2010 (2011: 0,3 %)¹⁷⁰ wordt in 2010 aan de globale beheren een bijzondere staatstoelage toegekend van 2.552,4 miljoen euro (2011: 2.770,4 miljoen euro). Daarnaast stelt het RIZIV-geneeskundige verzorging in 2010

¹⁶⁸ Dit is het gevolg van de wijze waarop de socialezekerheidsbijdragen voor de zelfstandigen worden berekend. De voor 2010 verschuldigde bijdragen gaan uit van de inkomsten van 2007. Die inkomsten worden geherwaardeerd om ze aan te passen aan het huidige prijsniveau.

¹⁶⁹ Overeenkomstig de wet van 19 juni 2009 houdende diverse bepalingen over tewerkstelling in tijden van crisis is de toepassing van die maatregelen beperkt in de tijd (tot 31 december 2009, met mogelijkheid tot verlenging bij koninklijk besluit tot 30 juni 2010).

¹⁷⁰ Dit saldo is vastgelegd in het aanvullende stabiliteitsprogramma 2009-2013 dat de regering in september aan de Europese Commissie heeft voorgelegd (tabel 5, p. 10).

een bedrag van 350 miljoen euro ter beschikking van de globale beheren (in 2011: 450 miljoen euro).

1.2.1 Overdrachten door het RIZIV-geneeskundige verzorging

Het RIZIV-geneeskundige verzorging zal in 2010 in totaal 649,5 miljoen euro overdragen aan de globale beheren: 299,5 miljoen euro voor het Fonds voor de Toekomst van de Geneeskundige Verzorging (Toekomstfonds) en 350 miljoen euro die ter beschikking wordt gesteld om mede de financiële houdbaarheid van de globale beheren te verzekeren. Van die overdracht is 90 % (584,6 miljoen euro) bestemd voor het RSZ-Globaal Beheer en 10 % (64,9 miljoen euro) voor het RSVZ-Globaal Beheer.

Een bedrag van 5,5 miljoen euro, bestemd voor het Toekomstfonds, is afkomstig uit de eigen ontvangsten van het RIZIV-geneeskundige verzorging (teruggevorderde referentiebedragen bij de ziekenhuizen¹⁷¹). Het resterende bedrag van 644 miljoen euro wordt gevormd door het overschot van de globale begrotingsdoelstelling. Sinds 2006 ligt de groei van de uitgaven voor verstrekkingen van gezondheidszorg immers beduidend lager dan de toename van de globale begrotingsdoelstelling volgens de wettelijke bepalingen (zie ook punt 2.1). De regering opteerde ervoor de begrotingsdoelstelling niet aan te passen aan de reële evolutie van de uitgaven, doch om een marge te creëren die wordt besteed aan andere initiatieven dan de terugbetaling van verstrekkingen. Dit leidde in 2006 tot de oprichting van het Toekomstfonds waarin voor 2010 een bedrag van 299,5 miljoen euro wordt gestort. De overdracht zonder specifieke bestemming van 350 miljoen euro voor de globale beheren in 2010 heeft eveneens als doel om de budgettaire ruimte binnen de globale begrotingsdoelstelling in te vullen.

De overdracht van in de globale begrotingsdoelstelling begrote marges maakt de financiering van de globale beheren - volgens een verdeelsleutel van 90 % voor het RSZ-Globaal Beheer en 10 % voor het RSVZ-Globaal Beheer - minder doorzichtig. Bovendien heeft de bijdrage van het RIZIV-geneeskundige verzorging geen impact op het uiteindelijke saldo van die globale beheren, aangezien die bijdrage nu is begrepen in de alternatieve financiering voor de tak geneeskundige verzorging¹⁷². Zonder de overdrachten naar de globale beheren zouden de behoeften van het RIZIV-geneeskundige verzorging lager liggen, waardoor ook de uitgaven van de globale beheren dalen. De bijkomende vermindering van de alternatieve financiering voor het RIZIV-geneeskundige verzorging die daarvan het gevolg is¹⁷³, wordt echter gecompenseerd door een verhoging van de bijzondere staatstoelage (zie punt 1.3.2)¹⁷⁴.

¹⁷¹ De referentieregeling beoogt verschillen in facturatie tussen de ziekenhuizen te beperken door voor courante ingrepen een richtprijs vast te stellen. Ziekenhuizen die bedragen aanrekenen die te hoog liggen ten opzichte van die richtprijs, moeten een deel terugbetalen aan het RIZIV.

¹⁷² De alternatieve financiering dekt het verschil tussen de uitgaven van de tak geneeskundige verzorging en de som van de eigen ontvangsten en de tussenkomsten van de globale beheren (zie punt 1.3).

¹⁷³ Door de behoeften in de fase van de begrotingsopmaak te beperken, kan ook de alternatieve financiering worden verminderd.

¹⁷⁴ Als gevolg van de verbintenis die de overheid heeft aangegaan in het kader van het aanvullende stabiliteitsprogramma 2009-2013.

1.2.2 Bijzondere staatstoelage en lening aan het RSZ-Globaal Beheer

In 2010 bedraagt de totale staatstoelage aan de globale beheren ten laste van de uitgaven van de FOD Sociale Zekerheid 9.678,8 miljoen euro, hetzij een stijging met 37,40 % ten opzichte van 2009. Die stijging is voor het grootste deel te verklaren door de toekenning van een bijzondere staatstoelage van 2.552,4 miljoen euro, bedoeld om het deficit van de sociale zekerheid te beperken tot 0,5 % van het BBP. Het bedrag van die bijzondere staatstoelage is als volgt verdeeld:

- 90 % voor het RSZ-Globaal Beheer, hetzij 2.297,2 miljoen euro, ingeschreven op de basisallocatie 58.44.42.80.04 van de FOD Sociale Zekerheid;
- 10 % voor het RSVZ-Globaal Beheer, hetzij 255,2 miljoen euro, ingeschreven op de basisallocatie 54.11.42.80.02 van de FOD Sociale Zekerheid¹⁷⁵.

Het Rekenhof merkt op dat bij de vastlegging van de verdeelsleutel kennelijk niet werd uitgegaan van de behoeften van de globale beheren. Bij het RSVZ-Globaal Beheer leidt de toekenning van de bijzondere staatstoelage immers tot het ontstaan van een begrotingsoverschot van 238,1 miljoen euro. Daar staat tegenover dat het RSZ-Globaal Beheer bij de overheid een lening moet aangaan van 1.712,8 miljoen euro om aldus het begrotingstekort te kunnen beperken tot 150,6 miljoen euro.

1.3 Alternatieve financiering voor de sociale zekerheid

De alternatieve financiering voor de globale beheren bedraagt in 2010 11.451 miljoen euro (waarvan 10.505,1 miljoen euro wordt gestort aan het RSZ-Globaal Beheer en 945,9 miljoen euro aan het RSVZ-Globaal Beheer). De stijging met 13,06 % ten opzichte van de geactualiseerde gegevens 2009 situeert zich in hoofdzaak bij het bedrag bestemd voor de financiering voor het RIZIV-geneeskundige verzorging dat in 2010 ongeveer is verdubbeld tot 1.953,6 miljoen euro (tegenover 981 miljoen euro in 2009).

Die verdubbeling is het gevolg van de wijze waarop de tak geneeskundige verzorging vanaf 2008 wordt gefinancierd. Voortaan is de tussenkomst van de globale beheren in de uitgaven van het RIZIV-geneeskundige verzorging gekoppeld aan de evolutie van hun socialezekerheidsbijdragen. Als het totaal van die tussenkomsten en de eigen ontvangsten van de tak geneeskundige verzorging lager ligt dan de geraamde uitgaven, wordt het verschil bijgepast met een bedrag aan alternatieve financiering. Omdat de in aanmerking genomen groeivoeten¹⁷⁶ lager liggen dan de stijging van de geraamde uitgaven van de tak geneeskundige verzorging, neemt de alternatieve financiering voor het RIZIV in 2010 en 2011 sterk toe. Van het voor 2010 geraamde bedrag van 1.953,6 miljoen euro zal het RSZ-Globaal Beheer 1.776,5 miljoen euro ontvangen en het RSVZ-Globaal Beheer 177,1 miljoen euro. In 2011 wordt de alternatieve financiering voor de geneeskundige verzorging geraamd op 3.523,3 miljoen euro, waarvan 3.196,2 miljoen euro voor het RSZ-Globaal Beheer en 327,1 miljoen euro voor het RSVZ-Globaal Beheer.

¹⁷⁵ Voor 2011 bedraagt de bijzondere staatstoelage 2.770,4 miljoen euro, waarvan 90 % (2.493,4 miljoen euro) voor het RSZ-Globaal Beheer en 10 % (277 miljoen euro) voor het RSVZ-Globaal Beheer.

¹⁷⁶ Voor 2010 wordt rekening gehouden met de evolutie van de socialezekerheidsbijdragen van 2009 ten opzichte van 2008. Voor 2011 wordt de evolutie van 2010 ten opzichte van 2009 in aanmerking genomen.

2 RIZIV-geneeskundige verzorging

2.1 Globale begrotingsdoelstelling

Vastlegging van de globale begrotingsdoelstelling

De Algemene Raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging heeft op 13 oktober 2009 de globale begrotingsdoelstelling voor 2010 vastgesteld op 24.249,2 miljoen euro. Overeenkomstig artikel 40 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 is bij de vaststelling rekening gehouden met de wettelijke groeinorm van 4,5 % en met de verwachte stijging van het gezondheidsindexcijfer (1,2 %).

De globale begrotingsdoelstelling bevat 305 miljoen euro aan nieuwe initiatieven, waarvan 136,9 miljoen euro betrekking heeft op de valorisatie van de prestaties van de verpleegkundigen in de ziekenhuizen (102,9 miljoen euro) en in de rust- en verzorgingsinstellingen (34,1 miljoen euro)¹⁷⁷.

Daarnaast wordt voor 201,8 miljoen euro aan besparingen doorgevoerd, vooral bij de farmaceutische specialiteiten (60,3 miljoen euro voor prijsdalingen van geneesmiddelen waarvoor een generisch alternatief bestaat) en bij de uitgaven voor klinische biologie en medische beeldvorming (structurele besparingen voor 100 miljoen euro)¹⁷⁸.

Transparantie

Het Rekenhof wijst erop dat de volgende elementen de transparantie binnen de huidige globale begrotingsdoelstelling verminderen:

- de globale begrotingsdoelstelling bevat een aantal uitgaven die niet kunnen worden beschouwd als verstrekkingen van geneeskundige verzorging zoals bedoeld in artikel 34 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994¹⁷⁹. Voorbeelden hiervan zijn: een deel van het ziekenhuisbudget dat ten laste valt van de Staat (33,9 miljoen euro), de bijdrage aan het Toekomstfonds (294 miljoen euro) en het bedrag dat de geneeskundige verzorging "ter beschikking" stelt van de sociale zekerheid (350 miljoen euro) ;
- daarnaast bevat de begrotingsdoelstelling bedragen waar nog geen concrete uitgaven tegenover staan, zoals een reserve in de sector van de implantaten van 50,3 miljoen

¹⁷⁷ Voor een overzicht van de nieuwe maatregelen wordt verwezen naar de algemene toelichting, Parl. St. Kamer, DOC 52-2221/001, p. 327. De bedragen voor de valorisatie zijn opgenomen in de posten "Totaal ligdagprijzen ziekenhuizen" en "RVT/ROB/Dagverzorgingscentra".

¹⁷⁸ Die besparingen komen in de plaats van het huidige systeem van responsabilisering van die sectoren, de zogeheten "algebraïsche verschillen". Met dit systeem worden verschillen tussen de begroting en de uitgaven van het jaar verrekend in de begroting van het tweede daarop volgende jaar. Vanaf 2012 zal die verrekening niet meer gebeuren.

¹⁷⁹ Artikel 2, o) van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 definieert de globale jaarlijkse begrotingsdoelstelling als volgt: "*de som van alle partiële jaarlijkse begrotingsdoelstellingen en van alle begrotingen van financiële middelen, waarin is voorzien voor alle in artikel 34 opgesomde geneeskundige verstrekkingen samen*".

euro, een maatregel "oningerulde marge" in de sector honoraria geneesheren van 7 miljoen euro en een provisie van 15 miljoen euro voor het afsluiten van dadingen klinische biologie¹⁸⁰;

- in de begroting 2010 is de weerslag van de nieuwe maatregelen voor een volledig jaar verrekend, hoewel sommige van die maatregelen later in werking zullen treden. In 2009 werd hiervoor nog een bedrag in mindering gebracht van 119,5 miljoen euro¹⁸¹.

Het Rekenhof stelt dat deze werkwijze tot gevolg heeft dat de budgetten van jaar tot jaar niet meer volledig vergelijkbaar zijn en dat de oorzaken van een mogelijke onder- of overschrijding van de budgetten moeilijker te achterhalen zijn. Ook de financiële verantwoordelijkheid van de verzekeringsinstellingen wordt in belangrijke mate beïnvloed door het al dan niet verrekenen van de laattijdige invoering van de maatregelen.

Fonds voor de Vergoeding van Gezondheidsschade

In de globale begrotingsdoelstelling is een bedrag van 5,8 miljoen euro opgenomen voor de werking van het Fonds tot Vergoeding van Gezondheidsschade dat in de loop van 2010 - na de goedkeuring van het wetsontwerp betreffende de vergoeding van schade als gevolg van gezondheidszorg¹⁸² - van start zal gaan. Uitgangspunt van het systeem is dat de patiënt recht heeft op vergoeding van het medisch risico hetzij door de verzekeraar van de verstrekker (in geval van een fout), hetzij door het fonds. Het fonds zal steeds de volledige schade vergoeden, zonder toepassing van plafonds of franchise. Om aan het slachtoffer in geval van een juridische betwisting een snelle afhandeling te waarborgen, zal het fonds de vergoedingen kunnen voorschieten (en vervolgens de betaalde bedragen terugvorderen van de verzekeraar van de verstrekker). Tot slot krijgt het fonds ook de functie van waarborgfonds: het zal de schade vergoeden als de verstrekker niet is verzekerd.

Het wetsontwerp bepaalt dat de uitgaven van het fonds ten laste vallen van de administratiekosten van het RIZIV. Het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg (KCE)¹⁸³ raamt die uitgaven op 5,8 miljoen euro voor het eerste jaar en op 16,6 tot 22,2 miljoen euro per jaar van zodra het fonds op kruissnelheid is gekomen. Het Rekenhof merkt op dat die bedragen onderschat zijn omdat er in de studie van het KCE geen

¹⁸⁰ De programmawet van 17 juni 2009 voorzag in de mogelijkheid om de termijn voor de aanvraag van een dading (ingesteld door de programmawet van 27 december 2006) te verlengen met drie maanden. Bij het verstrijken van die termijn op 5 oktober 2009 waren geen nieuwe dossiers ingediend.

¹⁸¹ In 2009 werd de marge die overeenstemt met de latere inwerkingtreding van de maatregelen (119,5 miljoen euro) afgetrokken van de voorschotten aan de verzekeringsinstellingen en toegewezen aan het Toekomstfonds. De invloed van de vertraging bij de uitvoering van maatregelen op de financiële verantwoordelijkheid van de verzekeringsinstellingen is beschreven in het 165^e Boek van het Rekenhof (zie: Evolutie van de budgettaire ruimte in de begrotingsdoelstelling, p. 389-395).

¹⁸² Parl. St. Kamer, DOC 52-2240/001. Dit wetsontwerp komt in de plaats van de wet van 15 mei 2007 betreffende de vergoeding van schade als gevolg van gezondheidszorg, die nooit in werking is getreden (omdat de bepalingen ervan algemeen als onuitvoerbaar werden beschouwd).

¹⁸³ "Vergoeding van schade ten gevolge van gezondheidszorg – Fase V : Budgettaire impact van de omzetting van het Franse systeem in België" – KCE Reports 107A

rekening wordt gehouden met de voorgeschoten bedragen en de betalingen in de hoedanigheid van waarborgfonds.

2.2 Financiering van uitgaven voor ziekenhuisopnamen

Voor wat betreft de door het RIZIV aan de verzekeringsinstellingen te veel betaalde voorschotten¹⁸⁴ voor de uitgaven voor buitenlandse rechthebbenden die in België wonen of verblijven, werden nog geen structurele maatregelen getroffen. In een brief aan het Rekenhof¹⁸⁵ stelde de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid in oktober 2009 voor om de financieringsbehoeften voor 2010 te verminderen met 100 miljoen euro, een bedrag dat beter aansluit bij recente ramingen van het RIZIV. Uit informatie van het RIZIV blijkt echter dat in de begroting voor 2010 slechts 30 miljoen euro in mindering werd gebracht en dat de vermindering van 100 miljoen euro pas in 2011 zal worden doorgevoerd.

2.3 Voorstelling tabellen in algemene toelichting

De tabel van de algemene toelichting¹⁸⁶ vermeldt voor 2010 een bedrag van 649,5 miljoen euro aan overdrachten van het RIZIV-geneeskundige verzorging naar de globale beheren, waarvan 644 miljoen euro afkomstig is uit marges in de globale begrotingsdoelstelling (zie punt 2.1). Die bedragen werden in de algemene toelichting in mindering gebracht van de rubriek "Diversen", terwijl het bedrag van de globale begrotingsdoelstelling behouden bleef (24.249,2 miljoen euro).

Het Rekenhof merkt op dat door die voorstelling ten onrechte de indruk wordt gewekt van een daling van de rubriek "Diversen" in vergelijking met 2009. Bovendien wijzigt de samenstelling van de in mindering gebrachte uitgaven over de jaren heen, waardoor de vergelijkbaarheid van de gegevens wordt beperkt.

Hoewel de diverse uitgaven in 2009 volgens de geactualiseerde gegevens 1.055,5 miljoen euro zouden bedragen, geeft de algemene toelichting slechts een bedrag op van 838,5 miljoen euro. Het verschil van 217 miljoen euro was het gevolg van de beslissing om een aantal in de globale begrotingsdoelstelling opgenomen uitgaven niet te financieren¹⁸⁷. In 2010 worden de uitgaven voor de rubriek "Diversen" voorlopig¹⁸⁸ geraamd op 1.099,9 miljoen euro, maar geeft de algemene toelichting slechts een bedrag van 353,8 miljoen euro op. Het verschil van 746,1 miljoen euro bestaat uit bedragen

¹⁸⁴ Rekenhof, "Financiering van de ziekenhuisuitgaven voor buitenlandse patiënten", 165^oBoek van het Rekenhof, Volume I, p. 410-421.

¹⁸⁵ Antwoord van de minister van Sociale Zaken van 9 oktober 2009 op een ontwerp van artikel voor het 166^e Boek van het Rekenhof. In het 166^e Boek van het Rekenhof zal hierover worden gerapporteerd.

¹⁸⁶ Parl. St. Kamer, DOC 52-2221/001, p. 294.

¹⁸⁷ Meer bepaald: geraamde uitgaven voor de integratie van de kleine risico's van de zelfstandigen (75 miljoen euro), financiering van de ziekenhuizen (30 miljoen euro), stabiliteitsprovisie (99,7 miljoen euro) en uitgaven voor de uitvoering van het kankerplan (12,3 miljoen euro).

¹⁸⁸ De begroting van de verzekering voor geneeskundige verzorging voor 2010 is door de Algemene Raad nog niet definitief goedgekeurd.

waarvoor geen financiering wordt gegeven (102,1 miljoen euro)¹⁸⁹ en uit de in de globale begrotingsdoelstelling opgenomen overdrachten voor het Toekomstfonds (294 miljoen euro) en de terbeschikkingstelling aan de globale beheren (350 miljoen euro).

3 Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheden (RSZPPO)

De RSZPPO int bij de lokale overheden de bijdragen voor twee pensioenstelsels die de Pensioendienst van de Overheidssector (PDOS) beheert: het gemeenschappelijk pensioenstelsel van de plaatselijke besturen ("Pool 1") en het pensioenstelsel van de nieuwe bij de RSZPPO aangesloten ("Pool 2"). Voor 2010 raamt PDOS de totale uitgaven voor die stelsels op 832,4 miljoen euro.

Sinds 2007 vertonen de pensioenstelsels van Pool 1 en Pool 2 elk jaar een deficit. In afwachting van een structurele hervorming van de financiering (vanaf 2011) worden de bijdragen voor 2010 opgetrokken van 27,5 % naar 30 % voor Pool 1 en van 34,5 % naar 37 % voor Pool 2. Uit de interne informatie van de RSZPPO blijkt echter dat die verhoging onvoldoende is om de tekorten in 2010 weg te werken. Het tekort wordt voor Pool 2 geraamd op 106 miljoen euro, voor Pool 1 zijn er geen cijfers beschikbaar.

Het Rekenhof merkt op dat het niet duidelijk is hoe de tekorten voor 2010 zullen worden opgevangen. Uit de interne informatie van de RSZPPO blijkt immers dat de reserves waarover Pool 2 in het verleden kon beschikken, zijn uitgeput.

4 Rijksdienst Voor Arbeidsvoorziening (RVA)

1 Werkloosheid

De ontwerpbegroting van de RVA is gebaseerd op de ramingen van het Planbureau. In september voorzag het Planbureau in een lichte groei (0,4 %) van de economie voor 2010. Het begrotingsdocument voorziet in een indexering van de sociale uitkeringen in januari 2011. De RVA heeft zijn begroting 2010 opgesteld op basis van die hypothesen. De RVA begroot zijn uitgaven voor 2010 op een totaal van 11.826,9 miljoen euro waarvan 7.711,3 miljoen euro voor werkloosheidsuitkeringen, hetzij een stijging van respectievelijk 3,84 % en 5,12 % vergeleken met de geactualiseerde ramingen voor 2009.

Rekening houdend met de evolutie van de actieve bevolking en met de uitgestelde gevolgen in de tijd die de financiële crisis heeft op het gebied van de werkgelegenheid, voorziet het Planbureau een toename van het aantal werklozen met 98.400 eenheden. Volgens de cijfers van het Planbureau zou het aantal niet-werkende werkzoekenden stijgen van 654.400 tot 752.800 eenheden. In termen van volledig vergoede werklozen komt dit overeen met een stijging van 75.700 eenheden. Budgettair vertaalt dit zich in een stijging van 696,0 miljoen euro, hetzij met 9,49 % in vergelijking met het geactualiseerde budget voor de werkloosheid voor 2009.

¹⁸⁹ Stabiliteitsprovisie (49,8 miljoen euro), financiering van de ziekenhuisbudgetten (30 miljoen euro), kankerplan (22,3 miljoen euro).

De verwachte substitutie tussen tijdelijke werkloosheid en volledige werkloosheid in 2010 verklaart waarom het geraamde budget voor werkloosheid slechts stijgt met 5,12 %. De geraamde uitgaven voor tijdelijke werkloosheid zouden immers dalen met 304 miljoen euro. Het budget voor die uitkeringen zou dalen van 1.067,0 tot 763,0 miljoen euro.

Een belangrijke factor die de relatief geringe toename van de uitgaven verklaart, is dat er in 2010 geen indexering is geweest van de uitkeringen. Ten slotte zijn een groot deel van de nieuwe uitkeringsgerechtigden jongeren die niet onmiddellijk recht hebben op uitkeringen of lagere uitkeringen ontvangen.

2 Brugpensioenen

Het Planbureau stelt vast dat «wat een eventuele versnelde vervroegde uittreding betreft, de recente cijfers op een verrassend beperkt effect van de huidige crisis wijzen»¹⁹⁰. Die geringe toename wordt door de cijfers van de RVA bevestigd. Zo is de geraamde stijging van die uitgaven vrij beperkt gebleven, namelijk van 1.507,9 miljoen euro in 2009 naar 1.542,4 miljoen euro in 2010, hetzij een stijging van iets meer dan 2 %.

¹⁹⁰ Economische vooruitzichten 2010-2011, september 2009, Federaal Planbureau, Instituut voor de Nationale Rekeningen, p. 36.