

**COMMENTAAR EN OPMERKINGEN BIJ  
HET ONTWERP VAN STAATSBEGROTING VOOR  
HET BEGROTINGSJAAR 2007**

Verslag goedgekeurd in de  
algemene vergadering van het  
Rekenhof van 20 november 2006

## INHOUDSOPGAVE

**Blz.**

INLEIDING .....	4
DEEL I – Algemene Toelichting .....	5
1. Algemene evolutie van de begroting .....	6
2. Overgang van het begrotingssaldo naar het vorderingensaldo .....	7
3. Eénmalige maatregelen .....	8
4. Onderschatting van uitgaven.....	9
5. Aanpak van de vergrijzingsproblematiek .....	9
6. Hoge Raad van Financiën .....	10
DEEL II – Ontwerp van Rijksmiddelenbegroting .....	11
1. Algemene evolutie .....	12
2. Fiscale ontvangsten .....	12
3. Toewijzing van een gedeelte van de opbrengst van de belasting over de toegevoegde waarde (btw) aan andere begunstigden .....	13
4. Aan de gemeenschappen en de gewesten toe te wijzen belastinggedeelten .....	15
5. Ministerie van Landsverdediging .....	17
DEEL III – Ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting .....	19
Hoofdstuk I – Algemeenheden .....	20
1. Maatregelen inzake begrotingsdiscipline in 2006 en 2007.....	20
2. Aantasting van het wettelijk beginsel van de programmabegroting en de begrotingsspecialiteit .....	22
3. Debetposities van de begrotingsfondsen.....	23
Hoofdstuk II - Secties van de Algemene Uitgavenbegroting .....	25
Sectie 02 – FOD Kanselarij van de Eerste Minister .....	25
Sectie 03 – FOD Budget en Beheerscontrole .....	26
Sectie 04 – FOD Personeel en Organisatie .....	27
Sectie 05 – FOD Informatie- en Communicatietechnologie.....	28
Sectie 12 – FOD Justitie .....	29
Sectie 13 – FOD Binnenlandse Zaken .....	31
Sectie 14 – FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking .....	33
Sectie 16 – Ministerie van Landsverdediging .....	36
Sectie 17 – Federale Politie en Geïntegreerde Werking .....	42

Sectie 18 – FOD Financiën .....	45
Sectie 19 – Regie der Gebouwen .....	47
Sectie 21 – Pensioenen .....	49
Sectie 23 – Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg .....	52
Sectie 24 – FOD Sociale Zekerheid .....	54
Sectie 25 – FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu .....	55
Sectie 32 – FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie .....	58
Sectie 33 – FOD Mobiliteit en Vervoer .....	59
Sectie 44 – POD Maatschappelijke integratie, Armoedebe- strijding en Sociale Economie .....	60
Sectie 46 – POD Wetenschapsbeleid .....	64
Sectie 51 – Rijksschuld .....	66
 Hoofdstuk III - Terugbetalings- en toewijzingsfondsen .....	 67
 DEEL IV – Sociale Zekerheid .....	 72
1. Inleiding .....	73
2. Globaal Beheer van de werknemers .....	74
3. Globaal Beheer van de zelfstandigen .....	86
4. Specifieke prestaties .....	90

## INLEIDING

Krachtens de bepalingen van artikel 16 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit 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 houdende de begroting van de Staat voor het begrotingsjaar 2007 aanleiding geeft <sup>1</sup>.

Het ontwerp van staatsbegroting dient bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers te worden ingediend uiterlijk op 31 oktober van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat<sup>2</sup>. Voor de documenten van het begrotingsjaar 2007 gebeurde dit voor de Algemene Uitgavenbegroting en voor de Rijksmiddelenbegroting op 31 oktober 2006 en voor de Algemene Toelichting op 6 november 2006. De verantwoording bij de Algemene Uitgavenbegroting werd op 17 november 2006 ingediend<sup>3</sup>.

De beleidsnota's dienen eveneens uiterlijk op 31 oktober bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers te worden ingediend<sup>4</sup>. Het Rekenhof stelt vast dat slechts enkele beleidsnota's<sup>5</sup> tijdig zijn ingediend. Het wijst er op dat deze documenten essentieel zijn om de kredieten te kunnen beoordelen in functie van de gemaakte beleidskeuzes.

---

<sup>1</sup> Parl. St., Kamer, DOC 51 2703/001 (Algemene Toelichting), DOC 51 2704/001 (Rijksmiddelenbegroting), DOC 51 2705/001 (Algemene Uitgavenbegroting).

<sup>2</sup> Artikel 9 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

<sup>3</sup> Het begrotingsonderzoek kon evenwel op basis van de drukproeven worden uitgevoerd.

<sup>4</sup> Artikel 10bis van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

<sup>5</sup> De algemene beleidsnota informatisering en de beleidsnota's van de minister van Buitenlandse Zaken, de minister van Landsverdediging, de minister van Economie, Buitenlandse Handel en Wetenschapsbeleid, de minister van Mobiliteit en de staatssecretaris van Duurzame Ontwikkeling en Sociale Economie werden vóór 1 november 2006 ingediend.

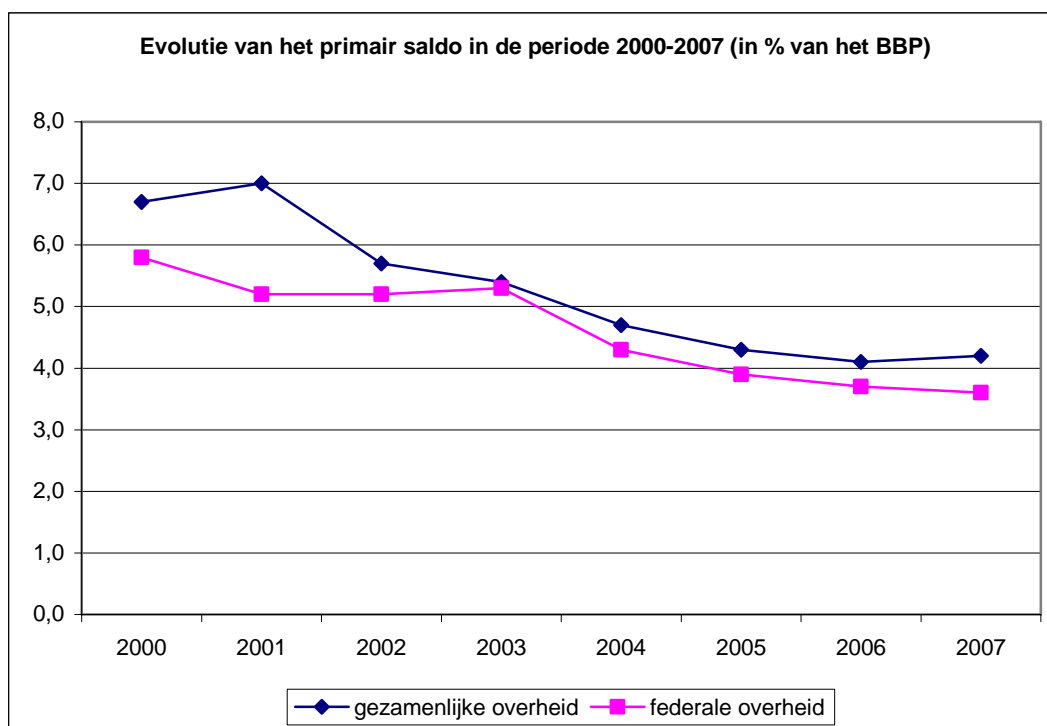
## **DEEL I - ALGEMENE TOELICHTING**

## 1. Algemene evolutie van de begroting

Voor de begroting van het jaar 2007 gaat de regering uit van een overschot<sup>6</sup> van 0,3 % van het Bruto Binnenlands Product (BBP) voor de gezamenlijke overheid. Dit overschot wordt bereikt door een positief resultaat in de sociale zekerheid en bij de gewesten en gemeenschappen. Voor de federale overheid en de lokale overheden wordt uitgegaan van een begroting in evenwicht. Door dit globale overschot daalt de schuldgraad verder van 87,7 % van het BBP in 2006 tot 83,9 % van het BBP in 2007.

Het primair saldo, dat wordt gevormd door het saldo van de ontvangsten en uitgaven exclusief rentelasten en dat sinds 2002 onafgebroken was gedaald, stijgt voor het eerst terug: van 4,1 % van het BBP in 2006 tot 4,2 % van het BBP in 2007. Dit is het gevolg van een hoger (geraamd) overschot bij de lokale overheden. Het primair saldo van de federale overheid blijft nog steeds dalen: van 3,7 % van het BBP in 2006 tot 3,6 % van het BBP in 2007.

Evolutie van het primair saldo van de federale overheid en van de gezamenlijke overheid – periode 2000-2007



<sup>6</sup> In termen van het ESR-vorderingensaldo.

Bij de gehanteerde macro-economische parameters valt voornamelijk de positieve invloed van de stijgende werkgelegenheidsgraad te noteren<sup>7</sup>. De rentehypothesen zijn minder gunstig dan deze gehanteerd in 2006<sup>8</sup>.

## 2. Overgang van het begrotingssaldo 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 verschillen in de gehanteerde perimeter van de overheidssector, verschillen in het moment van registratie, correcties voor financiële en niet-financiële transacties en diverse andere correcties<sup>9</sup>. De belangrijkste correctie wordt traditioneel uitgevoerd voor de BNP-bijdrage aan de Europese Unie die niet begrepen is in de primaire uitgaven doch wel in rekening wordt genomen voor de bepaling van het vorderingensaldo.

Voor het jaar 2007 is er een scherpe daling van de (positieve) correcties ingevolge verschillen in boekingsmoment<sup>10</sup>. De reden hiervoor is de versnelde inkohiering van de vennootschapsbelasting in 2006. Voorts wordt onder deze rubriek een positieve correctie ten belope van 40 miljoen euro aangebracht voor uitgaven te betalen aan de slachthuizen (cf. de commentaar bij sectie 25). Conform de ESR-95-regeling vindt deze aanrekening plaats in het jaar van het arrest van het Europees Hof van Justitie dienaangaande, wat impliceert dat het vorderingensaldo van het jaar 2003 met een zelfde bedrag zal worden verminderd.

De geraamde onderbenutting van kredieten wordt verhoogd van 660 miljoen euro in 2006 tot 830 miljoen euro in 2007<sup>11</sup>. Het Rekenhof wijst er op dat deze maatregel (het zogenaamde ‘ankerprincipe’) in het verleden bij een aantal departementen heeft geleid tot het uitstellen van betalingen met soms verwijlintresten tot gevolg en verwijst hier verder naar zijn commentaar bij de Algemene Uitgavenbegroting (Deel III, Hoofdstuk I – 1.1).

Tenslotte vestigt het Rekenhof de aandacht op de “andere correcties” die het vorderingensaldo ten belope van 130 miljoen euro verbeteren. Deze worden in de Algemene Toelichting in het geheel niet geëxpliciteerd. Het is bijgevolg niet duidelijk

---

<sup>7</sup> Er wordt uitgegaan van een stijging van de werkgelegenheidsgraad van 62,2 % in 2006 tot 62,5 % in 2007. In totaal zouden er 45.000 bijkomende arbeidsplaatsen worden gecreëerd. De geraamde werkloosheidsgraad daalt van 8,6 % in 2006 tot 8,3 % in 2007.

<sup>8</sup> De intrestvoeten op respectievelijk 3 maanden en 10 jaar bedragen 3,69 % en 4,14 % in 2007 tegenover 2,94 % en 3,95 % in 2006.

<sup>9</sup> Een samenvattend overzicht van de correcties is opgenomen in de Algemene Toelichting (blz. 39-41)

<sup>10</sup> Het betreft hier hoofdzakelijk correcties om rekening te houden met verschuivingen van de ontvangsten die betrekking hebben op de periode tussen de datum van de economische transactie (indirecte belastingen) of de datum van inkohiering (directe belastingen) en de datum van opeisbaarheid van het verschuldigde bedrag.

<sup>11</sup> De Algemene Toelichting bevat geen andere informatie hierover. Uit informatie bekomen bij de FOD Budget en Beheerscontrole blijkt dat het hier vooreerst zou gaan om een onderbenutting van 724 miljoen euro bij de federale departementen. Het saldo zou worden gerealiseerd door een onderbenutting van de investeringsdotatie aan de NMBS.

op welke wijze deze zullen worden gerealiseerd. Bij de FOD Budget en Beheerscontrole kon dienaangaande geen bijkomende informatie worden bekomen<sup>12</sup>.

### 3. Eénmalige maatregelen

De begroting voor het jaar 2007 bevat net als de begrotingen van de voorbije jaren een aantal éénmalige maatregelen. De belangrijkste zijn:

- de overname van pensioenfondsen (geraamde opbrengst: 500 miljoen euro);
- de verkoop van gebouwen/oprichting van een BEVAK (geraamde opbrengst: 600 miljoen euro);
- de effectisering van fiscale achterstallen (geraamde opbrengst: 150 miljoen euro).

Deze maatregelen dienen nog verder te worden uitgewerkt en de Algemene Toelichting bevat bijgevolg geen elementen die toelaten de geraamde opbrengsten ten gronde te evalueren. Ze bezwaren de begrotingen van de volgende jaren doordat ze in de toekomst bijkomende uitgaven kunnen teweegbrengen (bijkomende huuruitgaven ingevolge de verkoop van gebouwen en extra-pensioenuitgaven door de overname van pensioenfondsen) of inkomsten doen vervroegen (in het geval van de effectisering).

Dit effect komt bovenop de weerslag van de reeds vroeger genomen éénmalige of niet-structurele maatregelen die reeds duidelijk blijkt uit de begroting van het jaar 2007 en die de volgende jaren nog verder zal toenemen. In de begroting van het jaar 2007 zijn de gevolgen van de volgende éénmalige maatregelen uit het verleden – zij het dat deze op basis van de begrotingsdocumenten niet op precieze wijze kunnen worden becijferd – reeds duidelijk aanwezig:

- bijkomende pensioenuitgaven: zoals uit de commentaar bij sectie 21 van de Algemene Uitgavenbegroting blijkt, bedragen de uitgaven voor de rustpensioenen tengevolge van de overname van sommige pensioenfondsen in 2007 ongeveer 300 miljoen euro;
- huur van gebouwen: ofschoon de bijkomende netto-uitgaven niet op precieze wijze uit de begrotingsdocumenten kunnen worden afgeleid, kan op algemene wijze worden vastgesteld dat de dotatie voor huuruitgaven en inrichtingswerken van de Regie der Gebouwen in de periode 2004-2007 bijna verdrievoudigde van 124,6 miljoen euro tot 360,7 miljoen euro. Deze evolutie is in belangrijke mate het gevolg van de verkoop en het opnieuw inhuren van (eventueel gerenoveerde) gebouwen;
- de effectisering van belastingachterstallen: ter indicatie van de mogelijke budgettaire weerslag voor 2007 kan worden aangestipt dat de minderinkomsten voor de Staat<sup>13</sup> ingevolge de effectiseringsoperatie van 2005 tot dusver ongeveer 240 miljoen euro bedragen.

---

<sup>12</sup> In het verleden werd de post “andere correcties” onder meer gebruikt om de opbrengsten van bepaalde vastgoedoperaties onder te brengen.

<sup>13</sup> Het betreft hier de bedragen die werden ingevorderd en doorgestort aan het “effectiseringsvehikel” (‘special purpose vehicle’) voor de periode van 1 november 2005 tot 31 oktober 2006.



Zonder de hierboven geschetste nieuwe éénmalige maatregelen zou er in 2007 sprake zijn van een begrotingstekort. Het gecumuleerde effect van de verschillende éénmalige maatregelen bemoeilijkt voorts de beoogde realisatie van grotere overschotten in de toekomst<sup>14</sup>.

#### 4. Onderschatting van uitgaven

Aan uitgavenzijde werden sommige problemen doorgeschoven. Het Rekenhof verwijst hier naar zijn commentaar betreffende de individuele secties van de Algemene Uitgavenbegroting, in het bijzonder de secties 13 (Fonds voor de risico's van zware ongevallen en Fonds voor de risico's van nucleaire ongevallen), 14 (groeipad ontwikkelingssamenwerking), 17 (valorisatie van de geldelijke anciënniteit), 23 (Ervaringsfonds), 32 (studie bevoorrading gas en electriciteit) en 46 (financiering van het Europees Ruimtevaart Agentschap).

#### 5. Aanpak van de vergrijzingsproblematiek

Tot en met 2005 werd op begrotingsniveau op de toekomstige vergrijzingsproblematiek geanticipeerd door de toewijzing van éénmalige niet-fiscale ontvangsten aan een parastatale instelling, het Zilverfonds, die dit geld belegde in speciaal hiervoor gecreëerde effecten van de federale staatsschuld en die deze effecten vanaf 2010 bij de Schatkist zal verzilveren met het oog op de betaling van de pensioenen. Krachtens een aanpassing van de organieke wet van het fonds<sup>15</sup> werd nadien geopteerd voor een meer structurele financiering van het Zilverfonds, waarbij voor de periode 2007-2012 een financieringspad werd uitgetekend dat samenvalt met de geplande opbouw van vorderingenoverschotten. De regering besloot evenwel deze structurele financiering reeds in 2006 van start te laten gaan door in het betreffende jaar een bedrag van 0,2 % van het BBP of 616 miljoen euro aan het Zilverfonds toe te wijzen. Voor 2007 stijgt dit bedrag verder tot 0,3 % van het BBP of ongeveer 900 miljoen euro, wat overeenstemt met het beoogde vorderingenoverschot voor het betreffende begrotingsjaar. Dit bedrag zal als begrotingsuitgave worden ingeschreven op een niet-gesplitst krediet in sectie 51 – Rijksschuld<sup>16</sup>. Hierdoor zal het totaal van de in het Zilverfonds gestorte middelen oplopen tot ongeveer 14 miljard euro eind 2007.

Het Rekenhof stelt in dit verband vast dat de huidige financiering van het Zilverfonds mogelijk is door de nieuwe éénmalige of niet-structurele maatregelen die het begrotingsoverschot 2007 creëren.

#### 6. Hoge Raad van Financiën

Het Rekenhof wijst er tot slot op dat het niet verschijnen in 2006 (zoals in 2005) van het jaarverslag van de afdeling « Financieringsbehoeften van de overheid » van de Hoge

---

<sup>14</sup> In het stabiliteitsprogramma voor de jaren 2006-2009 wordt voor de gezamenlijke overheid een overschot van respectievelijk 0,3, 0,5, en 0,7 % van het BBP vooropgesteld voor 2007, 2008 en 2009. Voor de federale overheid is dit respectievelijk 0,2, 0,3 en 0,4 %.

<sup>15</sup> Wet van 20 december 2005 tot wijziging van de wet van 5 september 2001 tot waarborging van een voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot oprichting van een Zilverfonds.

<sup>16</sup> Basisallocatie 45.30.41.01 – Zilverfonds: begrotingsopbrengsten over te dragen naar het Zilverfonds.

Raad van Financiën de Kamer van Volksvertegenwoordigers een instrument ontnemt om de houdbaarheid van het begrotingsbeleid op middellange en lange termijn te kunnen beoordelen. Deze toestand is niet conform de bepalingen van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten. Het heeft vooral tot gevolg dat door deze Raad geen aanbevelingen ten behoeve van de verschillende betrokken overheden meer worden geformuleerd in verband met het wenselijke vorderingensaldo en de wenselijke schuldgraad om het stabiliteitsprogramma van België goed te kunnen uitvoeren. Het koninklijk besluit van 5 augustus 2006 heeft de nieuwe leden van de Hoge Raad van Financiën aangeduid.

**DEEL II - ONTWERP VAN**  
**RIKSMIDDELENBEGROTING**

## 1. Algemene evolutie

De globale geraamde ontvangsten stijgen met 5,1 % in vergelijking met de vermoedelijke ontvangsten van 2006. De totale fiscale ontvangsten nemen toe met 5,9 %.

Deze positieve evolutie wordt mede beïnvloed door een aantal nieuwe fiscale maatregelen alsook door enkele éénmalige maatregelen die niet-fiscale ontvangsten genereren (overname van pensioenfondsen, opbrengst verkoop van gebouwen...). De meeste van deze maatregelen dienen nog te worden uitgewerkt zodat het vrijwel niet mogelijk is de ontvangstenramingen reeds te beoordelen.

Het Rekenhof stelt op algemene wijze vast dat noch de Algemene Toelichting noch de Rijksmiddelenbegroting toelichting bevatten bij de precieze draagwijdte, de concrete toepassingsmodaliteiten en de berekeningswijze van de opbrengst van deze nieuwe maatregelen. Zo bevatten de begrotingsdocumenten geen opgave van de pensioenfondsen die zullen worden overgenomen of de gebouwen die in aanmerking komen voor verkoop. Zoals de voorbije jaren is de verantwoording van de geraamde ontvangsten daardoor ontoereikend en staat ze in schril contrast tot de verantwoording van de Algemene Uitgavenbegroting die relatief veel informatie bevat.

## 2. Fiscale ontvangsten

Het Rekenhof stelt vast dat de begroting voor het jaar 2007, naast de bijkomende maatregelen inzake fiscale fraudebestrijding en een betere inning van de belastingen, nog een aantal andere, nieuwe en belangrijke fiscale maatregelen bevat.

Het betreft onder meer:

- een heffing op belastingvrije winstreserves;
- een verpakkingshemming;
- een accijnsverhoging op tabaksproducten.

De nieuwe heffing op opnemingen van belastingvrije winstreserves van ondernemingen – waarvan de opbrengst wordt geraamd op 350 miljoen euro - heeft tot doel ondernemingen te stimuleren hun “slapend” kapitaal te activeren. Daarvoor worden ze in de mogelijkheid gesteld deze belastingvrije winstreserves te investeren of uit te keren (als dividend) tegen een voordelig fiscaal tarief. Bij herinvestering van deze bedragen in afschrijfbaar vaste activa wordt een belasting geheven van 10 %, in plaats van de normale vennootschapsbelasting van 33,9 %<sup>17</sup>. Als het geld wordt uitgekeerd, wordt een heffing van 16,5 % toegepast in 2007<sup>18</sup>. Het Rekenhof merkt op dat deze maatregel, waarvan de precieze modaliteiten nog verder dienen te worden uitgewerkt, ontvangsten genereert in het komende begrotingsjaar doch dat de inkomsten geïnd tegen het normale tarief in een later begrotingsjaar logischerwijze zullen afnemen. De raming van de voor 2007 verwachte opbrengst wordt in de begrotingsdocumenten niet verder toegelicht.

---

<sup>17</sup> In 2008 wordt dat 12 % en in 2009 14 %.

<sup>18</sup> 20,75 % in 2008 en 25 % in 2009.

Een andere belangrijke maatregel betreft de uitbreiding van de taks op (niet herbruikbare) drankverpakkingen naar alle verpakkingen, waarbij rekening wordt gehouden met de milieuvriendelijkheid van het gebruikte verpakkingsmateriaal (CO<sub>2</sub>-uitstoot bij de productie). De opbrengst van deze nieuwe milieu- of CO<sub>2</sub> taks wordt geraamd op 640 miljoen euro per jaar.

Het betreft hier een maatregel die pas ingaat op 1 juli 2007 en die nog concrete uitwerking heeft<sup>19</sup>. De vooropgestelde opbrengst voor de begroting van het jaar 2007 (320 miljoen euro) wordt in de begrotingsdocumenten niet verder toegelicht.

Tenslotte voert de regering een accijnsverhoging door op tabaksproducten (sigaretten, sigaren en roltabak), die zou moeten resulteren in een bijkomende ontvangst van 330 miljoen euro<sup>20</sup>. Ook hier dient te worden vastgesteld dat de begrotingsdocumenten geen inzage bieden in de gehanteerde berekeningswijze van dit bedrag.

Ofschoon de opbrengsten van de maatregelen inzake fiscale fraudebestrijding en de betere inning van de belastingen worden opgedeeld onder de verschillende acties, bevatten de begrotingsdocumenten evenmin<sup>21</sup> informatie hierover<sup>22</sup>.

### 3. Toewijzing van een gedeelte van de opbrengst van de belasting over de toegevoegde waarde (btw) aan andere begunstigden

Sedert verscheidene jaren wordt een gedeelte van de netto-ontvangsten van de btw aan diverse begunstigden toegewezen.

Krachtens de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten wordt ten bate van de gemeenschappen van die ontvangsten een bedrag afgenomen dat wordt geïndexeerd, en aangepast aan de reële groei van het bruto nationaal inkomen<sup>23</sup> (ten belope van 91 %) en – gedeeltelijk – aan de demografische evolutie. Zoals onderstaande tabel aangeeft, bedroeg die overdracht 9,2 miljard euro in 2000; in 2006 belooft ze 11,8 miljard euro en in 2007 zou ze nagenoeg 12,3 miljard euro bedragen.

Artikel 66 van de programmawet van 2 januari 2001<sup>24</sup> bestemt bovendien 23,514 % van die ontvangsten<sup>25</sup> voor de alternatieve financiering van de sociale

<sup>19</sup> Tijdens het begrotingsconclaaf werd beslist dat de haalbaarheid van deze taks zal worden bestudeerd in samenwerking met de verschillende betrokken economische sectoren.

<sup>20</sup> Met inbegrip van de gestegen btw-ontvangsten.

<sup>21</sup> Ook bij de FOD Financiën en de beleidscel van de Minister van Financiën kon dienaangaande nauwelijks bijkomende informatie bekomen worden.

<sup>22</sup> Het Rekenhof wees er in zijn 163<sup>e</sup> Boek ook op dat de opvolging van de uiteindelijke realisaties problematisch is onder meer vanwege de moeilijkheid om de opbrengsten te koppelen aan een begrotingsjaar (163<sup>e</sup> Boek van het Rekenhof, Deel I, blz. 113)

<sup>23</sup> Vanaf 2007.

<sup>24</sup> Ter vervanging van de vroegere wetsbepalingen.

<sup>25</sup> De btw-ontvangsten voor 2007 worden geraamd op 23,9 miljard euro; 23,514 % van dit bedrag stemt overeen met 5,6 miljard euro.

zekerheid en garandeert daarbij een minimumbedrag van 4,5 miljard euro, bedrag dat wordt geïndexeerd<sup>26</sup> en dat kan worden verhoogd. In 2007 zullen deze verschillende stijgingen leiden tot een vermeerdering van ongeveer 2,8 miljard euro.

Sedert 2004 wordt voor de alternatieve financiering van de gezondheidszorg een bedrag van 1,4 miljard euro voorafgenomen van de btw-ontvangsten<sup>27</sup>.

Voor de alternatieve financiering van de sociale zekerheid en van de gezondheidszorg zal in 2007 een bedrag van nagenoeg 9,8 miljard euro van de btw-ontvangsten worden voorafgenomen.

Er worden ook nog andere voorafnemingen<sup>28</sup> op de btw-ontvangsten uitgevoerd (goed voor 187,4 miljoen euro in 2007). Die hebben enerzijds betrekking op de financiering van de toelagen die aan de politiezones worden toegekend ter compensatie voor de lasten die voortvloeien uit de toepassing, voor de overgehevelde rijkswachters en militairen, van verschillende maatregelen inzake sociale zekerheid. Anderzijds betreffen ze de werkgeversbijdrage die zoals de persoonlijke bijdrage verschuldigd is op de wedden van de leden van de politiediensten.

Voor de financiering van de Europese Unie<sup>29</sup> storten de lidstaten bovendien verschillende bijdragen. Een van die bijdragen wordt afgehouden van de btw en zal in 2007 voor België meer dan 459 miljoen euro belopen.

Sinds 2005 wordt een gedeelte van de btw toegewezen aan de CREG (Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas)<sup>30</sup>. Dat bedrag wordt voor 2007 op 11,6 miljoen euro geraamd.

Tot slot werd in 2006<sup>31</sup> de cessie van de fiscale schuldvorderingen inzake btw georganiseerd. Dat impliceert dat in 2006 een voorafneming van 35 miljoen euro is geprogrammeerd. Voor 2007 wordt ze op 197 miljoen euro geraamd.

Onderstaande tabel geeft de evolutie van die verschillende toegewezen bedragen<sup>32</sup>.

---

<sup>26</sup> Een bedrag van 5 miljard euro in 2007. Aangezien dit bedrag lager is dan het toegekende percentage wordt het percentage overeenkomstig de bovenvermelde wet toegepast.

<sup>27</sup> Artikel 67<sup>bis</sup> van de programmawet van 2 januari 2001.

<sup>28</sup> Artikelen 190 en 191 van de programmawet (I) van 24 december 2002.

<sup>29</sup> Beschikking van de Raad van 29 september 2000 betreffende het systeem van de eigen middelen van de Europese Gemeenschappen.

<sup>30</sup> Artikel 21<sup>ter</sup> van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, ingevoegd door artikel 64 van de wet van 20 juli 2005 houdende diverse bepalingen, gepubliceerd op 29 juli 2005.

<sup>31</sup> Artikel 24 van de programmawet van 20 juli 2006 tot wijziging van artikel 43 van de programmawet van 11 juli 2005 voegt de fiscale schuldvorderingen inzake btw toe aan het mechanisme van de effectisering van de fiscale schuldvorderingen van de Staat (Parl. St., Kamer, DOC 51 2703/001).

<sup>32</sup> De tabel is voor de jaren 1996 tot 2005 opgesteld op basis van de voorafnemingen. Voor de jaren 2006 en 2007 is ze opgesteld op basis van de ontvangstenramingen zoals die worden aangegeven in de Algemene Toelichting (Parl. St., Kamer, DOC 51 2703/001, blz. 156 tot 159), evenals op de ramingen van het Rekenhof met betrekking tot de bedragen toegewezen aan de sociale zekerheid en de geïntegreerde politie.

(in miljoen euro)

	Totaalbedrag van de netto btw-ontvangsten	Jaarlijkse groei in %	Gemeenschappen	Sociale zekerheid	Europese Unie	Geïntegreerde politie	Effectivering	CREG	Totaal toegekende btw	Resterend bedrag voor RMB	% dat van de Staat blijft
1996	14.275		8.578	2.154	1.015	0	0	0	11.747	2.528	17,7%
1997	14.913	4,47%	8.912	3.042	988	0	0	0	12.941	1.972	13,2%
1998	15.583	4,50%	8.960	3.116	962	0	0	0	13.038	2.545	16,3%
1999	16.773	7,64%	9.050	3.382	938	0	0	0	13.370	3.404	20,3%
2000	18.101	7,92%	9.204	3.852	1.011	0	0	0	14.067	4.034	22,3%
2001	17.940	-0,89%	9.537	3.568	1.089	0	0	0	14.195	3.745	20,9%
2002	18.461	2,90%	9.938	4.491	826	43	0	0	15.298	3.162	17,1%
2003	18.754	1,59%	10.294	4.578	823	176	0	0	15.872	2.882	15,4%
2004	20.180	7,60%	10.608	7.834	567	180	0	0	19.188	992	4,9%
2005	21.334	5,71%	11.346	8.410	626	183	0	9	20.574	761	3,6%
2006	22.610	5,98%	11.843	9.076	446	186	35	34	21.620	990	4,4%
2007	23.877	5,60%	12.289	9.765	459	188	197	12	22.910	967	4,0%

Als de groei van de ontvangsten die blijkt uit de ramingen voor 2006 en 2007 zich doorzet, zal de Staat nog slechts één miljard euro uit de opbrengst van de btw overhouden om eigen uitgaven te financieren.

Het Rekenhof heeft tot slot in zijn 163ste boek opgemerkt dat de schatkist in 2005 meermaals uit andere middelen heeft moeten putten om de maandelijkse voorafnemingen van de btw, waar ze de netto-ontvangsten van die belasting overtroffen, te betalen. In de eerste negen maanden van 2006 heeft deze situatie zich zeven keer voorgedaan.

#### 4. Aan de gemeenschappen en de gewesten toe te wijzen belastinggedeelten

4.1. De bedragen vermeld in de artikelen 14 tot 17 van het beschikkend gedeelte van het ontwerp van wet houdende de Rijksmiddelenbegroting<sup>33</sup> zijn, volgens de bepalingen van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, opgesteld op basis van de parameters uiteengezet op de bladzijden 209 tot 212 van de verantwoordingsnota's<sup>34</sup>.

Het Rekenhof onderstreept dat die parameters voor de begrotingsjaren 1999 en volgende hadden moeten worden vastgesteld door koninklijke besluiten<sup>35</sup>. Die koninklijke besluiten zijn echter nog niet genomen<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> Parl. St., Kamer, DOC 51 2704/001.

<sup>34</sup> Idem.

<sup>35</sup> Artikelen 7, § 2, 38, § 4, en 44, § 2, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten.

<sup>36</sup> De laatste besluiten zijn genomen in 2000 (koninklijk besluiten van 1 maart 2000). Ze betreffen de parameters van het begrotingsjaar 1998 en correcties op de parameters van vorige jaren.

4.2. De verdeling van de middelen afkomstig van de personenbelasting (PB) die voor 2006 en 2007 aan de gemeenschappen en de gewesten worden toegekend, is vastgesteld op basis van de ontvangsten van de PB 2005 per 30 juni 2006<sup>37</sup>. Die ontvangsten verschillen aanzienlijk van die van de voorgaande jaren, zoals blijkt uit de onderstaande tabel.

Ontvangsten van de PB van het voorgaande jaar vastgesteld op 30 juni van het lopende jaar					
in miljoen euro					
	2002	2003	2004	2005	2006
<b>PB gelokaliseerd in het</b>					
Vlaams Gewest	17.965	19.161	19.435	19.269	18.362
Waals Gewest	8.098	8.526	8.634	8.608	7.985
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	2.591	2.698	2.705	2.640	2.522
<b>Totale ontvangsten PB</b>	<b>28.654</b>	<b>30.385</b>	<b>30.774</b>	<b>30.517</b>	<b>28.869</b>
Toename of afname in %		6,0%	1,3%	-0,8%	-5,4%
Verschil in bedrag		1.730	389	-257	-1.648
<b>Verdeling in %</b>					
Vlaams Gewest	62,70%	63,06%	63,15%	63,14%	63,60%
Waals Gewest	28,26%	28,06%	28,06%	28,21%	27,66%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	9,04%	8,88%	8,79%	8,65%	8,74%
<b>PB geacht te zijn gelokaliseerd in de</b>					
Franse Gemeenschap	10.025	10.535	10.644	10.568	9.874
Vlaamse Gemeenschap	18.483	19.701	19.976	19.797	18.866
<b>Totale ontvangsten PB geacht in een gemeenschap te zijn gelokaliseerd</b>	<b>28.509</b>	<b>30.235</b>	<b>30.620</b>	<b>30.365</b>	<b>28.740</b>
Toename of afname in %		6,1%	1,3%	-0,8%	-5,3%
Verschil in bedrag		1.727	385	-256	-1.624
<b>Verdeling in %</b>					
Franse Gemeenschap	35,17%	34,84%	34,76%	34,80%	34,36%
Vlaamse Gemeenschap	64,83%	65,16%	65,24%	65,20%	65,64%

Bij de administratie kon geen enkele informatie worden bekomen betreffende het bedrag van de PB-ontvangsten en de uitsplitsing ervan per gewest die moet dienen voor de verdeling van de toegewezen middelen voor de jaren 2006 en 2007.

4.3. De negatieve term die op de gewestbelastingen wordt toegepast overeenkomstig artikel 33bis, § 1, van de bijzondere wet is sedert 2003 definitief vastgesteld, maar nog niet bevestigd door een koninklijk besluit.

<sup>37</sup> Artikel 7, § 2, van voornoemde bijzondere wet preciseert dat « onder ontvangsten inzake personenbelasting wordt verstaan het bedrag van de globale belasting Staat van het laatste aanslagjaar vastgesteld bij het verstrijken van de heffingstermijn bepaald in artikel 359 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen . . . »



Voorts heeft het Rekenhof vastgesteld<sup>38</sup> dat in 2002 (jaar van invoering van de negatieve term) elk gewest minder gewestbelastingen heeft ontvangen dan in 2001. In 2003 heeft enkel het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een hoger volume aan gewestbelastingen ontvangen, na aftrek van de negatieve term. Het is pas in 2004 voor het Waals Gewest en in 2005 voor het Vlaams Gewest dat de gewestbelastingen de opbrengst van het jaar 2001 hebben overtroffen.

In dat verband had de bijzondere wetgever voorzien in een vangnet om de eventuele nadelige weerslag van de negatieve term voor de gewesten af te zwakken. Dat vangnet bestaat uit een vergelijking, bij ongewijzigd beleid, van de evolutie van de negatieve term en die van de fiscale ontvangsten die ermee overeenstemmen, teneinde de weerslag van een eventuele vermindering van de opbrengsten van nieuw geregionaliseerde belastingen te beperken.

Te dien einde vermelden de verantwoordingsnota's bij de ontwerpbegroting enkel dat bij ontstentenis van indicaties tot inwerkingstelling van het mechanisme beoogd door artikel 33bis, § 2, van de bijzondere financieringswet (het vangnet in kwestie), dat laatste niet werd toegepast voor de jaren 2003-2007<sup>39</sup>.

#### 5. Ministerie van Landsverdediging

In vergelijking met de vorige jaren stijgen de geraamde ontvangsten uit de verkoop van materieel en onroerende goederen fors. Deze verkoop van patrimonium moet de investeringsuitgaven van Landsverdediging financieren (cf. Deel III, Hfst. II, Sectie 16, punt 4) om aldus de daling van de gewone kredieten bestemd om investeringen te financieren te compenseren.

De opbrengsten uit de verkoop van materieel stijgen van 6 miljoen euro in 2003 tot 42,3 miljoen euro (raming) in de begroting 2007 (voornamelijk door de verkoop van rollend materieel en wapensystemen). De opbrengsten uit de verkoop van onroerende goederen stijgen van 4,2 miljoen euro in 2003 tot 36,4 miljoen euro (raming) in 2007.

De geraamde opbrengsten worden onvoldoende verantwoord in de Rijksmiddelenbegroting.

---

<sup>38</sup> 163<sup>e</sup> Boek van het Rekenhof, Deel I, blz. 172 tot 177.

<sup>39</sup> Parl. St., Kamer, DOC 51 2704/001, bladzijde 199.

Tabel – opbrengst uit de verkoop van materieel en onroerend goed

(in miljoen euro)

Jaar	Verkopen van materieel	Verkopen van onroerend goed
2003	6	4,2
2004	4,5	27,2
2005	13,5	5,9
2006 (raming)	30,3	9,5
2007 (raming)	42,3	36,4

Bron: Rijksmiddelenbegroting – Ministerie van Landsverdediging

Het Rekenhof wijst er in dit verband nog op dat de realisaties inzake verkoop van patrimonium, mede door de soms lange doorlooptijden, in het verleden vaak aanzienlijk afwijken van de vooropgestelde ramingen. Aangezien het thans de bedoeling is een veel groter deel van de investeringsuitgaven te financieren met de opbrengst van deze verkopen<sup>40</sup>, is het bijgevolg van cruciaal belang dat de vooropgestelde planning voortaan daadwerkelijk wordt nageleefd en dat de opbrengsten tijdig worden geïnd.

---

<sup>40</sup> Cf. ook de commentaar bij sectie 16 van de Algemene Uitgavenbegroting.

**DEEL III – ONTWERP VAN**  
**ALGEMENE UITGAVENBEGROTING**

## **HOOFDSTUK I - ALGEMEENHEDEN**

### 1. Maatregelen inzake begrotingsdiscipline in 2006 en 2007

Om de evolutie van de uitgaven in 2006 en 2007 beter onder controle te kunnen houden, heeft de regering een aantal maatregelen genomen om de verschillende FOD's te beperken in hun mogelijkheden om de kredieten aan te wenden die hun door de wetgever werden (of zullen worden) toegekend. Deze maatregelen hebben voornamelijk tot gevolg dat uitgaven die normaal gesproken in de loop van het begrotingsjaar hadden moeten worden aangerekend, naar een volgend jaar worden verschoven.

#### 1.1 Monitoring van de uitgaven

De Ministerraad heeft op 20 juli laatstleden een programma voor de monitoring van de uitgaven voor 2006 goedgekeurd. Hiermee wil hij de doelstelling om te komen tot een begroting in evenwicht realiseren. Meer recent heeft de minister van Begroting de modaliteiten voor de toepassing van dat programma gepreciseerd<sup>41</sup>, inzonderheid :

- de verplichting voor de FOD's om voor 659 miljoen euro te besparen op het geheel van de door de wetgever voor 2006 toegekende kredieten ;
- bovendien de verplichting om een deel van de voor 2006 toegekende kredieten over te dragen naar 2007. Het bedrag van de van 2006 naar 2007 overgedragen kredieten mag niet lager zijn dan de overdracht van 2005 naar 2006 (1.849,5 miljoen euro).

In de omzendbrief werd eveneens de aanbeveling geformuleerd het aanwendingspercentage van de vastleggingskredieten zoveel mogelijk te beperken, zonder de continuïteit van de werking van de diensten in het gedrang te brengen.

Het Rekenhof formuleert in dat verband de volgende overwegingen :

- de maatregel inzake de gedeeltelijke niet-aanwending van de kredieten geldt niet voor de personeelskredieten noch voor de kredieten die geen impact hebben op het vorderingensaldo van de Belgische overheden (in hoofdzaak de overdrachten aan de andere overheden alsmede de deelnemingen en kredietverleningen). In feite slaat deze maatregel in hoofdzaak op de werkings- en investeringskosten van de FOD's alsmede op de andere overdrachten. De kredietblokkering van 659 miljoen euro vertegenwoordigt nagenoeg 20 % van de kredieten met betrekking tot die specifieke kosten.
- in verband met de verplichting voor de departementen kredieten naar 2007 over te hevelen, herinnert het Rekenhof eraan dat de thans vigerende gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit de datum van de aanrekening ten laste van de begrotingskredieten vastleggen op het moment waarop de uitgavenordonnantie wordt uitgeschreven en niet op het ogenblik waarop het recht van de schuldeiser wordt vastgesteld, zoals dat bepaald is in de wet van

---

<sup>41</sup> Omzendbrief nr. BC/430/2006/17.

22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en de comptabiliteit van de federale Staat (deze wet is nog niet van toepassing).

Omdat nauwkeurige boekhoudkundige informatie over die vastgestelde rechten ontbreekt, kan het Rekenhof zich niet uitspreken over de impact van die maatregel inzake achterstallige schuldvorderingen die op het einde van 2006 nog moeten worden betaald door de Staat. Het wijst er echter op dat het aantal ter visering voorgelegde ordonnanties met betrekking tot de werkings- en investeringskosten voor sommige secties van de begroting merkelijk is verminderd ten opzichte van verleden jaar. Dat is vooral het geval voor de secties 16 – Landsverdediging (2.134 ordonnanties in oktober 2005, 1.545 in oktober 2006), 25 – FOD Volksgezondheid (411 ordonnanties in oktober 2005, 1 ordonnantie in oktober 2006) en 46 – POD Wetenschapsbeleid (48 ordonnanties in oktober 2005, geen enkele in oktober 2006).

- het vorderingensaldo van de Staat wordt thans nog steeds niet bepaald op basis van de vastgestelde rechten maar wel op basis van de ordonnancerings- en in de loop van het begrotingsjaar. Rekening houdend met dat aanrekeningscriterium dragen de maatregelen die de Ministerraad op 20 juli 2006 heeft genomen, bij tot een verbetering van dat saldo.
- rekening houdend met de beslissing die in de Ministerraad van 17 oktober 2006 werd genomen om de financiële monitoring in 2007 op te drijven kan deze situatie zich tot slot opnieuw voordoen in 2007. De Algemene Toelichting voorziet in een onderbenutting van kredieten ten belope van ongeveer 830 miljoen euro<sup>42</sup>.

## 1.2 Partiële vrijgave van de investeringsschijven in 2006

De vastleggingskredieten die voor de investeringen van de verschillende FOD's zijn ingeschreven in de Algemene Uitgavenbegroting worden in het algemeen slechts in schijven vrijgegeven (vaak trimestrieel). Dit moet toelaten het gebruik van de kredieten die de wetgever daarvoor toekent, beter te controleren. Sedert verschillende jaren geeft de regering die investeringsschijven echter niet meer volledig vrij. Hun aanwendingspercentage werd immers in de loop van de laatste jaren als volgt beperkt<sup>43</sup> :

- 2002 : 60% ;
- 2003 : 80% ;
- 2004 : 75% ;
- 2005 : 62,5%.

Voor 2006 is dat percentage nog maar 50 % (toestand op 31 oktober 2006). Zoals de voorbije jaren heeft de regering eveneens de intentie na 1 december geen vastleggingsverrichtingen meer toe te staan.

---

<sup>42</sup> Parl. Stuk Kamer, DOC 51, nr. 2703/001, blz. 175. Uit informatie bekomen bij de FOD Budget en Beheerscontrole blijkt dat het hier vooreerst zou gaan om een onderbenutting van 724 miljoen euro bij de federale departementen.

<sup>43</sup> Bron : FOD Budget en Beheerscontrole.

Door de overdrachten die ze impliceren kunnen deze kredietbeperkende maatregelen de planning van de investeringsprogramma's op lange termijn door de verschillende FOD's bemoeilijken. Daarnaast maken deze maatregelen ook het hernieuwingsritme van het materieel langer en doen ze de onderhoudskosten ervan bijgevolg stijgen. Het Rekenhof herinnert er in dat verband aan dat voor de werkingskosten zelf sedert enkele jaren strikte groeinormen gelden.

### 1.3 Niet-actualisering van de inflatieparameters

De meeste werkingskredieten die in deze ontwerpbegroting zijn ingeschreven, houden geen rekening met de recente actualisering van de inflatieparameter die door het Federaal Planbureau in zijn economische begroting werd vastgesteld. Dat betekent dat heel wat basisallocaties in verband met recurrente werkingskosten zijn berekend met een inflatievoet van 1,5 %<sup>44</sup> in plaats van 1,9 %. Het effect van deze maatregel komt bovenop het effect van de beslissing die de Ministerraad op 17 oktober laatstleden heeft genomen en waarbij diezelfde werkingskredieten op lineaire wijze met 15,3 miljoen euro werden verminderd.

## 2. Aantastingen van het wettelijk beginsel van de programmabegroting en de begrotingsspecialiteit

In afwijking van artikel 15 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit<sup>45</sup> machtigt artikel 1.01.3, § 2, van deze ontwerpbegroting de regering onderlinge herverdelingen uit te voeren tussen basisallocaties voor personeelskosten binnen eenzelfde sectie van de begroting, zonder verdere specificering van programma. Ook artikel 1.01.3, § 3, van deze ontwerpbegroting machtigt de regering binnen eenzelfde sectie van de begroting herverdelingen uit te voeren tussen basisallocaties onderling inzake werkingskosten (economische code 12), investeringen (economische code 74), uitgaven van de sociale dienst (basisallocaties 11.05). Bovendien maken andere bijzondere begrotingsbepalingen in verband met bepaalde secties van de begroting, het eveneens mogelijk kredieten onder verschillende programma's te herverdelen.

Het Rekenhof heeft vroeger reeds opmerkingen over gelijkaardige bijzondere bepalingen<sup>46</sup> geformuleerd. Het onderstreept daarbij dat die bepalingen de toepassing van het beginsel van de begrotingsspecialiteit aantasten doordat ze meer mogelijkheden bieden om de omvang van de wettelijke kredieten te wijzigen, die per programma door de Kamer van Volksvertegenwoordigers zijn toegekend.

De toepassing van die bepalingen wijkt af van de strikte toepassing van artikel 15 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit. Vooral voor de personeels- en de werkingskosten van een welbepaald departement wordt het principe van een "programmabegroting" in de feiten vervangen door een "enveloppebegroting". Zo

<sup>44</sup> Omzendbrief van 19 mei 2006, nr. BC/430/2006/8

<sup>45</sup> « De ordonnancerende minister kan tijdens het begrotingsjaar en met de instemming van de minister bevoegd voor de begroting, de basisallocaties herverdelen binnen de perken van de kredieten van elk van de programma's van de Algemene Uitgavenbegroting. Deze herverdelingen worden zonder verwijl medegedeeld aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers en aan het Rekenhof ».

<sup>46</sup> Zie Parl. St., Kamer, DOC 51 1370/002, blz. 55 en 51 2043/003, blz. 61.

hebben de herverdelingen van basisallocaties<sup>47</sup> op grond van die afwijkende bepalingen voor de kredieten 2005 geleid tot overdrachten van 110 miljoen euro tussen verschillende begrotingsprogramma's, ten opzichte van een totaal bedrag aan herverdelingen van nagenoeg 180 miljoen euro, d.w.z. 61,9 % van het geheel van de herverdelingen. Hoewel het bedrag van de in 2006 uitgevoerde herverdelingen van basisallocaties nog niet definitief is, kan worden vastgesteld dat het aandeel herverdelingen tussen begrotingsprogramma's nog hoger ligt (81 %).

Het Rekenhof stelt bovendien vast dat de herverdelingen van basisallocaties om het hoofd te bieden aan kredietoverschrijdingen, soms lang na het verstrijken van het begrotingsjaar<sup>48</sup> worden ingediend. Op die manier blijven de andere kredieten van de betrokken programma's geblokkeerd en ontstaan er vertragingen in de betalingen ten laste van de Staat<sup>49 50</sup>.

### 3. Debetposities van de begrotingsfondsen

Het Rekenhof stelt vast dat sommige begrotingsfondsen door recurrente en structurele problemen aanzienlijke debetposities op de ordonnanceringskredieten vertonen. Het gaat meer bepaald om de fondsen in de programma's 18.70.0 – Organiek fonds betreffende de betaling van de voorschotten inzake de alimentatievorderingen, 23.56.9 – Belgisch Europees Sociaal Fonds en 44.55.4 – Fonds voor sociale economie. Voor de analyse van de verschillende situaties verwijst het Rekenhof naar de bijzondere commentaar in verband met de secties (Cf. verder onder Hoofdstuk II).

Ook andere begrotingsfondsen vertonen debetposities, zij het minder omvangrijke. Het gaat om de fondsen ingeschreven in de programma's 13.56.9 – Fonds tot uitvoering van het correctiemechanisme ingesteld bij de overdracht van ex-rijkswachtgebouwen aan de gemeenten en de meergemeentenpolitiezones, 17.90.5 – Fonds voor de levering van kledij en uitrusting tegen betaling van het personeel van de politiediensten, 32.49.2 – Fonds ter bestrijding van de overmatige schuldenlast<sup>51</sup>. Het fonds dat is ingeschreven in programma 33.56.4 – Fonds betreffende de organisatie van het uitzonderlijk vervoer, dat volgens de begrotingstabellen op 31 december 2007 een bescheiden creditpositie moet vertonen, mag echter een debetpositie tot 250.000 euro innemen<sup>52</sup>.

---

<sup>47</sup> De rijksschuld niet meegerekend.

<sup>48</sup> In strijd met de bepalingen van artikel 15 van de gecoördineerde wetten.

<sup>49</sup> Door de overschrijding van het krediet van een programma wordt het immers onmogelijk nog uitgaven ten laste van dat programma te ordonnanceren, zelfs al hebben bepaalde basisallocaties nog voldoende beschikbare kredieten, met uitzondering van de « vaste uitgaven ».

<sup>50</sup> Bijvoorbeeld de eind april 2006 ingediende herverdelingen van kredieten 2005, gebaseerd op artikel 1.01.3, § 2, met betrekking tot de departement Justitie, voor een bedrag van 25,6 miljoen euro, en de Federale Politie voor een bedrag van 12,6 miljoen euro.

<sup>51</sup> Voor dit fonds wordt verwezen naar de opmerkingen van het Rekenhof voor de aangepaste begroting 2006, Parl. St., Kamer, DOC 51 2449/002, blz. 65 en 66.

<sup>52</sup> Ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting 2007, artikel 2.33.3.

Hoewel die debetposities worden toegelaten door specifieke wetsbepalingen die afwijken van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit<sup>53</sup>, gaat dit in tegen het stelsel van de begrotingsfondsen zoals dat werd ingesteld door artikel 45 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit<sup>54</sup>. Doordat die fondsen een debetpositie mogen vertonen, wordt het in feite mogelijk uitgaven te doen zonder dat er voldoende bestemde ontvangsten zijn. In dat geval worden de middelen geput uit de algemene middelen van de Schatkist, wat in tegenspraak is met artikel 45 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, in het bijzonder wanneer het gebrek aan ontvangsten van structurele of recurrente aard is, zoals voor de secties 18, 23 en 44.

Uit de begrotingstabellen kan worden opgemaakt dat uitgaven ten belope van 57,3 miljoen euro in 2007 niet zullen worden gedekt door een toegewezen ontvangst. Als de debetposities die op de begroting zijn toegelaten, integraal zouden worden gebruikt, zou dat bedrag daarenboven kunnen oplopen tot 73,9 miljoen euro. In de verantwoordingen van de begroting zou tot slot bijzondere aandacht moeten worden geschonken aan een precieze meerjarenraming van de ontvangsten en van de uitgaven ten laste van die begrotingsfondsen en zouden de structurele behoeften van die fondsen specifiek moeten worden geanalyseerd.

---

<sup>53</sup> Met name de volgende artikelen van het ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting 2007 : 2.13.7 (toegelaten debetpositie van 2,9 miljoen euro), 2.17.9 (toegelaten debetpositie van 3,3 miljoen euro), 2.18.6 (toegelaten debetpositie van 35,2 miljoen euro), 2.23.5 (toegelaten debetpositie van 15,5 miljoen euro), 2.32.4 (toegelaten debetpositie van 5 miljoen euro), 2.44.9 (toegelaten debetpositie van 11,8 miljoen euro).

<sup>54</sup> Art. 45. - « § 1. In afwijking van artikel 3 kan een organieke wet begrotingsfondsen oprichten door voor uitgaven, waarvan zij het voorwerp vaststelt, sommige op de Rijksmiddelenbegroting aangerekende ontvangsten te bestemmen.

Deze fondsen kunnen niet worden gestijfd met kredieten van de Algemene Uitgavenbegroting. (...)

§ 4. Er mag geen vastlegging, noch ordonnanciering worden gedaan ten bezware van een begrotingsfonds boven het op dit fonds beschikbare krediet. De in § 1 bedoelde organieke wet kan echter toestaan dat vastleggingen mogen worden aangegaan ten bezware van een in de wet toegestane vastleggingsmachtiging. In voorkomend geval geschieden de ordonnancieringen slechts tot beloop van het op dit fonds beschikbare krediet.



## **HOOFDSTUK II – SECTIES VAN DE ALGEMENE UITGAVENBEGROTING**

### **SECTIE 02 – FOD KANSELARIJ VAN DE EERSTE MINISTER**

#### 1. Verantwoording van kredieten

In het verleden heeft het Rekenhof reeds gewezen op de ontoereikende verantwoording van de kredieten, in het bijzonder de kredieten bestemd voor de externe communicatie en de kredieten inzake administratieve vereenvoudiging<sup>55</sup>.

De verantwoording bij het programma 02.31.1 - Externe Communicatie bevat voor het eerst een (niet-limitatieve) opsomming van de projecten die men wenst uit te voeren. Het ontbreekt evenwel nog steeds aan concrete informatie betreffende de planning in de tijd, de kosten die hieruit voortvloeien en de basisallocaties waarop deze uitgaven zullen worden aangerekend.

Inzake de kredieten voor het programma 02.32.1 - Administratieve vereenvoudiging wordt in de verantwoordingsnota niet het verband gelegd met de 12 vereenvoudigingsprojecten opgenomen in het regeerakkoord. Ook hier verdient het, mede gelet op het budgettair belang van de uitgaven, aanbeveling een nadere toelichting te verschaffen over de concrete planning en stand van uitvoering van de projecten en hun kostprijs.

#### 2. Ontbrekende begrotingsdocumenten

Artikel 3, § 2, tweede lid, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut bepaalt dat de begroting of desgevallend het ontwerp van begroting van de instellingen van categorie B aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers wordt medegedeeld als bijlage bij de verantwoording van de Algemene Uitgavenbegroting.

Het Rekenhof merkt op dat de begrotingen van de Koninklijke Muntchouwborg en het Nationaal Orkest van België, parastatalen van categorie B en ressorterend onder de voogdij van de Eerste Minister, niet zijn toegevoegd aan de verantwoording van de begroting.

---

<sup>55</sup> Parl. St., Kamer, DOC 51 2043/003, blz. 63; Parl. St., Kamer, DOC 51 2449/002, blz. 41 – 42.

## **SECTIE 03 – FOD BUDGET EN BEHEERSCONTROLE**

### **1. Het project FEDCOM**

De verantwoording bij de Algemene Uitgavenbegroting bevat geen precieze informatie aangaande de timing van realisatie van het project FEDCOM. Dit project heeft als doel de invoering van een nieuwe openbare comptabiliteit in de federale overheid te ondersteunen. In het verleden heeft het Rekenhof reeds meermaals opgemerkt dat dit project vertraging oploopt ten opzichte van het initieel vooropgestelde tijdschema<sup>56</sup>.

De inwerkingtreding van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat werd door het koninklijk besluit van 20 december 2005 in uitvoering van artikel 498 van de programmawet van 27 december 2004 uitgesteld tot 1 januari 2007.

Ofschoon het oorspronkelijk de bedoeling was de overheidsopdracht onder de vorm van een onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking te gunnen in de eerste helft van 2005, zijn de onderhandelingen met de overblijvende inschrijvers pas gestart in mei 2006. De verschillende offerten, die dienden te worden ingediend tegen uiterlijk 15 oktober 2006, worden thans nog bestudeerd door de selectiecommissie waardoor de opdracht wellicht pas eind dit jaar zal kunnen worden gegund.

Rekening houdend met de opnieuw opgelopen vertraging is het bijgevolg duidelijk dat de vooropgezette datum van 1 januari 2007 niet zal worden gehaald en dat de inwerkingtreding van de wet opnieuw zal moeten worden uitgesteld.

### **2. Programma 03.41.1 – Provisionele kredieten**

In de verantwoording van de Algemene Uitgavenbegroting wordt het provisioneel krediet voor allerhande uitgaven niet verder toegelicht. Voor het begrotingsjaar 2007 wordt hiervoor in een bedrag van 140,6 miljoen euro voorzien. Ofschoon dit bedrag vrijwel gelijk is aan dit van de provisie in de aangepaste begroting voor het jaar 2006 (141,7 miljoen euro) is de samenstelling ervan grondig gewijzigd.

Gelet op het budgettaire belang van dit krediet is het aangewezen de berekeningswijze van de diverse samenstellende delen en hun precieze finaliteit in de verantwoording toe te lichten.

Op basis van informatie bekomen bij de FOD's kan worden afgeleid dat de belangrijkste op de provisie aangerekende uitgavencategorieën betrekking hebben op de loopbaanhervormingen (raming: 73,5 miljoen euro), een indexprovisie (raming: 25,6 miljoen euro) en een provisie ter bevordering van de mobiliteit van personeelsleden (raming: 25 miljoen euro).

---

<sup>56</sup> Parl. St., Kamer, DOC 51 2043/003, blz. 64; Parl. St., Kamer, DOC 51 2449/002, blz. 42.

## **SECTIE 04 - FOD PERSONEEL EN ORGANISATIE**

### 1. Verantwoording van de kredieten

Voor de moderniseringskredieten<sup>57</sup> wordt in de verantwoording een opsomming gegeven van de projecten die men in de loop van 2007 wenst uit te voeren alsook van de geplande vastleggingen in 2007. Het Rekenhof stelt vast dat de voorziene kredieten onvoldoende zijn om al de voorgestelde projecten te realiseren<sup>58</sup>. Derhalve is het aangewezen de prioriteiten die terzake zullen worden gelegd aan te geven. Tevens zou een planning van de projecten in de tijd met opgave van hun jaarlijkse kostprijs een beter inzicht geven in de noodzakelijke vastlegging- en ordonnanceringskredieten.

Inzake de verbeterprojecten (BPR's) bevat de verantwoording enkel een globaal bedrag voor de vastlegging. De verantwoording verstrekt geen informatie aangaande de verschillende beoogde projecten en hun respectievelijke kostprijs en uitvoeringskalender.

### 2. Speciaal Fonds bestemd tot dekking van de uitgaven aan te gaan door de FOD P&O met het oog op de bevoorrading in drukwerken, bureaubenodigdheden, brandstoffen, meubilair, kledingsstukken, enz. van de verschillende ministeriële departementen en andere openbare diensten

De wetsbepaling 2.04.5 machtigt de minister van Ambtenarenzaken het saldo van het hierbovenvermelde speciaal fonds aan te wenden voor de betaling van sommen voortvloeiend uit veroordelingen of dadingen betreffende geschillendossiers inzake overheidsopdrachten. Daarenboven werd op het einde van 2005 een deel van de opbrengst van de effectiseringsoperatie van achterstallige invorderingen op de belastingsschuld, in casu 55 miljoen euro, in dit speciaal fonds gestort. Tijdens de begrotingscontrole voor het jaar 2006 werd beslist dat een bedrag van 40 miljoen euro hiervan kon worden aangewend voor een betere werking van de FOD Financiën.

In de ontwerpbegroting van het Speciaal Fonds<sup>59</sup> wordt voor 2007 klaarblijkelijk geen rekening gehouden met betalingen die de FOD Personeel en Organisatie in opdracht en voor rekening van de FOD Financiën zal uitvoeren<sup>60</sup>. Het Rekenhof wijst er in dit verband op dat eind oktober 2006 nog maar 380.596 euro te dien einde was besteed.

---

<sup>57</sup> Basisallocaties 31.10.12.50 en 31.10.12.51.

<sup>58</sup> Voor de basisallocatie 31.10.12.50 is in de begrotingstabel een bedrag van 5.264.000 euro opgenomen en in de verantwoording is een totaal bedrag van 5.571.000 euro aan projecten voorzien.

<sup>59</sup> Toegevoegd in de Algemene Uitgavenbegroting onder de rubriek Begrotingen van de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer, Parl. St., Kamer, DOC 51 2705/002, blz. 773.

<sup>60</sup> Enkel een bedrag van 202.000 euro is voorzien voor een geschil dat waarschijnlijk zal worden beslecht in 2007.

## **SECTIE 05 - FOD INFORMATIE- EN COMMUNICATIETECHNOLOGIE**

### 1. Wetsbepaling 2.05.3

De wetsbepaling 2.05.3 laat toe dat voor ICT-projecten ten voordele van de burger en die van algemeen belang zijn toelagen worden toegekend aan vzw's en aan internationale instellingen.

Het Rekenhof merkt op dat in de krediettabel enkel een krediet is voorzien voor toelagen aan internationale instellingen<sup>61</sup> en niet voor toelagen aan vzw's.

### 2. Programma 05.31.1 – Informatie- en communicatietechnologie

De kredieten voor de uitvoering van projecten door de FOD Informatie- en Communicatietechnologie zijn licht gedaald ten opzichte van 2006. Ofschoon tijdens de begrotingscontrole van het jaar 2006 was bepaald dat in 2007 de globale enveloppe voor informaticaprojecten zou toenemen tot 32 miljoen euro, wordt deze in de begroting van het jaar 2007 gereduceerd tot 30,2 miljoen euro.

De verantwoording voor het jaar 2007 bevat een overzicht van de verschillende (deel)projecten inzake e-government met opgave van de geraamde vastleggingskredieten voor de volgende 4 jaren. De precieze verdeling van de financiële lasten over de gesplitste en de niet-gesplitste kredieten<sup>62</sup> blijft evenwel onduidelijk. Daarenboven biedt de verantwoording ook geen inzicht in de nodige ordonnanceringskredieten en inzake de stand van uitvoering van de verschillende projecten.

---

<sup>61</sup> Basisallocatie 31.10.35.01.

<sup>62</sup> Basisallocatie 31.10.12.50 (niet-gesplitste kredieten) en basisallocatie 31.10.12.51 (gesplitste kredieten).

## **SECTIE 12 – FOD JUSTITIE**

### 1. Algemene evolutie van de kredieten

De kredieten die zijn ingeschreven in sectie 12 van het ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting 2007 stijgen met 6% ten aanzien van de kredieten die waren uitgetrokken naar aanleiding van de aanpassing van de begroting 2006<sup>63</sup>. Die stijging moet de uitvoering mogelijk maken van nieuwe projecten zoals de installatie van strafuitvoeringsrechtbanken (2,7 miljoen euro), het elektronisch toezicht op gevangenen (8,4 miljoen euro), de versterking van het gevangenispersoneel (4,9 miljoen euro), de medische bijstand aan gevangenen (2 miljoen euro), het veiligheidskorps (5 miljoen euro), de strijd tegen zedendelicten (1,6 miljoen euro), de federale dienst voor wapens (362.000 euro), de oprichting van een nationale commissie voor de rechten van het kind (137.000 euro), enz. Die verhoging is eveneens een gevolg van beslissingen die in de loop van de voorgaande jaren waren genomen en die in 2007 hun volle weerslag beginnen te sorteren.

De aldus besliste globale stijging beantwoordt aan de groeinorm die de regering zich heeft opgelegd naar aanleiding van de Ministerraad van 30 en 31 maart 2004. Het gaat immers om een jaarlijkse groeinorm van 4,1%, waarop bovendien de inflatienorm moet worden toegepast (1,9% in 2007).

### 2. Meerjarenraming van de kredieten in verband met de nieuwe initiatieven

Het Rekenhof stelt vast dat de meerjarenprojecties die zijn opgenomen in de verantwoordingen gevoegd bij het ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting geen rekening houden met de financiële weerslag die in de toekomst zal voortvloeien uit de toepassing van sommige maatregelen die ten voordele van de FOD Justitie genomen zijn, inzonderheid uit de stijging van de personeelskosten vanaf 2008.

Die stijging wordt inzonderheid verklaard door :

- de oprichting van het Opleidingsinstituut voor de rechterlijke orde waartoe de Ministerraad van 9 juni 2006 heeft beslist (5 miljoen euro het eerste jaar, 10,4 miljoen vanaf het vijfde jaar) ;
- het feit dat de aanwervingen van bijkomend personeel in 2007 niet over een volledig jaar berekend zijn daar ze niet noodzakelijkerwijze op 1 januari van dat jaar zullen gebeuren. Het effect van het “volledig jaar” zou moeten leiden tot bijkomende uitgaven in 2008 (ten aanzien van 2007) voor ongeveer 2 miljoen euro voor organisatieafdeling 51 – Uitvoering van straffen en maatregelen, 7,9 miljoen euro voor organisatieafdeling 56 – Gewone Rechtsmachten en ten minste 2,8 miljoen euro voor organisatieafdeling 52 - Justitiehuisen.

---

<sup>63</sup> Met inbegrip van de bedragen waarin voor de FOD Justitie voorzien is in de interdepartementale provisie (optiek ordonnancering) is dat 1.466,7 miljoen euro in 2006 en 1.545,1 miljoen euro in 2007.

### 3. Programma 12.51.2. – Penitentiair Onderzoeks- en Klinisch Observatiecentrum

In de Ministerraad van 1 april 1999 was beslist een Penitentiair Onderzoeks- en Klinisch Observatiecentrum op te richten met als belangrijkste opdracht expertises en klinische onderzoeken uit te voeren op gevangenen in voorlopige hechtenis, geïnterneerden en veroordeelden. Voor de veroordeelden en geïnterneerden moest dat centrum inzonderheid een advies formuleren omtrent de mogelijkheid van een voorwaardelijke invrijheidsstelling op proef of een definitieve invrijheidsstelling. In tegenstelling tot de voorgaande jaren is in dat verband geen enkel krediet in de voorliggende ontwerpbegroting opgenomen.

### 4. Programma 12.51.4 – Commissies voorwaardelijke invrijheidsstelling.

In de loop van het jaar 2007 zullen de commissies voor voorwaardelijke invrijheidsstelling geleidelijk worden vervangen door strafuitvoeringsrechtbanken<sup>64</sup>. De personeelskredieten aangerekend op programma 12.51.4 volstaan voor de betaling van slechts twee maanden wedden. In geval van vertraging bij de installatie van de strafuitvoeringsrechtbanken, zouden die kredieten ontoereikend kunnen zijn.

---

<sup>64</sup> Wet van 17 mei 2006 houdende oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken.

## **SECTIE 13 – FOD BINNENLANDSE ZAKEN**

### **1. Onderschatting van de uitgaven voor het Fonds voor de risico's van zware ongevallen (programma 13.54.4)**

De belangrijkste opdracht van het Fonds voor de risico's van zware ongevallen bestaat erin de bevolking te informeren over de te nemen veiligheidsmaatregelen en over de wijze waarop ze dient te reageren indien er zich een zwaar ongeval voordoet. Het moet ook de verslagen evalueren die de Civiele Bescherming opstelt.

De ontwerpbegroting voorziet voor dat fonds in vastleggingsuitgaven ten bedrage van ongeveer 9,2 miljoen euro, d.i. een bedrag dat vergelijkbaar is met dat voor 2006. Het Rekenhof heeft vragen bij de verhouding tussen dat vastleggingsniveau en de aanzienlijke vermindering van de ordonnanceringskredieten in 2007 (6,3 miljoen euro in 2006, 4 miljoen in 2007).

Die raming wijkt aanzienlijk af van de timing voor de ordonnanceringen die de FOD Binnenlandse Zaken had opgesteld (voorzien bedrag voor de ordonnanceringen voor 2007 : 9,3 miljoen euro).

Het Rekenhof wijst erop dat de variabele kredieten van de begrotingsfondsen slechts uitgavenramingen zijn<sup>65</sup>. Omdat de ontvangsten toereikend zijn, is het bijgevolg mogelijk de nodige uitgaven te verrichten boven de verminderde variabele kredieten ingeschreven in de ontwerpbegroting. Het onderstreept evenwel dat de vermindering van de ordonnanceringskredieten de raming van het begrotingssaldo met ongeveer 5,3 miljoen euro verbetert.

### **2. Onderschatting van de uitgaven van het Fonds voor de risico's van nucleaire ongevallen (programma 13.54.5)**

Met betrekking tot het Fonds voor de risico's van nucleaire ongevallen formuleert het Rekenhof een gelijkaardige opmerking als hierboven. Op basis van de kalender voor de ordonnanceringen zou de verbetering van het begrotingssaldo die uit de te lage raming voortvloeit, ongeveer 1 miljoen euro bedragen.

### **3. Programma 13.58.2 – Wapenwet**

Krachtens de wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens, werd de beslissingsbevoegdheid voor de aflevering van wapenvergunningen overgedragen aan de provinciegouverneurs (vroeger behoorde die bevoegdheid toe aan de chefs van de politiezones). Daartoe werd een nieuw programma voorzien binnen organisatieafdeling 58 – Provinciale Gouvernemenen. De daartoe uitgetrokken kredieten bedragen 373.000 euro.

Het Rekenhof stelt vast dat dit nieuwe programma enkel de werkingskredieten voor die nieuwe opdracht bevat. De personeelskredieten zijn opgenomen in

---

<sup>65</sup> Artikel 45 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

bestaansmiddelenprogramma 13.58.0, zonder dat het mogelijk is ze te onderscheiden van de andere personeelsuitgaven<sup>66</sup>.

Het beveelt derhalve aan dat in het nieuwe begrotingsprogramma een aparte basisallocatie voor die specifieke personeelsuitgaven zou worden gecreëerd teneinde de kosten die de provinciebesturen moeten maken voor het uitvoeren van deze nieuwe taak beter tot uiting te laten komen.

---

<sup>66</sup> De personeelskredieten ingeschreven in het bestaansmiddelenprogramma 13.58.0 nemen toe met 5,5 miljoen euro in 2006 tot 7,1 miljoen euro in 2007 (30% meer).



## **SECTIE 14 FOD BUITENLANDSE ZAKEN, BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

### 1. Structuur van de begroting

Het Rekenhof stelt vast dat de begroting van het jaar 2007 voor de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking nog steeds niet volledig beantwoordt aan de principes van een programmabegroting<sup>67</sup>. In de begroting van het jaar 2007 werden een aantal kredieten op een andere plaats ondergebracht binnen programma's die niet altijd de meeste geëigende lijken te zijn.

Zo werd het krediet voor de terugbetaling aan de oorspronkelijke departementen van vergoedingen aan militairen, aan leden van de federale politie of aan vertegenwoordigers van de magistratuur belast met zendingen in het buitenland<sup>68</sup> verplaatst van de organisatieafdeling 40 – Algemene diensten naar de organisatieafdeling 54 – Directie-generaal Ontwikkelingssamenwerking<sup>69</sup>. Uit de verantwoording van het krediet blijkt evenwel dat dit krediet sterker aanleunt bij de doelstellingen van het programma 14.53.4 – Humanitaire hulp en het bijgevolg beter in dat programma zou worden ingeschreven.

Voor de subsidie aan de International Crisis Group (ICG) is een nieuwe basisallocatie ingeschreven onder de organisatieafdeling 40 - Algemene diensten. Ook hier lijkt het – gelet op de bestemming van dit krediet – aangewezen om dit krediet te behouden onder het activiteitenprogramma 14.53.4 – Humanitaire hulp.

Het krediet voor de missie van de Verenigde Naties (VN) in Congo<sup>70</sup> tenslotte is opgenomen onder de organisatie-afdeling 54 – Directie-generaal Ontwikkelingssamenwerking, terwijl de overige VN-missies zijn opgenomen onder organisatie-afdeling 53 – Directie-generaal Multilaterale zaken en mondialisering<sup>71</sup>. De verantwoording bevat geen elementen die de inschrijving van deze gelijkaardige uitgaven onder verschillende programma's rechtvaardigt.

### 2. 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. Voormeld artikel van de programmawet bepaalt dat een solidariteitsnota wordt opgenomen in de Algemene Toelichting bij de begroting, waarin de methode om deze doelstelling te bereiken wordt toegelicht en

---

<sup>67</sup> Cf. ook de commentaar van het Rekenhof bij de begroting voor het jaar 2006 (Parl. St., Kamer, DOC 51 2043/003, pagina 156).

<sup>68</sup> Basisallocatie 40.71.03.51.

<sup>69</sup> Basisallocatie 54.41.03.51.

<sup>70</sup> Basisallocatie 54.34.35.20.

<sup>71</sup> Basisallocatie 53.11.35.07 – Bijdragen van België aan buiten het land gevestigde internationale organismen.

het beleid inzake ontwikkeling wordt uiteengezet. Voor het begrotingsjaar 2007 moet overeenkomstig het voorziene groeipad<sup>72</sup> 0,55% van het BNI worden besteed aan ODA-aanrekenbare uitgaven.

Overeenkomstig de laatste economische vooruitzichten van het Federaal Planbureau (september 2006) zal het BNI in 2007 oplopen tot 329,68 miljard euro. Teneinde het voorziene groeipad te realiseren moet een bedrag van 1,813 miljard euro aan ODA-aanrekenbare uitgaven<sup>73</sup> worden voorzien. Rekening houdend met het aandeel van organisatie-afdeling 14.54 – Directie-generaal Ontwikkelingssamenwerking in het totaal van de ODA-aanrekenbare uitgaven, dat traditioneel ongeveer 60% bedraagt<sup>74</sup>, moet op deze organisatieafdeling ongeveer 1,086 miljard euro worden ingeschreven teneinde de vooropgestelde doelstelling te halen. In de begroting 2007 wordt voor ontwikkelingssamenwerking evenwel slechts een budget voorzien van 954 miljoen euro aan ordonnanceringskredieten. De solidariteitsnota gaat overigens verkeerdelijk uit van een oudere raming van het BNI van 327,16 miljard euro door het Federaal Planbureau.

In het verleden werden de beoogde doelstellingen mede gehaald door schuldkijscheldingen. Ook nu blijkt uit de conclaafbeslissingen en uit de solidariteitsnota dat er een beroep zal worden gedaan op de techniek van de schuldkijscheldingen teneinde de vooropgestelde norm van 0,55% voor 2007 te realiseren. In de begroting zijn er voorlopig evenwel weinig kredieten<sup>75</sup> voor schuldverlichting voorzien<sup>76</sup>. De beslissing om de nodige kredieten in te schrijven werd uitgesteld tot de begrotingscontrole 2007.

### 3. Wetsbepaling 2.14.22 – Afwijking van de wetgeving overheidsopdrachten

De wetsbepaling 2.14.22 geeft de Belgische Technische Coöperatie de mogelijkheid essentiële geneesmiddelen en klein medisch materieel voor projecten in de Democratische Republiek Congo aan te kopen via regionale distributiecentra die worden erkend door de Congolese Staat, zonder rekening te houden met de wetgeving en reglementering inzake de overheidsopdrachten.

Het betreft een afwijking van de bepaling van artikel 1, § 2, van het koninklijk besluit van 8 januari 1996 betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen, en diensten en de concessies voor openbare werken luidens dewelke de Belgische Technische Coöperatie voor dergelijke aankopen onderworpen is aan de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten.

---

<sup>72</sup> Zie Algemene Toelichting voor het begrotingsjaar 2007, solidariteitsnota, Parl. St., Kamer, DOC 51 2703/001, blz. 85 – 94.

<sup>73</sup> De ODA-aanrekening geschiedt op ordonnanceringsbasis.

<sup>74</sup> De overige 40% valt ten laste van andere instanties en overheden (b.v. de Nationale Delcredere Dienst, Gemeenschappen en Gewesten, Provincies en Gemeenten,...).

<sup>75</sup> De kredieten voor de basisallocaties 54.13.54.31 – Verlichting van de schulden van de lage-inkomenslanden (via de Nationale Delcredere dienst), 54.13.54.33 – Verlichting van de schulden van de lage-inkomenslanden (HIPC) en 54.33.54.12 – Deelname van België aan de financiering van het HIPC-initiatief zijn herleid tot nul.

<sup>76</sup> Slechts 5,6 miljoen euro voor de deelname van België aan de financiering van het “Multilateral Debt Relief Initiative” (basisallocatie 54.33.54.12).

Het Rekenhof is van oordeel dat een formele wet, zoals de begrotingswet, niet de aangewezen manier is om afwijkingen op normatieve wetten zoals de wetgeving overheidsopdrachten in te voeren. Het Rekenhof wijst er bovendien op dat het instellen van een uitzonderingsregime via een wetsbepaling in het ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting slechts een éénjarig karakter heeft<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> Cf. meer bepaald de opmerkingen van het Rekenhof inzake het ontwerp van aangepaste staatsbegroting voor 2003 en het ontwerp van staatsbegroting voor 2004 (Parl. St., Kamer, DOC 51 0324/004, blz. 50) en het ontwerp van staatsbegroting voor 2005 (Parl. St., Kamer, DOC 51 1370/002, blz. 67).

## **SECTIE 16 – MINISTERIE VAN LANDSVERDEDIGING**

### **1. Wetsbepalingen 2.16.30 en 2.16.31: vastleggingsmachtigingen**

De programmawet van 20 juli 2006<sup>78</sup> bevat vastleggingsmachtigingen<sup>79</sup> voor twee begrotingsfondsen voor heraanwending van opbrengsten uit de verkoop van materieel<sup>80</sup> en de verkoop van onroerende goederen<sup>81</sup>, bestemd voor investeringen in materieel en infrastructuur, dit voor de periode 2006-2015.

De nieuwe wetsbepalingen 2.16.30 en 2.16.31 van de Algemene Uitgavenbegroting voor het jaar 2007 bepalen het vastleggingsplafond voor de toegekende vastleggingsmachtigingen op 635.000 euro voor het begrotingsfonds bestemd voor wedergebruik van ontvangsten uit de verkoop van materieel en op 29,6 miljoen euro voor het begrotingsfonds voor wedergebruik van ontvangsten uit de verkoop van onroerende goederen.

Het Rekenhof wijst er op dat de openstaande schuld die de afgelopen jaren reeds sterk is gestegen, hierdoor wellicht nog verder zal toenemen. De aanzuivering daarvan wordt afhankelijk van de realisatie van de te verwachten inkomsten uit verkoop van materieel en onroerende goederen<sup>82</sup>.

### **2. Algemene tendens van de begroting van het ministerie van Landsverdediging**

In het Strategisch Plan 2000-2015 en het Stuurplan Defensie is bepaald dat het aandeel van de personeels-, werkings- en investeringsuitgaven tegen 2015 respectievelijk 50%, 25% en 25% dient te bedragen. In de begroting van het jaar 2007 bedraagt hun respectievelijk aandeel 60,64 %, 25,84 % en 13,52 %. Dit vormt een gunstige evolutie ten opzichte van de aangepaste begroting 2006 toen deze respectievelijk 61,76 %, 25,98 % en 12,26 % bedroegen. De toename van het aandeel van de investeringsuitgaven is uitsluitend te wijten aan de forse toename van de variabele investeringskredieten, gefinancierd door de verkoop van militair materieel en infrastructuur.

Bovendien stijgen enkel de ordonnanceringskredieten voor investeringen en nemen de (gesplitste) vastleggingskredieten voor grote investeringen sterk af (cf. punt 4).

---

78 B.S., 28 juli 2006.

79 Cf. art. 45, §4, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

80 Het fonds voor wedergebruik van de ontvangsten voortvloeiend uit de vervreemding van overtollig geworden materieel, waren en munitie die deel uitmaken van het aan het beheer van de Minister van Landsverdediging toevertrouwde patrimonium (rubriek 16-2 van de tabel gevoegd bij de organieke wet van 27 december 1990 houdende oprichting van begrotingsfondsen, gewijzigd door artikel 65 van de programmawet van 20 juli 2006).

81 Het fonds voor wedergebruik van de ontvangsten voortvloeiend uit de vervreemding van onroerende goederen die deel uitmaken van het aan het beheer van de Minister van Landsverdediging toevertrouwde patrimonium (rubriek 16-3 van de tabel gevoegd bij de organieke wet van 27 december 1990 houdende oprichting van begrotingsfondsen, gewijzigd door artikel 66 van de programmawet van 20 juli 2006).

82 Cf. ook de commentaar bij de ontvangsten en betreffende de vernieuwing van infrastructuur en uitrusting (punt 4, hierna)

Om de vooropgestelde doelstellingen tegen 2015 te halen, dient deze inspanning volgens het strategisch plan 2000-2015 te worden voortgezet en dienen de personeelskredieten met ruim één procent per jaar af te nemen, terwijl de investeringskredieten jaarlijks ruim één procent dienen te stijgen. Dit vereist tevens structurele maatregelen die de personeelsuitgaven substantieel doen dalen alsook bijkomende kredieten voor investeringen.

### 3. Personeelsluit

In het regeerakkoord 2003<sup>83</sup> en het Stuurplan wordt bepaald dat de getalsterkte van het ministerie van Landsverdediging moet worden teruggebracht tot 35.000 militairen en 2.725 burgers (voltijdse functies) tegen 1 januari 2015, dit gekoppeld aan de hoger vermelde doelstelling om de personeelskosten tegen 2015 terug te brengen tot 50% van de begrotingsenveloppe.

Om deze doelstelling te bereiken voorziet het ministerie van Landsverdediging in een versnelde afname van het personeel vanaf 1 januari 2004, een doelstelling die ook werd vooropgesteld in de voorbereidende werken van de wet tot vaststelling van het legercontingent voor het jaar 2006<sup>84</sup>.

Uit de hierna volgende tabel blijkt dat ten opzichte van het Stuurplan 2003 de personeelsaantallen (in VTE) gunstig evolueren (- 235 VTE), hetgeen onder meer het gevolg is van maatregelen genomen in het vlak van de externe mobiliteit; ten opzichte van de aangepaste begroting 2006 is er een kleine toename met 32 VTE. Voor het burgerpersoneel is er t.o.v. het Stuurplan een toename met 133 effectieven, hetgeen wordt opgevangen door de extra-marge bij het militair personeel.

Vanuit budgettair oogpunt is vooral het Gemiddeld Budgettair Effectief (GBE)<sup>85</sup> belangrijk: dit daalt met 162 eenheden ten opzichte van de vooropstellingen van het Stuurplan 2003 en met 457 eenheden ten opzichte van de aangepaste begroting 2006. Uit de ramingen in de verantwoording van de initiële begroting blijkt dat in de loop van 2007 het GBE verder zal afnemen met 939 eenheden<sup>86</sup>.

---

83 Parl. St., Kamer, DOC 51 0020/001, blz. 73.

84 Wet van 21 december 2005, Belgisch Staatsblad van 20 januari 2006; Parl. St., Kamer, DOC 51 2087/001, blz. 4.

85 Dit is het personeelsaantal, rekening houdend met de aanwervingen en vertrekken op jaarbasis.

86 1.937 vertrekken (pensioen, andere) en 333 afvloeiingen (veiligheidskorps, professionele reconversie en reoriëntatie, project calltaker, politiezones, deeltijds werken), tegenover 1.466 wervingen (658 kader en 808 vrijwilligers).

Tabel – Personeelsaantallen initiële begroting 2007 in vergelijking met het Stuurplan 2003 en de aangepaste begroting 2006

VTE op 1 januari	2003- 2007		Variatie	2006 - 2007		Variatie	2007 - 2008	
	Stuurplan 2003	2007 (initiële begroting)		2006 (aangepaste begroting)	2007 (initiële begroting)		op basis van de initiële begroting 2007	Variatie
militair personeel	39.294	38.926	-368	38.888	38.926	38	38.122	-804
burgerpersoneel	2.387	2.520	133	2.526	2.520	-6	2.527	7
Totaal	41.681	41.446	-235	41.414	41.446	32	40.649	-797
<b>GBE</b>								
militair personeel	38.914	38.615	-299	39.194	38.615	-579	37.680	-935
burgerpersoneel	2.392	2.529	137	2.407	2.529	122	2.525	-4
Totaal	41.306	41.144	-162	41.601	41.144	-457	40.205	-939

(Bron: Ministerie van Landsverdediging)

De personeelskosten nemen ondanks de vermindering van het personeelseffectief echter nog toe met 18,4 miljoen euro of ruim 1 % ten opzichte van 2006. Dit is voornamelijk het gevolg van de veroudering van het personeel, pecuniaire maatregelen (“Copermil”) en de indexering van de lonen.

Tabel – Evolutie van de personeelsmiddelen ten opzichte van de aangepaste begroting 2006

(in miljoen euro)

Omschrijving	2006 (aangepaste begroting)	2007 (initiële begroting)	verschil	verschil in %
Strategische cel	1,9	1,9	0,0	0,21
Burgerpersoneel	98,9	104,8	6,0	6,04
Militairen	1.648,2	1.660,6	12,5	0,76
Totaal	1.748,9	1.767,4	18,4	1,05

(bron: Ministerie van Landsverdediging)

#### 4. Vernieuwing van infrastructuur en uitrusting

De samenstelling van de investeringskredieten ondergaat enkele belangrijke wijzigingen ten opzichte van de voorbije jaren.

Bij de investeringskredieten voor infrastructuur valt vooral de daling van de gesplitste vastleggings- (- 27 %) en ordonnanceringskredieten (- 24 %) op, alsook de forse toename van de variabele vastleggings- (+ 147 %) en de variabele ordonnanceringskredieten (+ 167 %). Luidens de verantwoording bij de begroting hebben de gesplitste ordonnanceringskredieten ten belope van 48,3 miljoen euro

betrekking op het vastleggingsencours van de vorige jaren<sup>87</sup>, waardoor slechts 0,8 miljoen euro kan worden bestemd voor nieuwe verbintenissen in 2007.

Een substantieel deel van de investeringsbehoeften voor infrastructuur wordt bijgevolg gefinancierd via de verkoop van onroerende goederen, waarvan de opbrengst wordt toegewezen aan het begrotingsfonds 16-3<sup>88</sup> (variabele kredieten). Luidens de verantwoording gaat het daarbij vooral om nieuwe investeringen vanaf 2007, namelijk ten belope van 29 miljoen euro. Deze nieuwe verbintenissen kunnen worden aangegaan op basis van de hoger vermelde vastleggingsmachtiging.

Tabel – Evolutie van de investeringsmiddelen voor infrastructuur ten opzichte van de aangepaste begroting 2006

(in miljoen euro)

	2006 (aangepaste begroting)	2007 (initiële begroting)	Vershil	Vershil %
Niet-gesplitste kredieten <sup>89</sup>	15,9	15,4	-0,5	-3,1
Gesplitste vastleggingskredieten <sup>90</sup>	68,4	49,9	-18,5	-27,0
Gesplitste ordonnanceringskredieten <sup>91</sup>	64,7	49,1	-15,6	-24,1
Variabele vastleggingskredieten <sup>92</sup>	12,0	29,6	17,6	+146,7
Variabele ordonnanceringskredieten <sup>93</sup>	14,0	37,3	23,3	+166,4

Bron: Algemene Uitgavenbegroting

Bij de investeringskredieten voor uitrusting – die hoofdzakelijk bestemd zijn voor de uitvoering van het Plan voor Investerings in Defensie en Veiligheid (PIDV) - valt op dat de gesplitste vastleggingskredieten worden teruggebracht tot 50,7 miljoen euro (-95 %). Luidens de verantwoording is dit bedrag nagenoeg integraal bestemd voor de vastlegging in 2007 van programma's uit het PIDV die niet konden worden vastgelegd in 2006<sup>94</sup>.

Aldus is er op dit ogenblik slechts een zeer beperkte budgettaire ruimte voor het vastleggen van nieuwe investeringen in 2007<sup>95</sup>, daar waar in het oorspronkelijke "Oriëntatiedocument voor grote investeringen (2004-2007)" voor 2007 een vastleggingsschijf van 191 miljoen euro was geraamd.

De gesplitste ordonnanceringskredieten nemen licht toe met 4,3 miljoen euro tot 189,9 miljoen euro, integraal bestemd voor de aanzuivering van het encours van de voorbije jaren.

87 Voor 1 januari 2007.

88 Basisallocatie 50.31.13.82.

89 Basisallocaties 50.22.13.71 en 50.42.35.01.

90 Basisallocaties 50.22.13.72, 50.22.71.12 en 50.42.35.02.

91 Basisallocaties 50.22.13.72, 50.22.71.12 en 50.42.35.02.

92 Basisallocatie 50.31.13.82 (basisallocatie 50.42.35.10, wederbelegging van de NAVO-prefinancieringen wordt in dit overzicht buiten beschouwing gelaten).

93 Basisallocatie 50.31.13.82 (basisallocatie 50.42.35.10, wederbelegging van de NAVO-prefinancieringen wordt in dit overzicht buiten beschouwing gelaten).

94 Het PIDV 2006 werd overigens pas goedgekeurd door de Ministerraad op 20 juli 2006.

95 Namelijk 635.000 euro op basis van de hoger vermelde vastleggingsmachtiging.

Bij de variabele kredieten is er eveneens een forse daling aan vastleggingszijde (- 97 %), daar waar aan ordonnanceringszijde een toename met 574 % te noteren valt.

Tabel – Evolutie van de investeringsmiddelen voor uitrusting ten opzichte van de aangepaste begroting 2006

(in miljoen euro)

	2006 (aangepaste begroting)	2007 (initiële begroting)	Vershil	Vershil %
Niet-gesplitste kredieten <sup>96</sup>	41,9	31,3	-10,5	-25,0
Gesplitste vastleggingskredieten <sup>97</sup>	946,4	50,7	-895,7	-94,6
Gesplitste ordonnanceringskredieten <sup>98</sup>	185,6	189,9	4,3	+2,3
Variabele vastleggingskredieten <sup>99</sup>	21,3	0,6	-20,6	-96,7
Variabele ordonnanceringskredieten <sup>100</sup>	7,2	48,5	41,3	+573,6

Bron: Algemene Uitgavenbegroting

Binnen de enveloppebegroting van Defensie moeten de investeringskredieten worden geput uit de beschikbare marge die overblijft na aftrek van de vaste personeels- en werkingskosten. Slechts voor zover de hoger vermelde daling van de personeelskosten en eventuele verdere besparingen op de werkingskosten kunnen worden gerealiseerd, kunnen de investeringen, zoals vooropgesteld in het PIDV, ook de volgende jaren op een redelijk niveau worden gehandhaafd.

In de begroting 2007 valt op dat de marge voor investeringen zo beperkt wordt dat er een substantiële verhoging van de middelen uit verkoop van materieel en onroerende goederen nodig is. De opbrengsten uit de verkoop van overtollig materieel, waren en munitie<sup>101</sup> zullen dus meer dan ooit moeten worden gemaximaliseerd en met de nodige snelheid worden geïnd, teneinde voldoende ondersteuning te bieden aan het investeringsprogramma<sup>102</sup>, ook al geniet het departement voor deze uitgaven van een vastleggingsmachtiging op de betrokken begrotingsfondsen<sup>103</sup>. De betalingsverplichtingen die daaruit in een later stadium voortvloeien zullen immers slechts kunnen worden voldaan voor zover de substantiële toename van de variabele kredieten effectief kan worden gerealiseerd door middel van voldoende meeropbrengsten uit verkopen van militair materieel en onroerende goederen.

##### 5. Programma 16-50-5 – Inzet (buitenlandse operaties)

96 Basisallocaties 01.01.74.01, 50.21.13.73, 50.21.74.04, 50.21.74.11, 50.51.13.73, 70.41.13.73, 70.41.74.04, 70.51.13.73 en 70.51.74.04.

97 Basisallocaties 50.21.13.74 en 50.42.35.02.

98 Basisallocaties 50.21.13.74 en 50.42.35.02.

99 Basisallocatie 50.21.13.81.

100 Basisallocatie 50.21.13.81.

101 Artikel 17.01 van de Rijksmiddelenbegroting.

102 Cf. de beslissingen van de Ministerraad van 11 oktober 2005 en 28 april 2006.

103 Art. 65 en 66 van de programmawet van 20 juli 2006 (B.S., 28 juli 2006).



Voor dit programma bedragen de kredieten voor 2007 56,7 miljoen euro, hetgeen nagenoeg overeenstemt met het bedrag dat in de initiële begrotingen van de vorige jaren werd ingeschreven<sup>104</sup>. Op dit programma worden echter enkel de bijkomende specifieke kosten (de zogenaamde netto-kosten), eigen aan buitenlandse operaties, aangerekend<sup>105</sup>, terwijl de andere (“vaste”) kosten worden beschouwd als noodzakelijke kosten in het kader van training en bijgevolg worden aangerekend op de programma’s 16-50-0 (Bestaansmiddelen) en vooral 16-50-1 (Training)<sup>106</sup>.

De kosten voor de buitenlandse operaties zijn de laatste jaren steevast opgelopen, zodat het initieel ingeschreven krediet meermaals ontoereikend bleek te zijn<sup>107</sup>. Gezien de belangrijke bijkomende en langdurige engagementen ten aanzien van de Verenigde Naties (in het bijzonder de nieuwe humanitaire operatie in Libanon) rijst ook nu de vraag of de initiële kredieten voor 2007 wel zullen volstaan.

De verantwoording geeft voorts onvoldoende informatie in verband met de globale geraamde kostprijs en de verdeling van de uitgaven over de verschillende operaties. Indien ervoor wordt geopteerd de kosten in verband met buitenlandse operaties verder aan te rekenen op verschillende programma’s, dan dient met het oog op de transparantie van de begroting in elk geval via deze verantwoording inzicht te worden verschaft in de globale kostprijs van de buitenlandse operaties en de (totale) kosten van elke operatie.

---

104 Hiermee wordt uitvoering gegeven aan het regeerakkoord van 2003, waarin bepaald is dat de kredieten voor dit programma dienen te verdubbelen in vergelijking met het oorspronkelijk bedrag. In de initiële begroting 2003 werd voor programma 16-50-5 een bedrag van 25,8 miljoen euro ingeschreven; in de initiële begroting van de jaren 2004, 2005 en 2006 was dit respectievelijk 52,8 miljoen euro, 53,9 miljoen euro en 55,5 miljoen euro.

105 Wat personeelsuitgaven betreft gaat het om toelagen en vergoedingen in het kader van buitenlandse operaties; wat werkingsuitgaven betreft gaat het om huur van transportmiddelen, voeding, medisch materieel, onderhoud en brandstof voor rollend en vliegend materieel.

106 De zogenaamde interne compensaties; daarnaast wordt een beperkt deel van de totale kost voor buitenlandse operaties ook gedekt door bijdragen van derde landen.

107 Zo dienden zowel in 2003, in 2004 als in 2005 de kredieten van programma 16-50-5 ter gelegenheid van de begrotingscontrole te worden verhoogd (in 2003 met 19 miljoen euro; in 2004 met 25,2 miljoen euro en in 2005 met 6,3 miljoen euro). In 2004 werd bovendien een administratieve kredietoverdracht ten belope van 19,4 miljoen euro (opbrengst Bierstet) doorgevoerd van de programma’s 16-50-2 (Vernieuwing van de uitrusting en de infrastructuur) en 16-50-4 (Internationale verplichtingen) naar programma 16-50-5. In 2006 vond vooralsnog geen kredietverhoging plaats.

## **SECTIE 17 – FEDERALE POLITIE EN GEÏNTEGREERDE WERKING**

### 1. Structuur van de kredieten van sectie 17 – Federale Politie

Naar aanleiding van de uitvoering van de politiehervorming als gevolg van de wet van 7 december 1998 had het Rekenhof onderstreept dat de structuur van de kredieten van sectie 17 – Federale Politie, ontoereikend was<sup>108</sup>.

In de algemene beleidsnota voor 2001 was in dat verband benadrukt dat de toen goedgekeurde begrotingsstructuur voorlopig was. Ook was erin beklemtoond dat het de bedoeling was terug te keren naar een begrotingsstructuur die beter aangepast is aan de vereisten van het principe van een programmabegroting. Naar aanleiding van het onderzoek van het ontwerp van rijksbegroting voor het jaar 2003 had het Rekenhof opnieuw de aandacht van de Kamer van Volksvertegenwoordigers gevestigd op de lacunes in de verdeling van de kredieten van die sectie van de begroting<sup>109</sup>.

Rekening houdend met de inwerkingtreding in de nabije toekomst van de wet van 20 juni 2006 tot wijziging van bepaalde teksten betreffende de geïntegreerde politie, heeft de regering de structuur van de kredieten van deze sectie aangepast.

De aangebrachte wijzigingen beantwoorden nog maar partieel aan de bepalingen van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit inzake de specialiteit van de begroting. Meer inzonderheid zijn de meeste programma's nog steeds gestructureerd volgens de economische aard van de uitgaven.

Er is nochtans reële vooruitgang geboekt in termen van de begrotingstransparantie in vergelijking met de vroegere structuur van de kredieten. Die verbetering betreft in hoofdzaak de uitsplitsing van de personeelsuitgaven (buiten de dotatie aan de politiezones vertegenwoordigen die 78 % van de kredieten van deze sectie) binnen de programma's. Die uitsplitsing geschiedt niet meer volgens directie-generaal waartoe de politiemensen behoren (zoals dat nog het geval was in de begroting 2006), maar volgens de belangrijkste opdrachten die de bovengenoemde wet van 20 juni 2006 aan de verschillende directies-generaal van de federale politie toevertrouwt. Deze grotere specialisatie van de kredieten komt inzonderheid tot uiting door een aanzienlijke toename van het aantal basisallocaties voor personeelsuitgaven (41 in 2006, 64 in 2007) en door een betere overeenstemming tussen de verantwoordingsnota's en de gevraagde kredieten.

### 2. Niet in aanmerking nemen van het effect van de anciënniteit

Om het effect van de anciënniteit op de bezoldigingen van zijn personeel te berekenen, berekent de federale politie elk jaar de gemiddelde wedde van zijn

---

<sup>108</sup> Cf. ook de commentaar van het Rekenhof bij de initiële begroting van het jaar 2001. (Parl. St., Kamer, DOC 50 0904/3-2000/2001, blz. 49).

<sup>109</sup> Cf. ook de commentaar van het Rekenhof bij de initiële begroting van het jaar 2003. (Parl. St., Kamer, DOC 50 2080/3-2002/2003, blz. 47).

personeelsleden voor het lopende jaar. Het verschil tussen die gemiddelde wedde en de gemiddelde wedde van het jaar voordien dient als grondslag voor de berekening van de geldelijke weerslag van die anciënniteit.

Die methodologie is evenwel niet in overeenstemming met die welke in de andere federale overheidsdiensten wordt toegepast. Daar gebeurt de berekening op grond van de perspectieven inzake aanwervingen, baremaverhogingen, pensioneringen, .... Het in gebruik nemen van die prospectieve methodologie door de federale politie is gepland voor 2007. Voorlopig is geen enkel krediet in de ontwerpbegroting opgenomen om de voor 2007 verwachte weddenverhoging te dekken. Die verhoging is toe te schrijven aan een ongunstige leeftijdsstructuur en aan weddenverhogingen die een gevolg zijn van de uitvoering van het nieuwe statuut van de federale politie.

De kredietonderschatting die daaruit zou kunnen voortvloeien is een gevolg van de retrospectieve benadering die de boekhouddiensten van de federale politie hanteren. Die onderschatting zou ongeveer 3 miljoen euro bedragen. Dit bedrag is evenmin opgenomen in de interdepartementale provisie in sectie 3 – Budget en Beheerscontrole.

### 3. Niet in aanmerking nemen in de meerjarenprojecties van de financiële weerslag van maatregelen die de regering heeft genomen

De meerjarenprojecties inzake personeelsuitgaven die zijn opgenomen in de verantwoordingen van de ontwerpbegroting, maken geen melding van de financiële weerslag voor de komende jaren van beslissingen die ten voordele van de federale politie werden genomen. Meer in het bijzonder :

- a) zal vanaf 1 juli 2007 worden overgegaan tot de statutaire conversie van een deel van de contractuele personeelsleden van de administratieve en logistieke formatie (Calog) binnen de federale politie. De nagestreefde doelstelling is politiemensen van administratieve taken te ontlasten om ze operationele taken te laten uitvoeren. Daarvoor zijn in de interdepartementale provisie 8,1 miljoen euro kredieten opgenomen. De meerjarenramingen die bij de ontwerpbegroting gevoegd zijn, houden echter geen rekening met de weerslag van het begrip “volledig jaar” van die maatregel ; die zal aanleiding geven tot bijkomende uitgaven van ongeveer 4,1 miljoen euro ;
- b) teneinde een structureel personeelstekort binnen de federale politie op te vangen, werden de kredieten in de ontwerpbegroting met ongeveer 5,1 miljoen euro verhoogd. Die verhoging betreft evenwel slechts een eerste fase van aanwervingen, die in de periode 2007-2009 zouden gebeuren<sup>110</sup>. De weerslag van het “volledig jaar” zou voor de personeelsuitgaven alleen ongeveer 13,4 miljoen euro bereiken<sup>111</sup> ; dat is een kredietverhoging met 8,3 miljoen euro ten aanzien van de kredieten die in de ontwerpbegroting zijn ingeschreven. De meerjarenverantwoordingen maken geen melding van die verwachte stijging van de uitgaven ;

<sup>110</sup> Inzonderheid : 110 eenheden voor de spoorwegpolitie, 156 voor de gerechtelijke politie, 57 voor de autowegenpolitie, 32 eenheden voor de luchthavenpolitie, enz.

<sup>111</sup> Los van de stijging van de werkingskosten die eruit zou voortvloeien.

- c) in de vergaderingen van 30 en 31 maart 2004 heeft de Ministerraad beslist een interventiekorps op te richten. Dat interventiekorps kadert binnen de totale bijdrage die de federale overheid levert ter ondersteuning van het beleid dat de lokale veiligheid moet verhogen. Het moet de zichtbaarheid van de politie op het terrein te verhogen om op die manier de lokale politie te steunen en bepaalde prioriteiten van het nationaal veiligheidsplan en van de zonale veiligheidsplannen te realiseren.

Op termijn zouden 700 leden van de federale politie naar de politiezones worden overgeheveld<sup>112</sup>. De eerste 300 politiemensen van dat korps werden vanaf 2005 ontplooid. De financiering en de affectatie van de 400 overige posten van het interventiekorps, die initieel voor ten laatste 31 december 2006 waren gepland, zijn uiteindelijk uitgesteld.

Met de kredieten die in het ontwerp van uitgavenbegroting zijn ingeschreven, zullen evenwel slechts ongeveer 200 posten van politiemensen in het interventiekorps kunnen worden gefinancierd.

De meerjarenprojecties houden evenmin rekening met de financiële weerslag van die maatregel in 2008.

---

<sup>112</sup> Omzendbrief GPI 44 van de minister van Binnenlandse Zaken van 19 augustus 2005.

## **SECTIE 18 –FOD FINANCIËN**

### **Programma 18.70. 0 - Patrimoniumdocumentatie**

#### **Organiek fonds betreffende de betaling van de voorschotten inzake de alimentatievorderingen**

In het ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting 2007 zijn variabele kredieten uitgetrokken voor een bedrag van 15,2 miljoen euro<sup>113</sup> ten laste van het organiek fonds dat ingeschreven is in programma 18.70.0 – Patrimoniumdocumentatie. Dat fonds werd opgericht<sup>114</sup> om de toekenning van voorschotten op alimentatievorderingen te verzekeren. De voorziene middelen stemmen overeen met het huidige ritme van ordonnanciering van de uitgaven ten laste van dat fonds<sup>115</sup>.

De ontvangsten die voor het begrotingsjaar 2007 voor dat fonds worden bestemd, zijn op 4,2 miljoen euro geraamd. Dat is een nog steeds aanzienlijk lager bedrag dan het niveau van de uitgaven<sup>116</sup>. Men stelt evenwel een progressie vast in de inning van de ontvangsten : in 2005 bedroegen die 1,4 miljoen euro en ze zouden in 2006 2,8 miljoen euro kunnen bereiken<sup>117</sup>.

Volgens de tabellen van het ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting zou het debetsaldo van het fonds op 31 december 2007 26,8 miljoen euro bedragen. In dat verband machtigt een bijzondere wetsbepaling<sup>118</sup> het fonds er van bij zijn oprichting toe een debetpositie te hebben. Die positie stijgt snel<sup>119</sup> en wordt door de onderhavige ontwerpbegroting van 20 op 35,2 miljoen euro gebracht<sup>120</sup>, wat bevestigt dat de ontvangsten van het fonds niet snel genoeg stijgen om de uitgaven te dekken die ten laste ervan worden aangerekend.

Het Rekenhof herinnert eraan dat een bijzondere bepaling die een steeds hogere debetpositie toestaat, in strijd is met de bepalingen van artikel 45 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit dat deze materie regelt. Een meer structurele oplossing zou moeten worden gevonden voor het steeds toenemend onevenwicht tussen de ontvangsten en de uitgaven van het fonds. Dat zou er desgevallend in kunnen bestaan niet-gesplitste kredieten in te schrijven in programma 18.70.0, los van het begrotingsfonds.

<sup>113</sup> Basisallocatie 70.03.83.02-Voorschotten inzake alimentatievorderingen.

<sup>114</sup> Door artikel 45 van de programmawet van 11 juli 2005.

<sup>115</sup> Op 31 oktober 2006 belooft het bedrag van de uitgaven die het fonds heeft verricht, 11,9 miljoen euro, wat overeenstemt met 14,2 miljoen euro per 31 december (projectie). De verantwoordingen van de middelenbegroting ramen de gemiddelde maandelijkse uitgave op 1,25 miljoen euro (15 miljoen per jaar).

<sup>116</sup> Terwijl de verantwoordingen van de middelenbegroting de in 2007 verwachte ontvangsten op 1,3 miljoen euro ramen.

<sup>117</sup> Voor 2006 is het bedrag van de ontvangsten (geboekt tot eind september) 2,1 miljoen euro, wat op jaarbasis geprojecteerd overeenstemt met 2,8 miljoen euro.

<sup>118</sup> Ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting 2007, artikel 2.18.6.

<sup>119</sup> Die debetpositie bedroeg 5 miljoen in de aangepaste begroting 2005, 10 miljoen in de initiële begroting 2006 en 20 miljoen in de aangepaste begroting 2006.

<sup>120</sup> De toegestane debetpositie is ruim hoger dan het saldo waarin de begrotingstabellen voorzien.

Tot slot zou in de verantwoordingen een realistische projectie van de evolutie van de ontvangsten en de uitgaven in verband met dat fonds moeten worden opgenomen.

## **SECTIE 19 - REGIE DER GEBOUWEN**

### **1. Gevolgen van de schorsing van de BEVAK-operatie**

In de loop van de maand oktober 2006 schorste de Raad van State de beslissing van de regering in verband met de toewijzing van het beheer van de BEVAK. De eventuele gevolgen van deze beslissing op de begroting van de Regie der Gebouwen worden in de verantwoording bij de Algemene Uitgavenbegroting niet toegelicht.

Het Rekenhof wijst er op dat de eventuele niet-realiserende of de vertraagde realisatie van de BEVAK-operatie budgettaire repercussies heeft op de middelen die ter beschikking dienen te worden gesteld van de Regie der Gebouwen en dit zowel voor investeringen als voor huuruitgaven.

In dit opzicht dient vooreerst de aandacht te worden gevestigd op de daling van de dotatie voor investeringen en buitengewoon onderhoud<sup>121</sup>. Het thans hiervoor voorziene krediet beperkt zich tot de bedragen nodig om de openstaande verbintenissen van de vorige jaren aan te zuiveren. Daarbij werd in rekening gebracht dat een deel (60 miljoen euro) van de opbrengst van de BEVAK zou kunnen worden gebruikt door de Regie der Gebouwen.

Ook de gevolgen op de huuruitgaven worden in de verantwoording niet toegelicht. De dotatie tot dekking van de huurgelden en inrichtingswerken<sup>122</sup> stijgt van 297,3 tot 360,7 miljoen euro. Deze stijging stemt vrijwel overeen met de raming door de Regie der Gebouwen van de bijkomende huuruitgaven tengevolge van de BEVAK-operatie<sup>123</sup>.

### **2. Meerjarenplan justitie en veiligheid**

De verantwoording bij sectie 19 van de Algemene Uitgavenbegroting en bij de begroting van de Regie der Gebouwen bevat weinig concrete informatie over de stand van uitvoering van het meerjarenplan voor Justitie.

Het meerjarenplan Justitie 2005-2008, dat werd goedgekeurd door de Ministerraad van 20 juli 2006, voorzag voor de periode 2005-2009 in een bedrag van 300 miljoen euro dat dient te worden geïnvesteerd in gevangenis, justitiegebouwen en asielcentra.

De middelen die hiervoor zijn voorzien in sectie 19 van de Algemene Uitgavenbegroting dalen van 66,8 miljoen euro in de aangepaste begroting van het jaar 2006 tot 62,2 miljoen euro in de begroting van 2007<sup>124</sup>. De verantwoording bevat onvoldoende elementen om de haalbaarheid van de in het meerjarenplan (dat in de

---

<sup>121</sup> Basisallocatie 55.21.61.03.

<sup>122</sup> Basisallocatie 55.22.41.01.

<sup>123</sup> De Regie der Gebouwen raamde de bijkomende huuruitgaven als gevolg van de BEVAK-operatie op 52,5 miljoen euro.

<sup>124</sup> De realisaties in 2005 bleven beperkt tot 6,4 miljoen euro.

loop van het jaar 2006 overigens reeds meerdere malen is aangepast) vooropgestelde doelstellingen te beoordelen.

Gelet op het budgettair belang van dit meerjarenplan vraagt het Rekenhof dat in de verantwoording op een transparante wijze zou worden gerapporteerd over de reeds uitgevoerde en nog uit te voeren (deel)projecten en de reeds bestede en nog te besteden middelen met inbegrip van een planning in de tijd.



## **SECTIE 21 - PENSIOENEN**

### 1. Invloed op de pensioenbegroting van de overname van diverse pensioenfondsen

Het Rekenhof stelt vast dat de pensioenuitgaven van sectie 21 fors stijgen van 8.825,1 miljoen euro in 2006 naar 10.089,4 miljoen euro in 2007<sup>125</sup>, mede door het feit dat de federale overheid de afgelopen jaren de pensioenfondsen en bijhorende verplichtingen van diverse instellingen heeft overgenomen

De hiernavolgende tabel geeft een overzicht van de uitgaven inzake rustpensioenen die resulteren uit de overname van pensioenfondsen en die worden gefinancierd door de Pensioendienst voor de Overheidssector.

Tabel - Uitgaven inzake rustpensioenen resulterend uit de overname van pensioenfondsen

<b>Instelling</b>	(in miljoen euro)
	<b>Bedrag (raming 2007)</b>
BELGACOM	250,1
BELGOCONTROL	20,1
BIAC	7,6
Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen	21,9
<b>Totaal</b>	<b>299,7</b>

Bron: Begroting Pensioendienst voor de Overheidssector

De begroting van de Pensioendienst voor de Overheidssector geniet voor het eerst een dotatie (ten belope van 530,4 miljoen euro) voor de uitoefening van de wettelijke opdrachten inzake de pensioenen van de NMBS. Het grootste deel van de pensioenuitgaven van de NMBS viel tevoren echter al ten laste van de staatsbegroting doch werd tot en met 2006 aangerekend op sectie 33 – Mobiliteit en Vervoer<sup>126</sup>. In ruil voor het aan de Staat gestorte bedrag ten belope van ongeveer 295 miljoen euro dient de Staat evenwel bijkomend nog bepaalde pensioenverplichtingen, in het bijzonder voor het zogenaamde “rollend personeel”, over te nemen.

Daarnaast zorgt de overname van pensioenfondsen ook voor een toename van de uitgaven voor de overlevingspensioenen en een toename van de beheerskosten. De precieze weerslag hiervan kan evenmin worden afgeleid uit de begrotingsdocumenten.

### 2. Perequatie

De rust- en de overlevingspensioenen van de overheidssector zijn niet enkel gekoppeld aan de evolutie van de index, maar volgen, in principe automatisch, de evolutie van de lonen. Ook dit jaar wordt ter verantwoording van de stijging van de pensioenuitgaven evenwel amper verwezen naar dit systeem van “perequatie”. De verantwoording bij de uitgavenbegroting verwijst enkel naar de perequatie van een

<sup>125</sup> Som van de kredieten in de hoofdstukken 53 en 54 van de begroting van de parastatale Pensioendienst voor de Overheidssector

<sup>126</sup> Basisallocatie 33.51.13.32.02.

aantal graden bij de penitentiaire instellingen en bij het ministerie van Landsverdediging (kapiteins-commandanten).

Het Rekenhof stelt evenwel vast dat een groot deel van de perequaties ten gevolge van de in het kader van de “Copernicus”-hervorming toegekende weddeverhogingen in de openbare sector nog steeds niet werd uitgevoerd, met name wat betreft titularissen van bijzondere graden. Telkens wanneer een besluit tot vaststelling van de nieuwe, bijzondere graden is getroffen, moeten normaliter ook de lopende pensioenen die betrekking hebben op dezelfde graden worden verhoogd, dit met terugwerkende kracht tot de datum van uitwerking van het bedoelde weddebesluit. Indien, zoals kan worden verwacht, in de loop van 2007 het merendeel van de resterende bezoldigingsbesluiten wordt gepubliceerd, zal dus ook een aanzienlijk aantal pensioenen dienen te worden geperequateerd. In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de FOD's en instellingen waarvoor recent weddebesluiten werden gepubliceerd, alsook van een aantal FOD's waarvoor de publicatie van de weddebesluiten in 2007 kan worden verwacht. Het betreft hier een aanzienlijk aantal dossiers waarbij de verhoging bovendien ruim twee jaar terugwerkende kracht zal hebben.

Tabel – Publicatie van nieuwe en te verwachten weddebesluiten – overzicht per FOD

Overheidsinstelling	Niveau	Publicatie	Uitwerking
FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie	A	18/7/2006	1/12/2004
Fonds voor Beroepsziekten	A	03/08/2006	1/12/2004
FOD Personeel en Organisatie	A	11/9/2006	1/12/2004
CDSCA <sup>127</sup>	A	25/09/2006	1/12/2004
Nationaal Geografisch Instituut	A	25/09/2006	1/12/2004
FOD Financiën	A	27/09/2006	1/12/2004
FOD Mobiliteit en Vervoer	A	23/10/2006	1/12/2004
FOD Kanselarij van de Eerste Minister	A	N.G. <sup>128</sup>	1/12/2004
FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	A	N.G.	1/12/2004
FOD Sociale Zekerheid	A	N.G.	1/12/2004
FOD Volksgezondheid, veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu	A	N.G.	1/12/2004
Ministerie van Landsverdediging	A	N.G.	1/12/2004
FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal overleg	A	N.G.	1/12/2004
FOD Binnenlandse Zaken	A	N.G.	1/12/2004
FOD Justitie	A	N.G.	1/12/2004

Bron: Pensioendienst voor de Overheidssector

<sup>127</sup> Centrale Dienst voor Sociale en Culturele Actie van het Ministerie van Landsverdediging.

<sup>128</sup> Nog niet gepubliceerd.

Het Rekenhof brengt in dit verband de door het handvest van de sociaalverzekerde<sup>129</sup> opgelegde uitvoeringstermijnen in herinnering. Vooreerst wordt de beslissing tot uitvoering van een perequatie geacht te worden genomen uiterlijk vier maanden na de publicatie van de nieuwe weddeschalen in het Belgisch Staatsblad. Aansluitend moet de effectieve uitbetaling gebeuren binnen een nieuwe termijn van vier maanden. Als de perequaties pas na die nieuwe termijn van vier maanden worden betaald, stelt de Pensioendienst voor de overheidssector zich bloot aan bijkomende uitgaven in de vorm van verwijlntresten ten voordele van de gepensioneerden.

---

<sup>129</sup> Wet van 11 april 1995 tot invoering van het handvest van de sociaalverzekerde.

## **SECTIE 23 – FOD WERKGELEGENHEID, ARBEID EN SOCIAAL OVERLEG**

### 1. Wetsbepaling 2.23.5 –Belgisch Europees Sociaal Fonds

De ontwerpbegroting brengt het maximum van de debetpositie van het organiek fonds « Europees Sociaal Fonds » (ESF)<sup>130</sup> van 10,2 op 15,5 miljoen euro aan ordonnanceringszijde.

Wetsbepaling 2.23.5, die sedert verschillende jaren in de Algemene Uitgavenbegroting opgenomen is, steunt op de noodzaak voor de FOD om de projecten van het departement te prefinancieren<sup>131</sup>; het aandeel van Europa wordt immers pas later gestort, na controle en onderzoek van de verantwoordingsstukken door de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg<sup>132</sup>.

Als gevolg van controles die de Europese Rekenkamer heeft uitgevoerd, had de Europese Commissie meegedeeld dat ze zou kunnen beslissen de betalingen betreffende de programmatie 2000-2006 op te schorten<sup>133</sup>. Een opvolgingsaudit<sup>134</sup>, die moest toelaten te verifiëren of de vereiste verbeteringen waren aangebracht aan de Belgische systemen voor het beheer en de controle van de programma's, heeft de Europese Commissie niet in staat gesteld vast te stellen dat de aanbevelingen die ze reeds eerder had geformuleerd, voldoende werden gevolgd.

Het ontwerp van middelenbegroting voorziet echter in een ontvangst van 10,5 miljoen euro ten voordele van het Belgisch Europees Sociaal Fonds zonder dat de verantwoording daar voldoende precisering over verstrekt.

Voor 2007 voorziet de regering in uitgaven ten laste van het begrotingsfonds voor een bedrag van 4,6 miljoen euro voor de programmatie 2000-2006<sup>135</sup>; voor de periode 2007-2013 raamt ze de uitgaven op 1 miljoen euro<sup>136</sup>.

---

<sup>130</sup> Het fonds, dat ingeschreven is in programma 23.56.9, vertoonde op 1 januari 2006 een debetpositie van 3,3 miljoen euro. De debetpositie per 31 december 2006 wordt in het ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting op 9,3 miljoen euro geraamd.

<sup>131</sup> Het Rekenhof heeft reeds naar aanleiding van het onderzoek van de aangepaste uitgavenbegroting voor het jaar 2000 onderstreept dat de aanwending van een begrotingsfonds niet de meest adequate oplossing was en dat de uitgaven in de toekomst veeleer zouden moeten worden gedekt door niet-gesplitste kredieten. (Verslag van de Commissie voor de Financiën en de Begroting, Parl. St., Kamer, DOC 50 603/2-1999/2000, bladzijde 40-41).

<sup>132</sup> De ESF-ontvangsten gestort door de Europese Commissie voor de programmatie 2000-2007 zijn als bestemde lopende niet-fiscale ontvangsten ingeschreven in hoofdstuk 23 van de middelenbegroting.

<sup>133</sup> Brief van de Europese Commissie van 9 maart 2006.

<sup>134</sup> De audit werd eveneens uitgevoerd bij de POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie, evenals bij verschillende OCMW's en bij het Centrum voor Gelijke Kansen en Racismebestrijding.

<sup>135</sup> Variabele kredieten ingeschreven in basisallocatie 56.91.33.17 – toelagen voor de vormingsprojecten ter attentie van risicogroepen – Programmatie 2000-2006.

<sup>136</sup> Variabele kredieten ingeschreven in basisallocatie 56.92.33.17 – toelagen voor de vormingsprojecten ter attentie van risicogroepen - programmatie 2007-2013.

Indien de ontvangst niet wordt verwezenlijkt, zou het negatieve saldo van het fonds stijgen met 6,2 miljoen euro<sup>137</sup>.

Tot slot dient te worden opgemerkt dat het Europees Sociaal Fonds dat is ingeschreven in programma 44.55.4 van de POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie, om dezelfde redenen eveneens in een debetpositie verkeert<sup>138</sup>.

## 2. Programma 23.52.3- Ervaringsfonds

Het ervaringsfonds werd door de wet van 5 september 2001 opgericht om zoveel mogelijk oudere werknemers aan het werk te houden.

De wet streeft ernaar de tewerkstellingsgraad van werknemers met ervaring te verhogen. Daartoe wil ze de werkgevers via de toekenning van subsidies ertoe aanmoedigen de werkomstandigheden van oudere werknemers te verbeteren. De leeftijdsgrens van de beoogde werknemers werd door de programmawet van 27 december 2004 verlaagd van 55 naar 45 jaar.

De mogelijkheden voor het fonds om tegemoetkomingen te verlenen werden door een nieuw koninklijk besluit<sup>139</sup> uitgebreid doordat meer projecten<sup>140</sup> in aanmerking worden genomen.

Daarenboven blijkt dat dit fonds, zoals de minister van Begroting naar aanleiding van de aanpassing van de begroting 2006 had aangegeven<sup>141</sup>, ook de uitgaven ten laste zal nemen voor de sensibiliseringscampagne om de strijd aan te binden tegen de vooroordelen<sup>142</sup> die ten aanzien van oudere werknemers bestaan.

---

<sup>137</sup> Het zou toenemen van 9,3 tot 15,5 miljoen euro, zoals blijkt uit de tabellen van de Algemene Uitgavenbegroting.

<sup>138</sup> Zie in dat verband de commentaar die het Rekenhof formuleert in sectie 44 van het onderhavige verslag.

<sup>139</sup> Koninklijk besluit van 1 juli 2006 tot bevordering van de arbeidsmogelijkheden, de kwaliteit van de arbeidsvoorwaarden of de organisatie van de arbeid van oudere werknemers in het kader van het ervaringsfonds.

<sup>140</sup> De uitbreiding van het actieterrein van het ervaringsfonds vormt bovendien één van de 22 maatregelen die in het kader van het beleid ter bevordering van de arbeidsmarkt zijn genomen (beslissing van de ministerraad van 19 mei 2006)

<sup>141</sup> Parl. St., Kamer, 51 2449/002, blz.110, basisallocatie 52.30.12.01- Bestendige uitgaven voor de aankoop van niet-duurzame goederen en van diensten.

<sup>142</sup> Goedgekeurd in de Ministerraad van 11 oktober 2005.

## **SECTIE 24 - FOD SOCIALE ZEKERHEID**

### Programma 24.55.2 – Gehandicapten

Het krediet ingeschreven op basisallocatie 55.22.34.06 'Tegemoetkomingen aan de gehandicapten' bedraagt 1.388,4 miljoen euro. In vergelijking met het krediet ingeschreven op de aangepaste begroting van het jaar 2006 vormt dit een daling met bijna 5%. De verantwoording vermeldt in dit verband dat de begrotingsvooruitzichten zijn gebaseerd op de verwerkingscapaciteit van de betrokken diensten en de evolutie van de prijzenindex.

Het Rekenhof heeft vragen bij de toereikendheid van dit begrotingskrediet, temeer daar sommige relevante parameters, waaronder het aantal rechthebbenden en het aantal nieuwe aanvragen, opnieuw lijken te stijgen<sup>143</sup>. Gelet op de budgettaire omvang van dit krediet dringt het er op aan dat de verantwoording een inzicht zou verschaffen in de gehanteerde assumpties en parameters (het aantal inkomende en uitgaande dossiers, de gemiddelde onderzoekstermijnen, de beroepen en hogere beroepen, het totaal aantal rechthebbenden, de gemiddelde uitkeringen, de totale betalingen etc.). Het wijst er tevens op dat 31 % van de aanvragen tot tegemoetkoming niet binnen de wettelijke termijn van 8 maanden wordt behandeld.

Tijdens het begrotingsconclaaf werd overigens beslist dat dit krediet zal worden aangepast naar aanleiding van de begrotingscontrole in 2007 op basis van de gegevens van een uitgebreide monitoring. Bovendien zullen de kredieten van het jaar 2006 die op het einde van dat jaar niet zijn gebruikt, worden overgedragen naar het jaar 2007.

---

<sup>143</sup> De gemiddelde groeivoet van het aantal nieuwe aanvragen in de periode april 2005 - april 2006 bedroeg ongeveer 6%. In dezelfde periode steeg het aantal rechthebbenden met ongeveer 3%.

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

### **1. Programma 25.54.0 – Bestaansmiddelenprogramma (Terugvordering van de onrechtmatig geïnde bijdragen aan het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten)**

De kredieten voorzien op basisallocatie “54.02.34.79 “Vergoedingen aan derden – verantwoordelijkheid van de Staat – slachthuizen” zijn bestemd voor de betaling van de rechtsvorderingen van slachthuizen, producenten en handelaren, die ingevolge een arrest van het Europees Hof van Justitie van 21 oktober 2003 de terugbetaling eisen van hun bijdragen aan het dierenfonds voor de periode van 1 januari 1988 tot 9 augustus 1996.

Het Rekenhof verwijst in dit verband naar de commentaar en opmerkingen die het dienaangaande formuleerde naar aanleiding van de initiële en aangepaste begrotingen voor het jaar 2006<sup>144</sup> en de uitvoering van de begrotingen voor de jaren 2004 en 2005 (162<sup>ste</sup> en 163<sup>ste</sup> Boek van het Rekenhof)<sup>145</sup>.

Op de begroting voor het jaar 2007 werd met het oog op de resterende terugbetalingen een bedrag van 40 miljoen euro ingeschreven. De verantwoording bevat geen elementen die het mogelijk maken te beoordelen of dit krediet al dan niet toereikend zal zijn. Het Rekenhof wijst er op dat dit in belangrijke mate zal worden beïnvloed door de mate waarin het krediet van 120 miljoen euro, ingeschreven op de begroting van het jaar 2006, zal worden aangewend. Eind oktober 2006 was hiervan slechts circa 65 miljoen euro vastgelegd, waarvan ruim de helft onder de vorm van een provisionele vastlegging.

### **2. Programma 25.54.0 – Dieren, planten en voeding (dioxinecrisis)**

Het Rekenhof stelt vast dat op de basisallocatie 54.02.34.80 ‘Vergoedingen aan derden – Verantwoordelijkheid van de Staat – dioxine’ geen krediet werd ingeschreven.

Het wijst er op dat reeds geruime tijd een groot aantal rechtszaken hangende zijn die hun oorsprong vinden in de dioxinecrisis<sup>146</sup>. Het betreft hier in de eerste plaats de betaling van schadevergoedingen ingevolge de burgerlijke aansprakelijkheid van de Belgische Staat<sup>147</sup> en bijkomend ook de terugbetaling aan de diervoedersector van bijdragen in uitvoering van het koninklijk besluit van 15 oktober 2000 dat werd

---

<sup>144</sup> Cf. ook de commentaar van het Rekenhof bij de initiële begroting van het jaar 2006 (Parl. St., Kamer, DOC 51 2043/003, blz.102-104) en bij de aangepaste begroting van het jaar 2006 (Parl. St., Kamer, DOC 51 2449/002, blz. 64).

<sup>145</sup> 162<sup>ste</sup> Boek van het Rekenhof, blz. 274-276; 163<sup>ste</sup> Boek van het Rekenhof, blz. 269-271.

<sup>146</sup> Cf. ook de commentaar van het Rekenhof bij de initiële begroting van het jaar 2006 (Parl. St., Kamer, DOC 51 2043/003, blz.100-101).

<sup>147</sup> De (niet-landbouw)bedrijven die niet konden genieten van de steunmaatregelen in uitvoering van de wet van 3 december 1999 betreffende steunmaatregelen ten gunste van landbouwbedrijven getroffen door de dioxinecrisis hebben de federale overheid aansprakelijk gesteld voor de economische schade en een eis tot schadevergoeding ingesteld.

vernietigd door de Raad van State<sup>148</sup>. De totale (mogelijkerwijze) door de overheid verschuldigde betalingen werden door de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu geraamd op 149 miljoen euro.

Op 1 februari 2006 besliste het Overlegcomité Federale Regering, Gemeenschaps- en Gewestregeringen dat deze kosten ten laste vallen van de federale overheid. De inschrijving van de benodigde kredieten werd evenwel uitgesteld tot de begrotingscontrole 2007.

### 3. Programma 25.52.3 – Medische expertise

In de aangepaste begroting van het jaar 2006 werd een krediet<sup>149</sup> ingeschreven van 450.000 euro voor de versterking van de controle op het ziekteverzuim van de federale ambtenaren. Dit bedrag omvatte de geraamde kost voor 3 maanden controles via de aanwerving van een honderdtal artsen vanaf oktober 2006.

Het krediet dat ten dien einde is ingeschreven in de ontwerpbegroting voor 2007 bedraagt 958.000 euro. Op basis van een extrapolatie van deze eerdere raming kan het Rekenhof bijgevolg niet uitsluiten dat dit krediet ontoereikend zal blijken te zijn.

### 4. Programma 25.55.2 – Klimaatwijziging (Kyoto)

Tijdens het begrotingsconclaaf werd beslist dat de uitgaven op begrotingsfondsen gezamenlijk een vermindering van 15 miljoen euro dienden te ondergaan.

Bij de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu werd deze beslissing vertaald in een vermindering van de kredieten van het Fonds bestemd voor de financiering van het federale beleid ter reductie van de emissies van broeikasgassen (Kyoto-fonds). De totale ordonnanceringskredieten van dit programma dalen hierdoor licht van 2,2 miljoen euro in de aangepaste begroting voor het jaar 2006 tot 2,0 miljoen euro in de begroting voor het jaar 2007. Daarbij dient tevens in rekening te worden gebracht dat de kredieten voor het jaar 2006 wellicht niet zullen volstaan om de openstaande schuld ('encours') te financieren en dat aan de minister van Begroting een verhoging van het plafond werd aangevraagd. Bijgevolg is het niet onwaarschijnlijk dat ook in de loop van 2007 de thans ingeschreven kredieten nog zullen dienen te worden verhoogd ten einde alle uitgaven te kunnen financieren.

### 5. Financiering van de kosten verbonden aan de dierenziekte 'bluetongue'

De financiering van de kosten verbonden aan de 'bluetongue' ziekte valt ten laste van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV). Het Rekenhof wijst er op dat ten einde over voldoende middelen hiervoor te kunnen beschikken de terugbetaling door het FAVV aan het Belgisch Interventie en Restitutie

---

<sup>148</sup> Koninklijk besluit betreffende de verplichte en vrijwillige bijdragen verschuldigd door de veevoedersector aan het Fonds voor de schadeloosstelling van landbouwbedrijven getroffen door de dioxinecrisis. Eind 2005 werd reeds een deel van deze bijdragen, ten belope van circa 5 miljoen euro, terugbetaald.

<sup>149</sup> Krediet ingeschreven op basisallocatie 52.34.12.01



Bureau (BIRB) van de door het BIRB gefinancierde kosten van BSE-labo-tests met twee jaar werd opgeschort<sup>150 151</sup>. De laatste afbetaling zal hierdoor plaatsvinden in 2021 in plaats van in 2019 zoals eerder voorzien. Bovendien zal het FAVV hiervoor bijkomende intresten dienen te betalen aan het BIRB.

---

<sup>150</sup> Belissing genomen door het conclaaf.

<sup>151</sup> Op grond van het protocol van 25 oktober 2005 dient het FAVV jaarlijks ongeveer 4,5 miljoen euro terug te betalen aan het BIRB.

## **SECTIE 32 – ECONOMIE, KMO's, MIDDENSTAND EN ENERGIE**

### **Programma 32.42.0-Bestuur Energie-bestaansmiddelenprogramma**

Artikel 3 van de wet van 29 april 1999<sup>152</sup>, gewijzigd door de wet van 1 juni 2005<sup>153</sup>, bepaalt dat de Algemene Directie Energie een prospectieve studie over de perspectieven van de elektriciteitsbevoorrading dient uit te voeren. Dat dient te gebeuren in samenwerking met het Planbureau, na raadpleging van de netbeheerder en van de Interdepartementale Commissie voor Duurzame Ontwikkeling en in overleg met de Gewesten.

Deze studie moet worden uitgevoerd binnen de vijftien maanden die volgen op de inwerkingtreding van het bovengenoemde artikel 3, dus tegen 1 december 2007<sup>154</sup>.

Voorts bepaalt artikel 15/13 van de wet van 12 april 1965<sup>155</sup>, gewijzigd door de wet van 1 juni 2005<sup>156</sup>, dat deze algemene directie een prospectieve studie moet uitvoeren betreffende de beveiliging van de aardgasbevoorrading, in samenwerking met het Planbureau en na advies van de Interdepartementale Commissie voor Duurzame Ontwikkeling en na raadpleging van de verschillende actoren die in de gasector actief zijn. Er is ook overleg met de gewesten gepland.

De wet bepaalt dat die studie klaar moet zijn tegen de eerstvolgende 15de maart na de inwerkingtreding van dat artikel. Bij koninklijk besluit<sup>157</sup> is die datum van inwerkingtreding vastgesteld op 1 april 2007, wat betekent dat de studie voltooid moet zijn tegen 15 maart 2008.

Het voor 2007 vereiste budget voor de uitvoering van die twee studies wordt op 980.000 euro geraamd.

De in programma 32.42.0 ingeschreven kredieten lijken echter niet de vereiste middelen te omvatten voor de uitvoering van die twee studies<sup>158</sup>.

---

<sup>152</sup> Wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt.

<sup>153</sup> Wet van 1 juni 2005 tot wijziging van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, artikel 3.

<sup>154</sup> Het koninklijk besluit van 7 maart 2006 tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van sommige bepalingen van de wet van 1 juni 2005 tot wijziging van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt heeft de inwerkingtreding van deze bepaling op 1 september 2006 vastgesteld.

<sup>155</sup> Wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen, artikel 15/13.

<sup>156</sup> Wet van 1 juni 2005 tot wijziging van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen, artikel 34.

<sup>157</sup> Koninklijk besluit van 7 maart 2006 tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van sommige bepalingen van de wet van 1 juni 2005 tot wijziging van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen, artikel 2.

<sup>158</sup> Op basisallocatie 42.02.12.01- Bestendige uitgaven voor de aankoop van niet-duurzame goederen en van diensten, is het voorziene bedrag van 531.000 euro lager dan het bedrag dat is ingeschreven in de aangepaste Algemene Uitgavenbegroting voor 2006. Geen enkel krediet is ingeschreven op basisallocatie 42.03.12.38 – Studies en onderzoeken op het gebied van energie als voortzetting van het nationaal R&D-Energieprogramma.

## **SECTIE 33 – MOBILITEIT EN VERVOER**

### **Fonds ter financiering van de internationale rol en de hoofdstedelijke functie van Brussel - programma 33.56.2**

Het Fonds ter financiering van de internationale rol en de hoofdstedelijke functie van Brussel werd opgericht door de wet van 10 augustus 2001. De ontvangsten van dat fonds zijn afkomstig van een afneming op de personenbelasting. Voor 2007 zal die afneming 125 miljoen euro bedragen.

Het Rekenhof heeft reeds onderstreept dat het saldo van dat fonds, zowel voor de vastleggingen als voor de ordonnancerings, sedert zijn oprichting continu gestegen is<sup>159</sup>. Die evolutie is onder andere een gevolg van de moeilijkheden die gepaard zijn gegaan met de onderhandelingen over de bijakten bij het samenwerkingsakkoord van 15 september 1993 (dat de voorwaarden voor de interventie van de Staat vaststelt), van de termijnen die nodig zijn om de nodige bouwvergunningen en milieuvergunningen te bekomen, enz. De realisaties van de investeringsprogramma's die in het raam van het fonds waren gepland, blijken dan ook lager te zijn dan de ramingen, wat elk jaar aanleiding geeft tot overdrachten van het saldo.

Het saldo van het fonds op 1 januari 2007 wordt in het huidige begrotingsontwerp geraamd op 136,3 miljoen euro in vastlegging en 293,3 miljoen euro in ordonnanciering. Dat saldo is gebaseerd op een hypothese van uitgevoerde vastleggingen van 142,8 miljoen euro en van uitgevoerde ordonnancerings van 113,9 miljoen in de loop van het jaar 2006.

Daar de in 2006 uitgevoerde uitgaven thans ruim lager zijn dan die raming (te weten op 8 november 2006 in vastlegging : 53,2 miljoen euro ; in ordonnanciering : 28,9 miljoen euro), lijkt het saldo van het fonds per 1 januari 2007 bijgevolg onderschat. De reeds eerder door het Rekenhof geformuleerde opmerking inzake de evolutie van de saldi blijft derhalve actueel.

---

<sup>159</sup> 162<sup>e</sup> Boek van het Rekenhof, Deel I, blz. 278 - 281.

## **SECTIE 44 – POD MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE, ARMOEDEBESTRIJDING EN SOCIALE ECONOMIE**

### 1. Verantwoording van kredieten

Het Rekenhof stelt andermaal vast dat de verantwoording geen of onvoldoende toelichting verstrekt bij de berekeningswijze en de evolutie van een aantal belangrijke kredieten<sup>160</sup>.

Het betreft hier inzonderheid de toelagen aan de OCMW's in het kader van het recht op maatschappelijke integratie en in het kader van de wet van 2 april 1965<sup>161</sup> <sup>162</sup> en het krediet ter financiering van de projecten van het Europees Sociaal Fonds (ESF)<sup>163</sup>.

### 2. Programma 44.55.1 – Bestaanszekerheid

#### 2.1. Toelage OCMW's recht op maatschappelijke integratie<sup>164</sup>

Het recht op een bestaansminimum werd ingevoerd door de wet van 7 augustus 1974<sup>165</sup>. Het moest toelaten iedereen die over onbestaande of onvoldoende middelen beschikt, op een waardige wijze te laten leven. De wet van 26 mei 2002<sup>166</sup>, die op 1 oktober 2002 in werking is getreden, heeft het recht op het bestaansminimum vervangen door het recht op maatschappelijke integratie.

Die wetgeving valt onder de bevoegdheid van de federale overheid en wordt op lokaal vlak toegepast door de OCMW's. Die centra ontvangen van de federale Staat een toelage die overeenstemt met minimum 50 % van het bedrag van de inkomsten die zij toekennen.

Het hiervoor voorziene krediet stijgt met 9,3% van 386,7 miljoen euro in de aangepaste begroting 2006 tot 426,5 miljoen euro in 2007. De verantwoording bevat evenwel geen informatie met betrekking tot de berekeningswijze van deze toelage.

#### 2.2. Toelagen OCMW's Wet 2-4-65<sup>167</sup>

Dit krediet wordt aangewend voor de terugbetaling in het staatsaandeel in de kosten van de steun, verleend door openbare centra voor maatschappelijk welzijn aan niet in

---

<sup>160</sup> Cf. ook de commentaar van het Rekenhof bij de initiële begroting van het jaar 2006 (Parl., St., Kamer, DOC 51 2043/003, blz. 106-108) en bij de aangepaste begroting van het jaar 2006 (Parl., St., Kamer, DOC 51 2449/002, blz. 66-67).

<sup>161</sup> Basisallocaties 55.11.43.16 en 55.12.43.23.

<sup>162</sup> Wet betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

<sup>163</sup> Basisallocatie 55.43.33.02.

<sup>164</sup> Basisallocatie 55.11.43.16.

<sup>165</sup> Wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum.

<sup>166</sup> Wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie.

<sup>167</sup> Basisallocatie 55.12.43.23.

het bevolkingsregister ingeschreven behoeftige Belgen en vreemdelingen, waaronder asielzoekers in de tweede fase van de asielprocedure.

Dienaangaande blijft de vaststelling van de gebrekkige actualiteitswaarde van het gebruikte basiscijfermateriaal (de recentste gegevens dateren van maart 2005). Het Rekenhof dringt opnieuw<sup>168</sup> aan dat bij de berekening van het krediet systematisch rekening zou worden gehouden met de analyse van recente trends (bijvoorbeeld inzake de evolutie van het aantal asielzoekers, het aantal asielzoekers van wie de aanvraag ontvankelijk werd verklaard en die steungerechtigd zijn en de beperking van de staatssteun bij het ‘dumpen’ van asielzoekers in een andere gemeente of bij ontstentenis van het bewijs van een aangeboden woning in de eigen gemeente). Wat dit laatste aspect betreft, kan uit de begrotingsstukken niet worden afgeleid of de maatregelen die door de minister werden aangekondigd bij de bespreking van de opmerkingen van het Rekenhof bij de aanpassing van de begroting 2006<sup>169</sup>, thans reeds budgettaire repercussies kennen.

### 3. Programma 44.55.4 – Sociale Economie

#### 3.1. Toelagen aan openbare besturen in het kader van het Lenteprogramma Sociale Economie (basisallocatie 55.42.43.03).

De wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie en het lenteprogramma, goedgekeurd door de ministerraad van 17 maart 2000, vormen de juridische grondslag van deze betoelaging. De doelstelling bestaat erin het aantal mensen dat afhankelijk is van een bestaansminimum of leefloon op vijf jaar tijd met een derde te verminderen en de doorstroom naar werk met de helft te doen toenemen.

In uitvoering van het koninklijk besluit van 11 juli 2002<sup>170</sup> wordt een verhoogde staatstoelage aan de OCMW's toegekend voor specifieke initiatieven gericht op sociale inschakeling binnen de sociale economie. Daarnaast is er een uitbreiding van het toepassingsgebied van de SINE-activering (financiële tussenkomst vanwege het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn in de loonkost van een gerechtigde op maatschappelijke integratie die wordt tewerkgesteld in een sociaal inschakelingsinitiatief en vrijstelling van werkgeversbijdragen).

In haar beleidsverklaring<sup>171</sup> heeft de regering aangekondigd de tewerkstellingsplaatsen in de sociale economie op te trekken van 2000 naar 3000 om langdurig werklozen en laaggeschoolden via een korte tewerkstelling bij of via het OCMW optimale kansen te geven voor doorstroming naar de reguliere arbeidsmarkt.

Het krediet voor 2007 bedraagt 21,5 miljoen euro, hetzij een stijging met 25% ten opzichte van de aangepaste begroting voor het jaar 2006.

<sup>168</sup> Cf. de commentaar van het Rekenhof bij de aangepaste begroting van het jaar 2006 (Parl. St., Kamer, DOC 51 2449/002, blz. 66-67).

<sup>169</sup> Ibidem, blz. 115.

<sup>170</sup> Koninklijk besluit van 11 juli 2002 tot toekenning van een verhoogde staatstoelage aan de openbare centra voor maatschappelijk welzijn voor specifieke initiatieven, gericht op sociale inschakeling, binnen de sociale economie.

<sup>171</sup> Federale beleidsverklaring d.d. 17 oktober 2006, luik Competitiviteit en Koopkracht, blz. 10.

### 3.2. Financiering ESF (Europees Sociaal Fonds)-projecten (basisallocatie 55.43.33.02)- Fonds voor Sociale Economie

Deze basisallocatie wordt aangewend ter ondersteuning van de OCMW-projecten die begeleidings- en opleidingsacties voorstellen aan een bijzonder kwetsbaar doelpubliek (personen die een beroep doen op leefloon of maatschappelijke hulp). Dit programma wordt gedeeltelijk <sup>172</sup> gefinancierd door het Europees Sociaal Fonds en heeft als doel de verhoging van de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt van de allerzwaksten.

De verantwoording bevat opnieuw <sup>173</sup> vrijwel geen informatie in verband met de berekeningswijze van dit krediet of de uitvoering van dit programma.

Het Rekenhof stelt vast dat de debetpositie van het Fonds voor Sociale Economie nog verder toeneemt. Het geraamde saldo op 1 januari 2007 bedraagt – 9,1 miljoen euro tegenover – 5,2 miljoen euro in 2006 en de maximaal toegelaten debetpositie wordt verder verhoogd tot 11,2 miljoen euro <sup>174</sup>. In de toelichting bij de wetsbepaling wordt gesteld dat dit de mogelijkheid schept de tijdelijke liquiditeitsproblemen voor het Fonds voor Sociale Economie op te lossen.

Het Rekenhof wijst er in dit verband op dat controles door de Europese Rekenkamer een aantal tekortkomingen in het beheer en de controle aan het licht brachten, waardoor de Europese Commissie <sup>175</sup> van oordeel was dat zij onvoldoende garanties had inzake de controle op de financiële stromen naar de OCMW's en de promotoren. Een nieuwe audit uitgevoerd in de loop van de maand april 2006 bracht opnieuw onregelmatigheden in de beheersprocedures aan het licht. De eventuele weerslag hiervan op de financiering van de projecten was op het ogenblik van de opstelling van de begroting nog niet gekend <sup>176</sup>.

De mogelijke implicaties van de eventuele niet-storting van middelen vanuit Europa op het verdere verloop van de projecten worden in de verantwoording niet gepreciseerd. Het Rekenhof stelt vast dat de uitgaven ten laste van het programma 23.55.4 – Sociale economie, sterk werden teruggebracht (van 5 miljoen euro in de

---

<sup>172</sup> De ESF-bijdrage beloopt maximaal 50 % van de totale, voor financiering in aanmerking komende, kosten.

<sup>173</sup> Cf. de commentaar van het Rekenhof bij de initiële begroting 2006 (Parl. St., Kamer, DOC 51 2043/003, blz. 107-108) en bij de aangepaste begroting 2006 (Parl. St., Kamer, DOC 51 2449/002, blz. 67).

<sup>174</sup> Wetsbepaling 2.44.9, §2. Het ESF ingeschreven in het programma 23.56.9 van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg vertoont eveneens om dezelfde redenen een debetpositie, waarvan het maximaal toegestane plafond thans wordt opgetrokken van 10,2 tot 15,5 miljoen euro (cf. de commentaar bij sectie 23).

<sup>175</sup> Brief van de Europese Commissie van 12 juli 2006.

<sup>176</sup> Een negatief auditrapport van de Europese Rekenkamer kan tot gevolg hebben dat de Europese Commissie over gaat tot de gedeeltelijke of volledige stopzetting van de steun aan het fonds voor de betrokken projecten. Aangezien de Belgische Staat de verschillende projecten prefinanciert impliceert dit ook dat de toegekende bedragen aan OCMW's en andere promotoren eventueel dienen te worden teruggevorderd.

aangepaste begroting voor het jaar 2006 tot 1,2 miljoen euro in de begroting 2007), doch dat de ingeschreven ontvangsten in het ontwerp van Rijksmiddelenbegroting opnieuw stijgen tot 9,9 miljoen euro<sup>177</sup>. Gelet op de hiervoor toegelichte problematiek dient bij deze ontvangstenraming het nodig voorbehoud te worden geformuleerd.

---

<sup>177</sup> Artikel 39.03 – Tussenkomsst van het Europees Sociaal Fonds ten voordele van het Fonds voor Sociale Economie – Programmatie 2000-2007 (Ontvangsten toegewezen aan het programma 44-55-4). In de aangepaste begroting voor het jaar 2006 was de ontvangstenraming tot nul herleid gelet op de onzekerheid van de stortingen door Europa.

## **SECTIE 46 – WETENSCHAPSBELEID**

### 1. Programma 46.60.2- Onderzoek-ontwikkeling op internationaal vlak

Het Galileoproject dat sedert 2002 wordt ontwikkeld door de Europese Unie en door het Europees Ruimtevaart Agentschap (ESA) wil een autonoom systeem voor radionavigatie per satelliet (GNSS genoemd) tot stand brengen.

De zetel van het project die voorlopig in Brussel<sup>178</sup> is gevestigd, is vrijgesteld van btw en accijnzen.

Voor de andere belastingen heeft de Ministerraad van 21 januari 2005 beslist dat België een eenmalige bijkomende compensatie van 5 miljoen euro aan het ESA zou storten. Dat bedrag werd in 2005 gestort ten laste van de kredieten die waren toegekend voor de Belgische deelname aan de activiteiten van het ESA<sup>179</sup>. Die kredieten waren echter ten opzichte van 2004 verminderd. Zodoende dienden betalingen te worden uitgesteld naar de volgende jaren en dienden inhaalplannen te worden toegepast<sup>180</sup>.

De regering heeft tijdens het begrotingsconclaf over de ontwerpbegroting 2007 beslist de kredieten voor het ESA ten belope van dat bedrag op te trekken.

Tijdens datzelfde conclaf heeft de regering echter beslist 3 miljoen euro van de basisallocatie voor de bijdragen aan het ESA over te hevelen naar een specifieke dotatie voor de wetenschappelijke instellingen<sup>181</sup> om het hoofd te bieden aan dringende uitgaven. Uit de tabellen van de ontwerpbegroting blijkt echter dat die som reeds werd herverdeeld onder de specifieke dotaties van verschillende wetenschappelijke instellingen binnen programma 46.60.3.

Het gevolg daarvan is dat de bijdrage aan het ESA 3 miljoen euro<sup>182</sup> te laag is ingeschat, terwijl de hiervoor ingeschreven kredieten reeds rekening houden met inhaalplannen die voortvloeiden uit vroegere overgedragen lasten<sup>183</sup>.

---

<sup>178</sup> België heeft zich bovendien kandidaat gesteld om definitieve vestigingsplaats voor de zetel te worden.

<sup>179</sup> Op basisallocatie 60.22.35.12 – Belgische deelname aan de activiteiten van het Europees Ruimtevaart Agentschap.

<sup>180</sup> Parl. St., Kamer, DOC 51 1370/002, blz. 91.

<sup>181</sup> Basisallocatie 60.37.41.11 – Specifieke dotatie aan de federale wetenschappelijke instellingen voor het dekken van uitzonderlijke behoeften ter versterking en modernisering van hun wetenschappelijke dienstverlenende activiteiten.

<sup>182</sup> De geplande bedragen beliepen 183,7 miljoen euro + 5 miljoen euro voor Galileo, dus in totaal 188,7 miljoen euro. In het ontwerp van Algemene Uitgavenbegroting voor 2007 werd slechts een bedrag van 185,7 miljoen euro ingeschreven.

<sup>183</sup> Het gaat om 7,5 miljoen euro afkomstig van het inhaalplan dat in 2003 werd gelanceerd en om 11,25 miljoen euro van het inhaalplan dat in 2005 werd gelanceerd.



## 2. Programma 46.61.6 – Dotaties aan de Vlaamse en de Franse Gemeenschap

Het Rekenhof merkt op dat de kredieten voor de gemeenschappen bestemd voor de financiering van het universitair onderwijs aan buitenlandse studenten<sup>184</sup> 132.000 euro lager liggen voor de Vlaamse Gemeenschap en 267.000 euro voor de Franse Gemeenschap dan de bedragen die zijn vastgesteld overeenkomstig artikel 62, §2, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten. De rechtzetting als gevolg van een dubbele boeking<sup>185</sup> in het verleden wordt aangerekend op de betalingen die in 2006 worden uitgevoerd. Bijgevolg dienen de bedragen voor 2007 die zijn vastgesteld overeenkomstig de bovenvermelde bijzondere wet, niet meer te worden verminderd.

---

<sup>184</sup> Ingeschreven op de basisallocaties 61.60.45.01 en 60.61.45.02.

<sup>185</sup> Parl. St., Kamer, DOC 51 2449/002, blz.68.

## **SECTIE 51 – RIJKSSCHULD**

Artikel 8 van de wet houdende de Rijksmiddelenbegroting legt de regels vast voor de uitgifte van staatsleningen en de fundamentele principes voor het schuldbeheer. De minister van Financiën mag in dat kader financiële operaties uitvoeren (terugkoop van effecten, beleggingen, het gebruik van afgeleide producten, ...).

In de loop van de voorbije jaren is gewerkt met afgeleide producten om het interest- en wisselkoersrisico actief te beheren.

Artikel 8, § 3, 1<sup>o</sup>, i), van het wetsontwerp houdende de Rijksmiddelenbegroting voor het begrotingsjaar 2007 verleent de minister van Financiën thans machtiging om afgeleide producten aan te wenden voor het beheer van de kostprijs van de energieconsumptie en voor het beheer van de andere werkingskosten van de federale Staat die de Koning kan aanwijzen.

De verantwoordingsnota's bevatten niet voldoende informatie om na te gaan of rekening is gehouden met de risico's die de Staat daarbij eventueel zou kunnen lopen<sup>186</sup>.

---

<sup>186</sup> Parl. St., Kamer, 51 2704/001, blz. 153.

## **HOOFDSTUK III – TERUGBETALINGS- EN TOEWIJZINGSFONDSEN**

### Toewijzingen aan de sociale zekerheid

Uit de tabellen van de fondsen voor de toewijzingen aan de sociale zekerheid treedt een globale onderschatting naar voor van de overgedragen middelen met 42,1 miljoen euro. Die onderschatting is enerzijds het gevolg van een onderschatting van de toegewezen btw en van de toegewezen roerende voorheffing (respectievelijk met 67,4 en 9 miljoen euro) en anderzijds van een overschatting van de toegewezen accijnzen op tabak van 34,3 miljoen euro. De commentaren betreffende de verschillende toewijzingsfondsen voor de sociale zekerheid zijn hieronder opgenomen.

#### 1. Artikel 66.33 – Aan de sociale zekerheid toegewezen opbrengst van de accijnzen op tabakfabrikaten

##### Tabel van het wetsontwerp

De tabellen van de ontwerpbegroting voorzien in een bedrag van 722.623.000 euro dat aan de sociale zekerheid wordt toegewezen. Dit bedrag is de som van de volgende elementen :

- 62.500.000 euro geïndexeerd sedert 2003, hetzij 68.102.450,75 euro, krachtens artikel 66, § 5, van de programmawet van 2 januari 2001, bestemd voor de RSZ-Globaal beheer en voor het Fonds voor het financieel evenwicht in het sociaal statuut van de zelfstandigen (FFEZ) ;
- 32,5 % van de opbrengst van de accijnzen op tabak overeenkomstig artikel 67ter van deze programmawet, hetzij 654.520.549,25 euro, bestemd voor het RIZIV.

Die raming van 654,5 miljoen euro impliceert dat de accijnzen op tabak voor 2007 2.013,9 miljoen euro zouden bedragen<sup>187</sup>. In dat verband moet erop worden gewezen dat het geheel van de ontvangsten uit accijnzen voor 2006 op 6.815,4 miljoen euro wordt geraamd<sup>188</sup>. Aangezien de ontvangsten uit de accijnzen op tabak in 2005 en tijdens de eerste acht maanden van 2006 24% van het geheel van de accijnzen vertegenwoordigden, kan men die opbrengst voor het jaar 2006 op 1.635,7 miljoen euro ramen. Indien die opbrengst in 2007 2.013,9 miljoen euro zou bedragen, impliceert zulks een stijging van die accijnzen met 378,2 miljoen euro<sup>189</sup>. Dat is een stijging met 23 %<sup>190</sup>, wat niet realistisch lijkt in vergelijking met de globale toename van het geheel van de accijnzen die volgens de Algemene Toelichting 8,8% zou bedragen<sup>191</sup>. Voorts preciseert de Algemene Toelichting dat de stijging van de ontvangsten uit de accijnzen op tabak in 2007 slechts 272,7 miljoen euro zal bedragen<sup>192</sup>. Het totaal van de opbrengst uit de accijnzen op tabak zou in 2007

<sup>187</sup>  $654.520.549,25 / 32,5 \% = 2.013,9$  miljoen euro.

<sup>188</sup> Algemene Toelichting, Parl. St., Kamer, Doc. 51 2703/001, blz. 158.

<sup>189</sup>  $2.013,9 - 1.635,7 = 378,2$ .

<sup>190</sup>  $378,2 / 1.635,7 = 23 \%$ .

<sup>191</sup> Zie tabel VI A Totale ontvangsten, blz. 158 van bovengenoemde Algemene Toelichting.

<sup>192</sup> Algemene Toelichting, blz. 151.

bijgevolg 1.908,4 miljoen euro bedragen<sup>193</sup>. De toepassing van artikel 67ter van de bovengenoemde programmawet zou derhalve een overdracht van 620,2 miljoen euro<sup>194</sup> impliceren in de plaats van 654,5 miljoen euro. Het bedrag dat zowel in ontvangsten als in uitgaven in dat artikel 66.33 ingeschreven is, lijkt dan ook met 34,3 miljoen euro overschat<sup>195</sup>.

#### Verantwoordingsprogramma

Met betrekking tot de verantwoording van de begroting moet erop worden gewezen dat :

- de titel van artikel 66.33 verschilt van de titel van de tabel in de ontwerpbegroting<sup>196</sup>;
- de verantwoording ten onrechte de bedragen voor de jaren 2004 tot 2006 vermeldt, en niet die voor de jaren 2005 tot 2007 ;
- geen uitleg wordt verschaft over de toegewezen opbrengst van de accijnzen op tabak voor 2007.

#### 2. Artikel 66.36 – Aan de sociale zekerheid toegewezen opbrengst van de belasting verkregen uit de toekenning van een aandelenoptie (wet van 26 maart 1999), de toegewezen opbrengst in het kader van de wetenschappelijke maribel, van de uitvoering van het generatiepact en van het sociaal akkoord

Voor die verschillende toewijzingen belooft het bedrag dat in de tabel van de ontwerpbegroting ingeschreven is, 124.678.000 euro. Evenwel preciseert de verantwoording van de begroting slechts de toewijzing aan de sociale zekerheid van de opbrengst van de belasting op de voordelen verkregen uit een aandelenoptie ten belope van 41.866.000 euro<sup>197</sup>.

Het surplus ingeschreven in de begrotingstabellen, overschrijdt derhalve met 82.812.000 euro het bedrag dat in het verantwoordingsprogramma staat vermeld. Dat bedrag bestaat uit volgende elementen<sup>198</sup> :

- Weerslag return verminderingen lasten jongeren en ouderen (art 66, § 7)<sup>199</sup>: 46.812.000 euro
- Weerslag fiscale return sociaal akkoord (art 66, § 10): 5.000.000 euro
- Wetenschappelijke maribel: 31.000.000 euro.

<sup>193</sup>  $1.635,7 + 272,7 = 1.908,4$

<sup>194</sup>  $32,5 \% \text{ van } 1.908,4 = 620,2$

<sup>195</sup>  $654,5 - 620,2 = 34,3$ .

<sup>196</sup> « Toewijzing aan de sociale zekerheid van de opbrengsten die voortvloeien uit de verhogingen van de accijnzen betreffende gefabriceerde tabak en minerale oliën. »

<sup>197</sup> Bedrag dat overeenstemt met de som van de bedragen bestemd voor de werknemers en de zelfstandigen, kohier PB- Stock-options (40,1 + 1,8) van tabel V Afgestane, toegekende en toegewezen ontvangsten : verwezenlijkingen 2005 en vooruitzichten 2006 en 2007, verdeling volgens begunstigden, zie blz. 156 van de Algemene Toelichting.

<sup>198</sup> Notificaties primaire uitgaven ; Ministerraad van 17 oktober 2006, blz. 38 en 39 en gegevens afkomstig van de RSZ.

<sup>199</sup> Programmawet van 2 januari 2001.

Voor de toepassing van artikel 66, § 7, van de programmawet dat bepaalt dat ten voordele van de RSZ-Globaal beheer een bedrag wordt afgehouden van de vennootschapsbelasting en van de personenbelasting als weerslag van de fiscale return op de nieuwe verminderingen van patronale sociale bijdragen dienen een of meer geëigende toewijzingsfondsen te worden geopend<sup>200</sup>.

### 3. Artikel 66.37 – Toewijzingsfonds betreffende de bijdrage van de btw aan de sociale zekerheid en aan het Fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie.

#### Wetstabel

De bedragen die in de tabel van de ontwerpbegroting zijn vermeld, zijn met 67,4 miljoen euro onderschat. Die onderschatting heeft twee oorzaken.

De eerste is de onderschatting van de btw-ontvangsten met 228,3 miljoen euro. De ontwerpbegroting werd, wat betreft artikel 66.37, opgesteld in functie van een raming van de btw-ontvangsten 2007 van 23.648,4 miljoen euro, terwijl de Algemene Toelichting<sup>201</sup> die ontvangsten op 23.876,7 miljoen euro raamt, m.a.w. een verschil van 228,3 miljoen euro. Overeenkomstig artikel 66 van de programmawet van 2 januari 2002 impliceert de toewijzing van 23,514 % van 228,3 miljoen een onderschatting van de overgedragen ontvangsten met 53,7 miljoen euro (te verdelen a rato van 51,5 miljoen euro voor de RSZ en 2,2 miljoen euro voor het FFEZ).

De tweede is de onderschatting met 13,7 miljoen euro van de patronale bijdrage beoogd door artikel 6, § 1, van de wet van 6 mei 2002 tot oprichting van het Fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie en houdende bijzondere bepalingen inzake sociale zekerheid die wordt afgehouden van de opbrengst van de btw-ontvangsten met toepassing van artikel 191 van de programmawet (I) van 24 december 2002. In 2005 werd in dat verband 91.143.325,16 euro gestort. Aangezien het om bezoldigingen gaat moet voor 2006 en 2007 met twee indexsprongen rekening worden gehouden. Er had moeten voorzien zijn in een bedrag van ten minste 94,8 miljoen euro<sup>202</sup> in de plaats van 81,1 miljoen euro.

#### Verantwoordingsprogramma

In de tabel van het ontwerp van verantwoordingsprogramma dat de historiek van dat artikel weergeeft, zouden de naar 2005 en 2006 overgedragen saldi moeten worden vermeld van respectievelijk 178.737.555,69 euro en 690.488.555,69 euro.

Voor het jaar 2007 belopen de bedragen die in het verantwoordingsprogramma zijn vermeld in totaal 9.801,9 miljoen euro, d.i. 0,2 miljoen euro meer dan het bedrag dat in de wetstabel staat (9.801,7 miljoen euro). Voor het Fonds voor de sluiting van ondernemingen<sup>203</sup> staat inderdaad een bedrag van 1.528.000 euro ingeschreven terwijl

<sup>200</sup> Bovendien moet worden opgemerkt dat de Algemene Toelichting een afhouding van de bedrijfsvoorheffing vermeldt die geraamd wordt op 82,8 miljoen euro in 2007 (blz. 156).

<sup>201</sup> Blz. 159.

<sup>202</sup>  $91.143.325,16 \times 1,02 \times 1,02 = 94.825.515,50$

<sup>203</sup> Verkeerdelijk IPA genoemd in de Franse tekst.

het door de RSZ op 1.400.000 euro wordt geraamd<sup>204</sup>, wat grotendeels het verschil van 0,2 miljoen euro verklaart. Daar het Fonds voor de sluiting van ondernemingen een afzonderlijke instelling is, zou dat fonds daarenboven moeten worden vermeld onder een afzonderlijke titel of zou het moeten worden opgenomen onder de titel « RVA » in plaats van onder de titel « Zelfstandigen ».

Op de regel voor de werkbonus staat nul euro vermeld en de belastingkredietcompensatie wordt geraamd op 534.200.000 euro, terwijl artikel 66, § 1, 9e lid, van de programmawet van 2 januari 2001 wel degelijk preciseert dat het gaat om de financiering van de kosten van de werkbonus. Het bedrag van 534.200.000 euro moet dus onder die benaming worden ingeschreven en de regel “belastingkredietcompensatie” moet worden geschrapt.

De financiering van het fonds voor gehandicapten zou terug te vinden moeten zijn onder de titel « RSZ » of moeten worden vermeld in een afzonderlijke titel maar niet onder de benaming « RIZIV ».

De ramingen van de verwezenlijkingen 2005 en 2006 houden tot slot rekening met de voorafnemingen waarvan het bedrag nog niet bij koninklijk besluit is vastgelegd. Die bedragen belopen in totaal 722,3 miljoen euro. Ze worden nader toegelicht in de onderstaande tabel.

jaar	voorwerp	verwijzing naar de wet	bedragen in euro
2005	sociale economie	66, § 2, 7° PW 2/1/01	13.119.996,00
2005	startbaanovereenkomst	66, § 2, 8° PW 2/1/01	13.400.004,00
2006	geïntegreerde politie	190, § 2 PW (I) 24/12/02	93.620.000,00
2006	werkbonus	66, § 2, 10° PW 2/1/01	505.200.000,00
2006	fonds voor sluiting	66, § 2, 12° PW 2/1/01	1.400.000,00
2006	fonds voor gehandicapten	66, § 2, 13° PW 2/1/01	4.625.000,00
2006	tewerkstellingscel	66, § 2, 14° PW 2/1/01	13.875.000,00
2006	financiering van de PWA's	66, § 2, 2° PW 2/1/01	22.310.000,00
2006	dienstencheques (2e besluit)	66, § 2, 7° PW 2/1/01	50.798.000,00
2006	startbaanovereenkomst	66, § 2, 8° PW 2/1/01	3.932.000,00
			722.280.000,00

#### 4. Artikel 66.92 – Toewijzing van de roerende voorheffing aan de sociale zekerheid

Artikel 66, § 6, van de programmawet van 2 januari 2001 bepaalt dat 15 % van de roerende voorheffing wordt toegewezen aan de sociale zekerheid. Die ontvangsten worden voor 2007 geraamd op 2.982,1 miljoen euro<sup>205</sup>. Zulks impliceert dat de afhoudingen met 9 miljoen euro onderschat zijn in de wetstabel en in het

<sup>204</sup> 31<sup>e</sup> Verslag aan de regering van de RSZ-Globaal Beheer: voorafbeelding van de begroting 2007 en meerjarenbegroting voor 2008, 2009 en 2010.

<sup>205</sup> Algemene Toelichting, blz. 158.

verantwoordingsprogramma; het op te nemen bedrag moet 447,3 miljoen euro in plaats van 438 ,3 miljoen euro bedragen<sup>206</sup>.

#### 5. Artikel 66.94 – Toewijzingsfonds betreffende de bijdrage van de diamantsector

In de notificaties van de primaire uitgaven wordt bepaald dat 15 miljoen euro van die bijdrage voor 90 % zal worden toegewezen aan het RSZ-Globaal beheer en voor 10 % aan het FFEZ. De Algemene Toelichting vermeldt dat die toewijzing zal gebeuren op basis van de afhoudingen personenbelasting - vennootschapsbelasting<sup>207</sup>. Het verantwoordingsprogramma bevat voor dat artikel echter geen preciseringen.

#### 6. Artikel 66.95 – Toewijzing van de verpakkingsbijdrage aan de sociale zekerheid

Artikel 67*quinquies* van de programmawet van 2 januari 2001 bepaalt dat 130 miljoen euro wordt afgenomen van de ontvangsten uit accijnzen en daarmee gelijkgestelde taksen . Dat bedrag wordt bestemd voor het RIZIV voor de verzekering voor geneeskundige verzorging.

Het verantwoordingsprogramma verstrekt geen uitleg over dat artikel.

---

<sup>206</sup>  $2.982,1 \times 15 \% = 447,3$  ;  $447,3 - 438,3 = 9$  miljoen euro.

<sup>207</sup> Algemene Toelichting, blz. 156.

## **DEEL IV – SOCIALE ZEKERHEID**



## **1. Inleiding**

Zowel in het globaal beheer van de werknemers als in het globaal beheer van de zelfstandigen wordt voor 2007 een begrotingsoverschot verwacht. Het overschot in het stelsel van de werknemers zal voor het grootste gedeelte worden aangewend om het nog op te richten *Fonds voor de Toekomst van de Gezondheidszorgen* aan te leggen (cf. verder in de tekst, punt 4.1.2.). Bij de zelfstandigen zal het positieve saldo gedeeltelijk aan dit fonds worden toegewezen en gedeeltelijk aan het nieuwe "Fonds voor het welzijn van de Zelfstandigen".

In de beide globale beheren werd het begrotingsoverschot bereikt doordat de regering, bij de begrotingsopmaak, een groot aantal maatregelen heeft genomen.

Het tweede en het derde hoofdstuk behandelen het globaal beheer van respectievelijk de werknemers en de zelfstandigen. In het laatste hoofdstuk wordt ingegaan op enkele specifieke prestaties: de prestaties van de verzekering voor geneeskundige verzorging (met aandacht voor de globale begrotingsdoelstelling en voor prestaties die buiten die begrotingsdoelstelling worden betaald) en de invloed van het Generatiepact op de uitkeringen in de regeling van de werknemers en de regeling van de zelfstandigen.

Voor de tabellen in de onderstaande tekst is uitgegaan van de cijfers voor 2006 en 2007 zoals die zijn opgenomen in de Algemene Toelichting bij het ontwerp van begroting 2007.

## 2. Globaal beheer van de werknemers

Zoals blijkt uit de hierna volgende tabel wordt het begrotingsoverschot in het Globaal Beheer van de werknemers geraamd op 299,2 miljoen euro.

Tabel - Globaal Beheer van de sociale zekerheid van de werknemers, exclusief interne overdrachten

(in miljoen euro)

	<i>Aangepaste begroting 2006 (1)</i>	<i>Begroting RSZ- Globaal Beheer 2007 (2)</i>	<i>Begroting 2007 (3)</i>	<i>Evolutie begroting = (3) - (1)</i>
<i>Bijdragen ontvangen door het Globaal Beheer (A)</i>	35.284,7	36.625,3	37.020,6	1.735,9
<i>Staatstoelagen</i>	5.434,8	5.529,40	5.523,9	89,1
<i>Alternatieve financiering</i>	9.689,3	10.180,8	10.338,3	649,0
<i>Bijdragen ontvangen door de OISZ en de fiscale administratie (toegewezen ontvangsten) (B)</i>	1.932,5	1.931,2	1.936,5	4,0
<i>Externe overdrachten, opbrengsten beleggingen en diverse ontvangsten</i>	1.310,6	1.463,3	1.462,8	152,2
Lopende ontvangsten	53.651,9	55.730,0	56.282,1	2.630,2
<i>Prestaties (C)</i>	48.436,3	50.467,8	50.359,7	1.923,4
<i>Betalings- en beheerskosten, externe overdrachten, intrestlasten en diverse uitgaven</i>	5.326,5	6.045,9	5.622,1 <sup>208</sup>	295,6
Lopende uitgaven	53.762,8	56.513,7	55.981,8	2.219,0
Saldo lopende verrichtingen	-110,9	-783,7	300,3	411,2
Saldo kapitaalrekeningen	-15,9	-1,1	-1,1	14,8
<b>BUDGETTAIR RESULTAAT</b>	-126,8 <sup>209</sup>	-784,8	299,2	426,0
Dekkingscoëfficiënt (bijdragen/prestaties; (A+B)/C)	76,84 %	76,40%	77,36%	0,52%

Het 31<sup>ste</sup> verslag aan de regering van de RSZ-Globaal Beheer raamde het begrotingstekort voor 2007 zonder bijkomende maatregelen op 784,8 miljoen euro.

<sup>208</sup> De overdracht aan het Asbestfonds is als een interne ontvangst bij het Fonds voor de Beroepsziekten aangemerkt terwijl de overdracht bij de RSZ als een externe uitgave is beschouwd. In de tabel zijn de externe overdrachten met 10 miljoen euro verminderd.

<sup>209</sup> Zonder rekening te houden met een nieuw liquiditeitsoverschot van de verzekeringsinstellingen, geraamd op 150 miljoen euro.

De regering nam voor 1.084 miljoen euro aan maatregelen om de begroting met een positief saldo van 299,2 miljoen euro te laten afsluiten.

Uit dit saldo zal 288,6 miljoen euro aan het op te richten *Fonds voor de toekomst van de gezondheidszorgen* worden gestort en 10 miljoen euro aan het op te richten *Asbestfonds*. Het uiteindelijke saldo van het Globaal Beheer van de werknemers zal hierdoor 0,6 miljoen euro bedragen.

Hierna volgt een beknopte commentaar van de ontvangsten en de globale uitgaven. De uitgaven voor specifieke prestaties komen aan bod in punt 4.

## 2.1. Ontvangsten

### *2.1.1. Bijdragen*

De bijdragen ontvangen door het Globaal Beheer stijgen in 2007 met 4,92 % waarvan 3,80 % geraamd in het 31<sup>ste</sup> verslag aan de regering en 1,12 % ten gevolge van de tijdens het begrotingsconclaf genomen regeringsmaatregelen.

De toename van de bijdragen zoals geraamd door de RSZ-Globaal Beheer is het gevolg van de stijging van de loonmassa. De geraamde stijging van de loonmassa bedraagt 4,08 %<sup>210</sup> voor de privé-sector en 3,08 % voor de overheidssector. Het effect van de stijging van de loonmassa wordt echter deels geneutraliseerd door een toename van de bijdrageverminderingen met 411,6 miljoen euro tot 6.027 miljoen euro.

De belangrijkste elementen in de toename van de bijdrageverminderingen betreffen (het stijgingspercentage ten opzichte van 2006 is tussen haakjes aangegeven):

- de bijzondere toewijzing voor de jongerenbonus non-profit: 30 miljoen euro en de (nieuw in te voeren) Wetenschappelijke Maribel: + 31 miljoen euro<sup>211</sup>. Deze dotaties worden door de FOD Sociale Zekerheid bepaald. Het Rekenhof heeft geen informatie kunnen bekomen over de wijze waarop deze zijn berekend;
- Structurele bijdrageverminderingen (lage en hoge lonen inbegrepen): + 66,4 miljoen euro (+1,73%);
- Bijdrageverminderingen voor de doelgroepen: + 195,5 miljoen euro (+54,49 %). De stijging betreft voornamelijk de nieuwe ouderenbonus voor

<sup>210</sup> Gebaseerd op een groei van het BBP van 2,20 % (Planbureau september 2006) wordt de groei van de loonmassa op 4,08 % geraamd: 2,41 % index (1,90 %) en reële loonstijging, 1,16 % groei van de tewerkstelling en 0,51 % uitbreiding van het toepassingsgebied (daarin begrepen onder meer het terugverdieneffect van de socialezekerheidsbijdragen voor dienstencheques en de maatregelen voor de strijd tegen de sociale fraude).

<sup>211</sup> In het 31<sup>ste</sup> verslag werd voor deze bijzondere toewijzingen een bedrag ingeschreven van respectievelijk 45 en 40 miljoen euro. Tijdens het begrotingsconclaf werden deze bijdrageverminderingen verlaagd met respectievelijk 15 en 9 miljoen euro. In de Algemene Toelichting wordt de beperking van de bijdragevermindering voor de jongerenbonus non-profit als een onderbenutting aangemerkt zonder te zijn verrekend in de overzichtstabel van de bijdrageverminderingen (zie Parl. St., Kamer, DOC 51 2703/001, blz. 240). De dotatie Wetenschappelijke Maribel zal gecompenseerd worden met alternatieve financiering. De dotatie Sociale Maribel werd verlaagd met 7,2 miljoen euro tot 431 miljoen euro.

74,9 miljoen euro en de stijging van de bijdrageverminderingen werkbonus jongeren met 100,6 miljoen euro tot 140,9 miljoen euro (in 2006 slechts één kwartaal).

- Vermindering van de persoonlijke bijdragen: +106,2 miljoen euro (+19,80%).

De belangrijkste maatregelen met betrekking tot de inning van de bijdragen die de regering nam tijdens het begrotingsconclaaf zijn de volgende:

- **Herraming:** +202 miljoen euro

De bijdragen ontvangen door het Globaal Beheer worden in het 31<sup>ste</sup> verslag aan de regering geraamd op 36.625,3 miljoen euro. De herraming stemt overeen met een bijkomende stijging van de ontvangsten uit socialezekerheidsbijdragen van 0,55 %. Deze tijdens het begrotingsconclaaf genomen maatregel bestaat uit een ESR correctie van 102 miljoen euro en een aanvullende raming van 100 miljoen euro.

- ESR correctie: +102 miljoen euro

Hierbij moet eerst worden opgemerkt dat de geraamde socialezekerheidsontvangsten in de begroting van de RSZ-Globaal Beheer niet volledig samenvallen met de ramingen volgens de ESR-methodologie.

De RSZ stelt zijn begroting op in termen van gelopen en vervallen rechten, wat betekent dat in 2007 de voorschotten van december 2006 zullen worden aangerekend, de afrekening van het laatste kwartaal 2006, de drie eerste kwartalen 2007 en de voorschotten van oktober en november 2007<sup>212</sup>.

De ramingen volgens de ESR-methodologie omvatten de inkomsten van de vier kwartalen 2007. De socialezekerheidsbijdragen uitgedrukt in ESR-termen liggen ongeveer 159 miljoen euro boven de ontvangsten die de RSZ in zijn begroting heeft geraamd. Het betreft de jaarlijkse groei van de voorschotten december en de afrekening van het laatste kwartaal. Deze socialezekerheidsbijdragen worden pas in januari 2008 geïnd. Hiervan wordt 102 miljoen euro als ontvangsten aan de begroting 2007 toegerekend.

Deze ESR-correctie is van boekhoudkundige aard en heeft geen invloed op het financieel evenwicht van de RSZ-Globaal Beheer in 2007, gezien het ontvangsten betreft voor de begroting van de RSZ-Globaal Beheer van 2008.

- Herraming economische groei: +100 miljoen euro

Het Rekenhof heeft geen informatie kunnen bekomen over de wijze waarop het effect is berekend. De nieuwe raming stemt overeen met een bijkomende stijging van de ontvangsten uit socialezekerheidsbijdragen van bijna 0,30%.

---

<sup>212</sup> De werkelijke ontvangsten van de voorschotten van december 2006 en de afrekening van het laatste kwartaal 2006 vinden plaats in januari 2007. De voorschotten van oktober en november 2007 worden geïnd in november en december 2007.

**- Werkgeversbijdragen op enkel vakantiegeld bij uitdiensttreding: + 176,6 miljoen euro**

Het enkel vakantiegeld dat de werkgever betaalt bij beëindiging van een arbeidsovereenkomst voor bedienden, zal voortaan worden onderworpen aan de socialezekerheidsbijdragen (werkgevers- en werknemersbijdragen). Momenteel is de huidige werkgever op dit bedrag geen bijdrage verschuldigd. Daarentegen was de nieuwe werkgever (indien van toepassing) de bijdrage op het volledige enkele vakantiegeld verschuldigd.

De maatregel heeft een structurele en een eenmalige component. De structurele meerontvangst vloeit voort uit het feit dat voortaan ook socialezekerheidsbijdragen zullen worden ontvangen op het enkel vakantiegeld van bedienden die niet in dienst treden bij een nieuwe werkgever. Voor de bedienden die wel in dienst treden bij een nieuwe werkgever leidt de maatregel enkel tot een eenmalige meerontvangst, omdat de bijdragen vroeger worden betaald.

De verwachte opbrengt van de maatregel wordt voor het kalenderjaar 2007 geraamd op 235,5 miljoen euro waarvan drie vierde zal worden gerealiseerd in de ontvangsten 2007 (176,6 miljoen euro). Het Rekenhof merkt op dat de beschikbare gegevens het niet mogelijk maken de meerontvangst precies te ramen. Evenmin kan een raming worden gemaakt van het aandeel van de structureel bijkomende bijdragen en van de éénmalige effecten.

**- Maatregelen inzake sociale fraude: + 40,9 miljoen euro en strijd tegen het zwartwerk: + 18,2 miljoen euro.**

De regering keurt het strategisch plan van de SIOD (Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst) goed. Voor de fraude inzake bijdragen wordt de opbrengst van de maatregelen geraamd op 54,5 miljoen euro, waarvan 40,9 miljoen gedurende de eerste drie kwartalen van het jaar. In zijn 31<sup>ste</sup> verslag aan de regering heeft de RSZ al rekening gehouden met een meerontvangst aan socialezekerheidsbijdragen van ongeveer 40 miljoen euro<sup>213</sup> uit de strijd tegen de sociale fraude. Het Rekenhof merkt op dat uit de begrotingsdocumenten niet blijkt of in de begrote meerontvangst voor 2007 rekening werd gehouden met het bedrag dat reeds is begrepen in de ramingen van het 31<sup>ste</sup> verslag. Indien dat niet het geval is, dienen bijkomende maatregelen te worden genomen om de vooropgestelde ontvangst van 54,5 miljoen euro op jaarbasis te realiseren.

De regering kondigde daarnaast ook aan dat maatregelen zullen worden genomen ter bestrijding van het zwartwerk in specifieke sectoren (onder meer in de bouwsector en de horeca). De opbrengst van de genomen maatregelen wordt geraamd op 18,2 miljoen euro. Hiervoor moeten nog concrete maatregelen worden uitgewerkt.

---

<sup>213</sup> Het bedrag aan bijkomende socialezekerheidsbijdragen kan niet rechtstreeks worden afgelezen uit het 31<sup>ste</sup> verslag, maar moet worden berekend op basis van de toename van de loonmassa. De RSZ raamt de toename van de loonmassa op 90 miljoen euro. Tegen een gemiddelde bijdragevoet van 47,07 % worden voor 42,4 miljoen euro aan bijkomende bijdragen geïnd.

### 2.1.2. Alternatieve financiering

Ten opzichte van 2006 stijgen de ontvangsten uit de alternatieve financiering van 9.689,3 miljoen euro tot 10.338,3 miljoen euro (+ 6,70 %). De alternatieve financiering door middel van *btw-ontvangsten* stijgt met 459,6 miljoen euro waarvan 424,2 miljoen euro voor de RSZ-Globaal Beheer en 35,4 miljoen euro voor het RIZIV.

De belangrijkste maatregelen die de regering nam tijdens het begrotingsconclaaf beogen de verdere verbreding van de financieringsbasis van de sociale zekerheid. Vanaf 2007 wordt een deel van de inkomsten van de personen- en de vennootschapsbelasting toegewezen aan de sociale zekerheid (+96,3 miljoen euro)<sup>214</sup>. Daarnaast zal de verhoging van de accijnzen op de tabaksproducten het aan de sociale zekerheid toegewezen gedeelte doen stijgen.

---

<sup>214</sup> Het bedrag van 96,3 miljoen euro is samengesteld uit 46,8 miljoen euro ter compensatie van het terugverdieneffect van de specifieke bijdrageverminderingen voor jongere werknemers en oudere werknemers, 31 miljoen euro voor de financiering van de Wetenschappelijke Maribel, 13,5 miljoen euro uit de bijdrage op de herwaardering van de voorraad in de diamant sector en 5 miljoen euro als bijkomende financiering in het kader van het sociaal akkoord.

Alternatieve financiering bestemd voor het Globaal Beheer (in miljoen euro)		Alternatieve financiering van de geneeskundige verzorging (in miljoen euro)	
btw-ontvangsten	7.745,4	btw-ontvangsten	1.272,4
Roerende voorheffing	394,5		
Aandelenopties	40,1		
Accijnzen op tabaksproducten	54,4	Accijnzen op tabaksproducten	599,6
Andere - Belasting op de werknemersparticipatie	14,1	Andere – Bijdrage op verpakkingen	121,5
Andere - Personen- en vennootschapsbelasting	96,3		
Totaal voor Globaal Beheer	8.344,8	Totaal voor RIZIV	1.993,5
<b>Alternatieve financiering voor de sociale zekerheid van de werknemers:10.338,3</b>			

### - Bedragen voor de RSZ-Globaal Beheer

De btw-ontvangsten bestemd voor het werknemersstelsel stijgen met 424,2 miljoen euro (+5,79 %). Het basisbedrag stijgt met 4,59 % en is gebaseerd op de btw-ramingen die werden gebruikt als basis voor het opstellen van het 31<sup>ste</sup> verslag aan de regering. In de Algemene Toelichting bij het ontwerp van begroting 2007<sup>215</sup> worden de btw-ontvangsten geraamd op een bedrag dat 238,1 miljoen euro hoger ligt dan het bedrag waarop de berekeningen voor het 31<sup>ste</sup> verslag aan de regering zijn gebaseerd. Door deze onderschatting moeten de ontvangsten van de RSZ-Globaal Beheer worden verhoogd met 53,4 miljoen euro.

Vanaf 2006 krijgt de sociale zekerheid 15 % van de inkomsten uit de roerende voorheffing. Volgens de macro-economische ramingen in de Algemene Toelichting<sup>216</sup> zou die ontvangst 60,3 miljoen euro hoger liggen dan het bedrag dat in aanmerking werd genomen voor de overdracht aan de sociale zekerheid. Voor de RSZ-Globaal Beheer moeten de ontvangsten uit de roerende voorheffing bijgevolg worden verhoogd met 8,1 miljoen euro.

Het is de bedoeling van de regering de uitbetaling van de alternatieve financiering dichter bij het tijdstip van de werkelijke aanwending te brengen, zonder dat deze maatregel problemen mag veroorzaken voor de Schatkist. Het bedrag van de alternatieve financiering bevat immers een (steeds toenemend) bedrag aan ontvangsten waarvoor specifieke koninklijke besluiten nodig zijn. Het ontbreken van duidelijkheid over de betalingsmodaliteiten vormt een hinderpaal voor het voeren van een optimaal globaal beheer<sup>217</sup>. Zo moet onder meer het koninklijk besluit voor de betaling van de kostprijs werkbonus 2006 nog worden genomen (505,2 miljoen euro).

<sup>215</sup> Parl. St., Kamer, DOC 51 2703/001, blz. 157.

<sup>216</sup> Parl. St., Kamer, DOC 51 2703/001, blz. 164.

<sup>217</sup> Zie voor deze problematiek ook het artikel "Ontvangsten en uitgaven van de sociale zekerheid" in het 163<sup>ste</sup> Boek van het Rekenhof, meer bepaald blz. 461.

## **- Bedragen voor de geneeskundige verzorging**

De ontvangsten uit de alternatieve financiering voor het RIZIV zijn afkomstig uit drie bronnen: een voorafname op de btw-ontvangsten, een deel van de opbrengsten uit de accijnzen en een aandeel in de heffing op de verpakkingen. De alternatieve financiering voor het RIZIV in 2007 bedraagt 1.993,5 miljoen euro.

### *2.1.3. Intresten op de beleggingsportefeuille van het globaal beheer*

Het 31<sup>ste</sup> verslag aan de regering van de RSZ-Globaal Beheer raamt onder de ontvangsten van de RSZ de 'intresten op portefeuille' op 180,3 miljoen euro. Het betreft een raming van de (nog niet gerealiseerde) meerwaarde van de marktwaarde van de portefeuille.

### *2.1.4. Hospitalisatieverzekering*

Naar aanleiding van de begrotingsopmaak 2006 besliste de regering dat een procedure moest worden uitgewerkt om te voorkomen dat het gedeelte van het persoonlijk aandeel dat aan de rechthebbende wordt vergoed door de maximumfactuur, eveneens wordt terugbetaald door de aanvullende verzekeringen (hospitalisatieverzekeringen). Een gemengde werkgroep bij het RIZIV<sup>218</sup> kreeg de opdracht het fenomeen van de dubbele betalingen in kaart te brengen en mogelijke alternatieven te bestuderen voor de verhoging van de heffing op de hospitalisatieverzekeringen<sup>219</sup>. Voorwaarde voor de alternatieven is dat de besparing voor de verzekeraars aan de sociale zekerheid ten goede zou komen. De werkgroep heeft inmiddels aan de bevoegde ministers het verslag van zijn werkzaamheden bezorgd.

Het Rekenhof merkt op dat de informatie over het ontwerp van begroting 2007 niet toelaat vast te stellen of op korte termijn concrete maatregelen zullen worden genomen om dubbele betalingen te voorkomen.

### *2.1.5. Provisiefonds voor de geneesmiddelen*

Vanaf 2006 moet de geneesmiddelenindustrie een provisiefonds aanleggen waaruit kan worden geput bij een eventuele overschrijding van de uitgaven voor de farmaceutische specialiteiten. Op 15 september 2007 moet het provisiefonds een

---

<sup>218</sup> De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de verzekeringsinstellingen, de verzorgingsinstellingen, de verzekeringsmaatschappijen, uit een vertegenwoordiger van de Beleidscel Sociale Zaken en Volksgezondheid, een vertegenwoordiger van de Beleidscel Economische Zaken en uit leden van de administratie van het RIZIV. De werkgroep vergadert onder het voorzitterschap van de administrateur-generaal van het RIZIV.

<sup>219</sup> Artikel 191, eerste lid, 13°, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 voorziet in een heffing ten laste van de verzekeraars op de door hen onderschreven contracten voor aanvullende hospitalisatieverzekeringen.



bedrag van 100 miljoen euro<sup>220</sup> bevatten, waarvan 79 miljoen euro moest zijn gestort vóór 15 september 2006.

### **- Bepaling van het te innen bedrag**

Voor de betaling van de eerste schijf van 79 miljoen euro werd aan de farmaceutische industrie een heffing opgelegd van 2,55 % op de omzet die zij in 2005 op de Belgische markt verwezenlijkte met vergoedbare farmaceutische specialiteiten<sup>221</sup>. Aan de hand van de omzetgegevens die de firma's verstrekken, wordt voor elke firma automatisch het bedrag berekend van de verschuldigde heffing.

De toepassing van het percentage van 2,55 % op de omzet van 2005 resulteert echter in een totaal verschuldigde heffing van 76,3 miljoen euro, wat minder is dan het door de wetgever vastgelegde bedrag van 79 miljoen euro. Het Rekenhof merkt op dat in het ontwerp van begroting voor 2007 slechts een ontvangst van 21 miljoen euro is voorzien. Als in 2007 het volledige bedrag wordt gestort, zal het provisiefonds op 15 september 2007 dan ook slechts 97,3 miljoen euro bevatten in de plaats van 100 miljoen euro zoals wettelijk bepaald.

Voor de volledigheid moet hieraan worden toegevoegd dat het RIZIV begin oktober 2006 slechts 75,2 miljoen euro had ontvangen. Negen firma's blijven het RIZIV nog in totaal 1,1 miljoen euro schuldig.

### **- Berekeningsbasis**

Voor de berekening van de heffing gaat het RIZIV uit van de lijst van vergoedbare farmaceutische specialiteiten. Evenwel zijn, met toepassing van de wet van 10 juni 2006<sup>222</sup>, een aantal specialiteiten uitgesloten van de berekeningsbasis. Over de toepassing van die regeling is een geschil ontstaan tussen het RIZIV en enkele firma's (die de heffing wel hebben betaald). Het Rekenhof merkt op dat de betwisting over de toepassing van die wettelijke bepalingen negatieve gevolgen kan hebben voor het provisiefonds.

### **- Beheer van de bijdragen**

Op 4 oktober 2006 stortte het RIZIV 72,1 miljoen euro aan de RSZ-Globaal beheer en 3,1 miljoen euro aan het RSVZ<sup>223</sup>. Vóór de overdracht van de ontvangsten had het RIZIV al intresten ontvangen voor een totaal bedrag van 125.196,44 euro. Dit bedrag werd op 13 oktober 2006 gestort aan de Globale Beheren (120.075,94 euro voor de RSZ-Globaal beheer en 5.120,53 euro voor het RSVZ). Het Rekenhof merkt daarbij

---

<sup>220</sup> De ontvangsten worden verdeeld tussen de Globale Beheren van de werknemers en van de zelfstandigen. De in de tekst opgegeven bedragen zijn evenwel de totale (niet verdeelde) bedragen, tenzij uitdrukkelijk anders vermeld.

<sup>221</sup> Artikel 191, eerste lid, 15°, octies, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994. Firma's die niet of te laat betalen, moeten een verwijlntrest betalen en een boete van 10 % op het niet tijdig betaalde bedrag.

<sup>222</sup> Wet van 10 juni 2006 tot hervorming van de heffingen op de omzet, B.S., 08.09.2006, blz. 45.711.

<sup>223</sup> Zoals reeds aangegeven, bedroeg de werkelijke ontvangst 75,2 miljoen euro in plaats van 79 miljoen euro.

op dat er geen duidelijkheid bestaat over de uiteindelijke bestemming van deze intresten en dat het momenteel niet zeker is dat die intresten zullen toekomen aan de stelsels van het globaal beheer.

## 2.2. Uitgaven

### *2.2.1. Vervroegd verrichten van uitgaven*

Bij de begrotingsopmaak voor 2007 werd beslist dat voor een bedrag van 159,9 miljoen euro aan uitgaven wordt verschoven van de begroting 2007 naar de begroting 2006. Die verschuiving verklaart mede dat 2006, volgens de gegevens in de Algemene Toelichting<sup>224</sup>, zou worden afgesloten met een negatief resultaat van 126,7 miljoen euro, terwijl bij de begrotingscontrole 2006 nog een positief resultaat van 120,7 miljoen euro werd geraamd.

De RSZ-Globaal Beheer zal in 2006 nog een bedrag van 91,5 miljoen euro storten aan het *stelsel van de wettelijke kapitalisatie (pensioenen)*<sup>225</sup>. Het gaat om de indexeringslast van de renten die in 2005 uitzonderlijk ten laste werd genomen van het stelsel van de wettelijke kapitalisatie, terwijl die uitgave wettelijk ten laste valt van het repartitiestelsel. De terugstorting moet het mogelijk maken de betaling van de kapitalen en renten in 2007 te waarborgen.

Daarnaast is beslist dat het RIZIV de terugbetaling van de *clawback aan de farmaceutische industrie* nog zal verrichten in 2006. Tot en met het jaar 2005<sup>226</sup> moest de farmaceutische industrie een heffing (pre-clawback) storten als voorschot op een eventuele overschrijding van de begrotingsenveloppe voor die sector. Omdat de uitgaven in 2005 uiteindelijk binnen de enveloppe bleven, moet dit bedrag worden terugbetaald. Het gaat om een bedrag 75,7 miljoen euro, waarvan 68,4 miljoen euro ten laste van het globaal beheer van de werknemers, dat door het RIZIV aanvankelijk als uitgave was opgenomen in de begroting 2007.

De meeruitgaven kunnen worden betaald met de terugstorting door de verzekeringsinstellingen van hun te veel aan liquiditeiten (in de Algemene Toelichting geraamd op 150 miljoen euro<sup>227</sup>). Er moet echter worden gewezen op het feit dat deze hypothese ervan uitgaat dat het bedrag van de alternatieve financiering in 2006 volledig wordt gestort. Zoals reeds opgemerkt in punt 2.1.2. van dit hoofdstuk, is er echter een achterstand in de goedkeuring van de daartoe noodzakelijke koninklijke besluiten.

### *2.2.2. Strijd tegen de uitkeringsfraude*

Een algemene maatregel voor alle uitkeringen houdt verband met de bestrijding van uitkeringsfraude. De verbeterde strijd tegen uitkeringsfraude moet in 2007

---

<sup>224</sup> Parl. St., Kamer, DOC 51 2703/001, blz. 233.

<sup>225</sup> Het kapitalisatiestelsel behoort niet tot het globaal beheer.

<sup>226</sup> Vanaf het jaar 2006 is die regeling vervangen door de regeling van het provisiefonds, zie supra, punt 2.1.5.

<sup>227</sup> Parl. St., Kamer, DOC 51 2703/001, blz. 233, voetnoot 1.

42,70 miljoen euro aan besparingen opleveren. Bijkomende maatregelen moeten daar bovenop 23,70 miljoen euro opleveren. Gegevens over de wijze waarop deze bedragen zijn geraamd, zijn niet beschikbaar, evenmin als een verdeling van dit bedrag over de takken van de sociale zekerheid<sup>228</sup>.

In dat verband wordt erop gewezen dat bij de begroting 2006 een gelijkaardige maatregel werd ingeschreven. Daarbij werd voor 40 miljoen euro aan besparingen gevraagd, maar werden slechts maatregelen genomen voor een begroot bedrag van 8,5 miljoen euro. Voor het saldo van 31,5 miljoen euro is het momenteel niet duidelijk welke maatregelen in welke takken zullen worden genomen om de gevraagde besparing te verwezenlijken.

Het Rekenhof merkt op dat, in zoverre deze maatregelen zich niet vertalen naar een verdeling over de uitkeringsinstellingen het effect ervan louter theoretisch blijft.

---

<sup>228</sup> Het totaal aan niet verdeelde besparingen op de prestaties bedraagt 66,4 miljoen euro. Daarnaast dienen de bijkomende uitgaven voor de welvaartsaanpassing van de inkomens sociale integratie eveneens nog over de instellingen verdeeld (-4,0 miljoen euro).

2.2.3. Uitgaven van de RVA<sup>229</sup>

<b>In miljoen euro</b>	<b>Uitgaven</b>	<b>Begroting</b>	<b>Evolutie</b>
Opdrachten	2006	2007	
Werkloosheid	6.386,5	6.403,9	0,27%
Brugpensioenen	1.294,0	1.342,1	3,72%
Loopbaanonderbrekingen en tijdskrediet	606;0	637,6	5,21%
Dienstencheques	467;5	628,6	34,46%
Diverse uitgaven	74,0	67,4	-15,79%
Werkingskosten betalingsinstellingen	168,1	171,3	1,89%
<b>Opdrachten sociale zekerheid</b>	<b>8.996,2</b>	<b>9.250,9</b>	<b>2,76%</b>
Beheerskosten RVA	209,7	207,3 <sup>230</sup>	
Lening en andere uitgaven FSO	5,8	6,1	4,79%
<b>Beheersbegroting</b>	<b>215,5</b>	<b>213,4</b>	<b>-0,98%</b>
<b>Totaal Globaal Beheer</b>	<b>9.211,7</b>	<b>9.464,3</b>	<b>2,68%</b>
PWA	7,5	6,2	-17,18%
Startbaanovereenkomst	57,0	58,8	3,02%
EGKS	1,2	0,1	-91,45%
Betaald educatief verlof	112,3	114,3	1,82%
Outplacement	8,4	61,0	626,21%
<b>Andere opdrachten</b>	<b>186,4</b>	<b>240,4</b>	<b>29,00%</b>
PWA	36,1	35,7	-1,20%
<b>Andere beheersbegroting</b>	<b>36,1</b>	<b>35,7</b>	<b>-1,20%</b>
<b>TOTAAL RVA</b>	<b>9.434,2</b>	<b>9.740,4</b>	<b>4,30%</b>

Het Planbureau voorziet een daling van de werkloosheid met 16.200 eenheden<sup>231</sup>. Toch neemt de RVA-begroting toe, wat te verklaren valt door de vele opdrachten van de RVA enerzijds en door de evolutie van de sociale uitkeringen anderzijds. Zo wordt

<sup>229</sup> Raming op 11 oktober 2006.

<sup>230</sup> De beslissing van de ministerraad van 17/10/2006 maakt melding van een bedrag van 248,7 miljoen euro, te verdelen over de RVA (215,7 miljoen euro) en de PWA (33 miljoen euro). Omwille van de coherentie worden de cijfers uit het 31<sup>e</sup> verslag van het beheerscomité van de sociale zekerheid behouden.

<sup>231</sup> Communiqué van 15 oktober 2006 van het Planbureau.

de gemiddelde daguitkering voor de groep uitkeringsgerechtigde volledig werklozen voor 2007 geraamd op 29,94 euro, tegenover 29,27 euro in 2006. Dat is een stijging met 2,3%<sup>232</sup>.

Andere stijgingen verklaren de evolutie van de opdrachtenbegroting:

Dienstencheques	(+161,1 miljoen euro)
Outplacement	(+ 52,6 miljoen euro)
Brugpensioenen	(+ 48,1 miljoen euro)
Loopbaanonderbrekingen en tijdskrediet	(+ 31,6 miljoen euro)

#### Het budget voor het betaald educatief verlof

Het budget voor het betaald educatief verlof van het jaar 2006 (112,2 miljoen euro) is uitgeput sinds september 2006. Het betreft hier bovendien een begroting die sterk stijgt. Het krediet voor 2005 bedroeg 60 miljoen euro, wat niet belette dat de middelen eind september 2005 uitgeput waren. Het feit dat het budget « traditioneel » al vóór het einde van het jaar opgebruikt is, valt te verklaren door de aanhoudende vertragingen bij de verwerking van het betaald educatief verlof van de voorgaande jaren en door de wijzigingen op het niveau van de regelgeving. In 2007 zal het budget van 114,3 miljoen euro nog niet toelaten om die achterstand in te halen.

#### Outplacement

Overeenkomstig artikel 13 van de wet van 5 september 2001 heeft de werknemer wiens werkgever de arbeidsovereenkomst heeft beëindigd en die de leeftijd van 45 jaar heeft bereikt op het moment waarop het ontslag is gegeven, recht op outplacementbegeleiding. In 2006 zijn op die begroting de eerste significante uitgaven gedaan, namelijk 897.000 euro per 30 september 2006. Dat bedrag ligt heel wat lager dan geraamd (8,4 miljoen euro). De begroting 2007 voorziet in een bedrag van 61 miljoen euro, waarbij rekening wordt gehouden met twee recente regelgevingen: de wet van 22 december 2003 betreffende de vergoeding van de kosten in verband met de begeleidingsprocedure en de wet van 23 december 2005 betreffende de RVA-tegemoetkoming in het kader van de outplacementprocedures. Blijkbaar blijven de outplacementbudgetten grotendeels ongebruikt sinds ze in het leven werden geroepen. Het valt te voorzien dat dat in 2007 nog steeds het geval zal zijn.

#### Fonds Sluiting Ondernemingen

De gunstige conjunctuur van de voorbije jaren en de omvang van de geïnde dividenden als gevolg van het beheer door de curatele van het faillissement van Sabena, verklaren de omvang van de liquiditeiten waarover het Fonds op 1 januari 2007 zou moeten beschikken, namelijk meer dan 100 miljoen euro.

---

<sup>232</sup> De indexeringsvoet ten opzichte van 2006 bedraagt 1,84% en door het verschil te maken komt men uit op een werkelijke groei van de uitkering met 0,36%. Die groei is voornamelijk te verklaren door de sociologische evolutie van de betrokken populatie.

### 3. Globaal beheer van de zelfstandigen

#### Inleiding

De begroting 2007 vertoont een positief saldo van naar schatting 88,8 miljoen euro. Dat batig saldo vloeit hoofdzakelijk voort uit de aanzienlijke toename van de alternatieve financiering (+201,7 miljoen euro) en in mindere mate uit een stijging van de bijdragen van het sociaal statuut. Het saldo is sterk gestegen ten opzichte van het voorlopig saldo van 2006. In dat verband dient te worden onderstreept dat in de geconsolideerde tabel op pagina 255 van de Algemene Toelichting geen rekening werd gehouden met een bedrag van 94,3 miljoen euro. Dat is het bedrag dat de RSVZ in 2006 overeenkomstig artikel 41, 2°, van de programmawet van 20 juli 2006 aan de thesaurie moet storten om het saldo van de schuld van het verleden aan te zuiveren. De begroting 2006 zal aldus, rekening houdend met de thans beschikbare informatie, sluiten met een negatief saldo van ongeveer 62,8 miljoen euro.

In de voorgelegde begroting zijn verschillende nieuwe maatregelen verwerkt, die slechts worden vermeld zonder dat er een reglementair kader voor bestaat en zonder dat de bevoegde administraties relevante technische ramingen hebben kunnen uitvoeren.

In de begroting van de prestaties is aldus een bedrag « te verdelen besparingen » van 29 miljoen euro opgenomen. De enveloppe die als gevolg van die besparingen vrijkomt, zou het mogelijk moeten maken de toename van de uitgaven te dekken die enerzijds samenhangt met de aanpassing van het minimumpensioen aan het nieuwe bedrag van de IGO en anderzijds met de stijging van het bedrag van de kinderbijslagen.

Er wordt geen informatie verstrekt over de in het vooruitzicht gestelde besparingsmaatregelen en over de prestaties waarop deze maatregelen zouden slaan. Daarenboven wordt geen precies cijfer voorgesteld voor de specifiek in de sector van de pensioenen en in de sector van de kinderbijslagen geplande toename van de uitgaven.

Het batige saldo dat in 2007 wordt behaald, wordt bestemd voor een « Fonds voor het welzijn van zelfstandigen » dat het hoofd moet bieden aan de nieuwe uitgaven die gepaard gaan met de integratie van de kleine risico's in de verplichte verzekering.

Er wordt niet gepreciseerd op basis van welke mechanismen dat fonds zal werken. Evenmin worden nadere ramingen verstrekt inzake de groei van de uitgaven voor de geneeskundige verzorging in de loop van de komende jaren. Rekening houdend met de resultaten die inzake de uitvoering van de budgetten van de sociale zekerheid van de zelfstandigen in de loop van de voorbije vijf jaren werden vastgesteld, is het saldo dat bij de initiële begroting wordt verstrekt, zeer hypothetisch. De onzekerheid die bestaat rond de stijging van het fonds en rond de toekomstige uitgaven ervan is dus te betreuren.

Tabel - Globaal Beheer van het sociaal statuut van de zelfstandigen

(in miljoen euro)

	<i>Aangepaste begroting 2006</i>	<i>Begroting 2007</i>	<i>Evolutie begroting</i>
<i>Bijdragen ontvangen door het Globaal Beheer (A)</i>	2.681,5	2.773,8	92,3
<i>Staatstoelagen</i>	1.102,4	1.123,8	21,4
<i>Alternatieve financiering</i>	461,1	662,7	201,6
<i>Bijdragen ontvangen door de OISZ en de fiscale administratie (toegewezen ontvangsten) (B)</i>	113,8	112,1	-1,7
<i>Externe overdrachten, opbrengsten beleggingen en diverse ontvangsten</i>	27,6	34,1	6,5
Lopende ontvangsten	4.386,4	4.706,5	320,1
<i>Prestaties (C)</i>	3.982,0	4.240,5	258,5
<i>Betalings- en beheerskosten, externe overdrachten, intrestlasten en diverse uitgaven</i>	373,0	377,2	4,2
Lopende uitgaven	4.355,0	4.617,7	262,7
Saldo lopende verrichtingen	31,4	88,8	57,4
Saldo kapitaalrekeningen	0,0	0,0	
<b>BUDGETTAIR RESULTAAT</b>	31,4	88,8	57,4
Dekkingscoëfficiënt (bijdragen/prestaties; (A+B)/C)	70,20%	68,06%	2,14%

De ontvangsten stijgen met 7,3 % ten opzichte van de begroting 2006, wat neerkomt op een aanzienlijke stijging met 320,1 miljoen euro.

### 3.1. Bijdragen

De ontvangsten uit bijdragen van het sociaal statuut van de zelfstandigen alsmede die met betrekking tot het « maxi » sociaal statuut van de meewerkende echtgenoten<sup>233</sup> stijgen met 3,44 % ten opzichte van de begroting 2006. Er dient op te worden gewezen dat verschillende nieuwe maatregelen ook een budgettaire impact zullen hebben.

- De progressieve afschaffing, vanaf 1 januari 2006, van de grenzen op de toegelaten arbeid vanaf de normale pensioenleeftijd om de voortzetting van de beroepsactiviteit na 65 jaar aan te moedigen (voor 2007 worden die grenzen met 25 % ten opzichte van 2005 opgetrokken). De bijkomende ontvangsten

<sup>233</sup> Sedert 1 juli 2005 zijn de meewerkende echtgenoten verplicht onderworpen aan het maxistatuut.

die door die maatregel worden gegeneerd, worden op 1,3 miljoen euro geraamd.

- De inwerkingtreding op 1 januari 2006 van de maatregel die erin bestaat vrijstelling van betaling van de bijdrage te verlenen voor het trimester waarin de ongeschiktheid is begonnen, als de ongeschiktheid is begonnen in de loop van de eerste maand van het trimester; deze maatregel behelst ook dat vrijstelling van betaling van de bijdrage wordt verleend voor het trimester waarin de ongeschiktheid stopt als de activiteit wordt hervat in de loop van de laatste maand van het trimester. Deze maatregel zou in 2007 tot een verlies van 3,5 miljoen euro aan ontvangsten uit bijdragen van het sociaal statuut moeten leiden.
- Er worden 8 miljoen euro extra ontvangsten verwacht ingevolge het koninklijk besluit van 1 juli 2006 dat de mogelijkheid biedt hogere vervroegde bijdragen te betalen bij de aanvang van de activiteit.

Hier dient te worden opgemerkt dat 15 miljoen extra ontvangsten zijn geraamd en nu al in de begroting 2007 zijn ingeschreven in het raam van de strijd tegen de sociale fraude en in het raam van het streven naar een betere invordering van de bijdragen die verschuldigd zijn in het raam van het sociaal statuut van de zelfstandigen.

### 3.2. Alternatieve financiering

Voor het eerst sedert de begroting 2001 moet in deze begroting 2007 geen bedrag meer in mindering worden gebracht van de ontvangsten uit de alternatieve financiering omdat de Staat de op 31 december 1996 geconsolideerde schuld uit het verleden heeft overgenomen.

Zoals opgemerkt bij de bespreking van de alternatieve financiering voor de RSZ-Globaal Beheer<sup>234</sup> zijn de btw-ontvangsten waarop de berekening van het aandeel van de sociale zekerheid is gebaseerd, onderschat. Deze onderschatting resulteert in een onderschatting voor het RSVZ van 2,3 miljoen euro. Ook de ontvangsten uit de roerende voorheffing werden in de begrotingsramingen onderschat, met een bedrag van 0,9 miljoen euro.

### 3.3. Externe overdrachten

In de ontvangstenbegroting is een uitzonderlijke ontvangst van 10 miljoen euro ingeschreven bij wijze van overdracht van de wiskundige reserves van de privéverzekeringsmaatschappijen in het vroegere stelsel van de onvoorwaardelijke pensioenen. Het Rekenhof wijst er in dat verband op dat de verrichting een eenmalige ontvangst in 2007 zal opleveren, maar dat de jaarlijkse begrotingskost die samenhangt met de betaling van de renten degressief zal zijn gespreid over een periode van meer dan tien jaar.

---

<sup>234</sup> Zie punt 2.1.2. van dit verslag.



## 4. Specifieke prestaties

### 4.1. RIZIV - Geneeskundige verzorging

#### *4.1.1. Globale begrotingsdoelstelling van verstrekkingen voor gezondheidszorg*

##### **- Vastlegging van de globale begrotingsdoelstelling**

In zijn vergadering van 16 oktober 2006 heeft de Algemene Raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging de globale begrotingsdoelstelling voor 2007 vastgesteld op 19.618,7 miljoen euro. Het bedrag is vastgesteld overeenkomstig artikel 40, §1, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994<sup>235</sup> dat vanaf 2005 in een verhoging met een reële groeinorm van 4,5 % voorziet ten opzichte van de globale jaarlijkse begrotingsdoelstelling van het vorige jaar. Dit percentage wordt verhoogd met de verwachte stijging van het gezondheidsindexcijfer, voor 2007 geraamd op 1,92 %.

De globale begrotingsdoelstelling bevat een bedrag van 38,7 miljoen euro exogene uitgaven<sup>236</sup> voor het opnemen van sommige verstrekkingen<sup>237</sup> in de verplichte verzekering, regeling van de zelfstandigen. Het Rekenhof merkt op dat het uitgaven met een structureel karakter betreft, waardoor deze niet in aanmerking komen om te worden beschouwd als “uitzonderlijke of bijzondere uitgaven” of “exogene uitgaven”, die niet begrepen zijn in het bedrag van de globale begrotingsdoelstelling, dat wordt berekend door toepassing van de wettelijke groeinorm van 4,5%. In deze zin is de uiteindelijk vastgestelde globale begrotingsdoelstelling 38,7 miljoen euro te hoog vastgesteld.

##### **- Globale begrotingsdoelstelling en verwachte uitgaven**

Bij de begrotingsopmaak raamde het RIZIV dat er in de globale begrotingsdoelstelling budgettaire ruimte was voor nieuwe initiatieven, omdat de uitgaven voor 2007 bij ongewijzigd beleid werden geraamd op een bedrag dat 293,6 miljoen euro lager lag dan de globale begrotingsdoelstelling bekomen door een strikte toepassing van de wettelijke bepalingen (het strikte normbedrag). De regering besliste deze ruimte volledig op te vullen met nieuwe initiatieven. Eén van de gevolgen hiervan is dat de globale begrotingsdoelstelling een aantal posten bevat, zoals een “gereserveerd bedrag” van 30 miljoen euro en een stabiliteitsprovisie van 100 miljoen euro, waarvan niet duidelijk is hoe ze zullen worden beïnvloed door een overschrijding van de andere partiële begrotingsdoelstellingen.

---

<sup>235</sup> Wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

<sup>236</sup> Bedoeld zijn uitgaven die niet worden opgenomen in het bedrag dat als uitgangspunt dient voor de berekening van de globale begrotingsdoelstelling van het volgende jaar.

<sup>237</sup> Meer bepaald gaat het over de kostprijs van de integratie, op 1 juli 2006, van de kleine risico's voor de nieuwe zelfstandigen en voor behoeftige gepensioneerde zelfstandigen in de verplichte verzekering, de kostprijs voor de uitbreiding van de toepassings sfeer van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 tot de zelfstandigen met een collectieve schuldregeling, de kostprijs voor de terugbetaling van 4e weesgeneesmiddelen en nog niet gedekte logopedieverstrekkingen en de kostprijs van de herverzekering van de remgelden voor de tandverzorging bij de kinderen van zelfstandigen jonger dan 12 jaar.

Het Rekenhof merkt op dat de huidige werkwijze, waarbij bedragen worden gereserveerd of provisies worden aangelegd binnen de algemene begrotingsdoelstelling, geen stringent begrotingsbeleid bevordert, hetgeen zou kunnen worden voorkomen door de vaststelling van de algemene begrotingsdoelstelling met een lagere reële groeïnorm<sup>238</sup>.

Die werkwijze resulteert bovendien in een verhoogde berekeningsbasis voor de vaststelling van de globale begrotingsdoelstellingen van de daaropvolgende jaren. Ook de toepassing van de financiële verantwoordelijkheid van de verzekeringsinstellingen (mutualiteiten) wordt beïnvloed door een hoge reële groeïnorm aangezien de boni, respectievelijk mali die worden toegekend aan de verzekeringsinstellingen worden berekend uit de vergelijking van hun reële uitgaven met hun toegekend begrotingsaandeel.

De reden voor de vastlegging van de globale begrotingsdoelstelling op het strikte normbedrag moet worden gezocht in de formulering van artikel 40, § 1, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 zoals die geldt na de meest recente aanpassing ervan door artikel 113 van de programmawet van 22 december 2003<sup>239</sup>. Terwijl dit artikel voorheen bepaalde dat de globale begrotingsdoelstelling van een bepaald jaar werd berekend met toepassing van een *maximale reële groeïnorm*, is in de huidige versie van de tekst alleen sprake van een *reële groeïnorm*. Zoals de Commissie voor Begrotingscontrole van het RIZIV opmerkt, kan de vaststelling van de globale begrotingsdoelstelling op een lager bedrag dan volgens de maximale groeïnorm voortaan alleen gebeuren met goedkeuring van alle actoren in de verzekering voor geneeskundige verzorging.

#### **- Compensatie van de niet uit te geven bedragen**

De bedragen van de stabiliteitsprovisie (100 miljoen euro) en van de reserve (30 miljoen euro) worden, samen met een "niet uit te geven bedrag" van 45 miljoen euro toegewezen aan het *Fonds voor de toekomst van de gezondheidszorgen* (zie punt 4.1.2.). Als compensatie worden de andere uitgaven van het RIZIV (in de Algemene Toelichting gerubriceerd onder de post "diverse uitgaven") verminderd met 175 miljoen euro.

In zijn commentaar bij het ontwerp van begroting voor 2006 merkte het Rekenhof op dat de *stabiliteitsprovisie* is bedoeld voor de dekking van de meeruitgaven die worden geregistreerd tussen het ogenblik waarop een mogelijke overschrijding van de uitgaven voor een bepaalde sector wordt vastgesteld en het ogenblik waarop de (verplicht te nemen) uitgavenbeperkende maatregelen in werking treden. Als voor deze provisie in geen financiering wordt voorzien, verliest zij haar karakter van buffer, omdat in voorkomend geval financiële middelen moeten worden gezocht om de bijkomende uitgaven te betalen<sup>240</sup>.

---

<sup>238</sup> De problematiek van de groeïnorm en de mogelijke overschatting van de begrotingsuitgaven is ook aangehaald in het 163<sup>ste</sup> Boek van het Rekenhof, blz. 509-519.

<sup>239</sup> Met dit artikel werd de groeïnorm opgetrokken van 2,5 % naar 4,5 % per jaar.

<sup>240</sup> Parl. St., Kamer, DOC 51 2043/002, blz. 131.

De minister van Begroting antwoordde<sup>241</sup> dat het de bedoeling is dat uitgaven die normaliter ten laste vallen van de administratiekosten nu ten laste worden genomen van de globale begrotingsdoelstelling. Deze verschuiving heeft tot doel te vermijden dat de niet aanwending van de provisie gevolgen zou hebben op het stelsel van de financiële verantwoordelijkheid.

Het Rekenhof merkt op dat een dergelijk begrotingsbeleid weinig transparant is. Het compenseren van de "niet uit te geven bedragen" door in de plaats daarvan andere uitgaven te verrichten die normaal gezien niet zijn begrepen in de globale begrotingsdoelstelling, is bovendien in strijd met het model voor de beheersing van de uitgaven in de verzekering voor geneeskundige verzorging (waarbij door middel van begrotingsdoelstellingen wordt beoogd de uitgaven binnen bepaalde grenzen te houden).

#### *4.1.2. Fonds voor de toekomst van de gezondheidszorgen*

Vanaf 2007 wordt bij het RIZIV een *Fonds voor de toekomst van de gezondheidszorgen* opgericht. In dat fonds zal in totaal 309 miljoen euro worden gestort.

In de eerste plaats wordt aan dit fonds een bedrag van 134 miljoen euro aan eigen ontvangsten van het RIZIV toegewezen. Het gaat om een gedeelte van de heffingen op de omzet die het RIZIV jaarlijks int bij de farmaceutische firma's.

Het resterende bedrag van 175 miljoen euro is begrepen in de globale begrotingsdoelstelling. Het gaat meer bepaald om de middelen van de stabiliteitsprovisie (100 miljoen euro), een gereserveerd bedrag in de deelbegroting van de farmaceutische specialiteiten (30 miljoen euro) en een geraamd bedrag aan uitgaven waarvan wordt verwacht dat ze niet zullen worden besteed (45 miljoen euro). Het Rekenhof merkt op dat het bedrag van "niet uit te geven" bedragen (45 miljoen euro) begrepen is in de partiële begrotingsdoelstellingen van de sectoren. Het is thans nog niet duidelijk hoe dit bedrag over de sectoren zal worden verdeeld.

Het Rekenhof merkt op dat de financiering van het fonds in 2007 niet structureel wordt gewaarborgd. Voor het bedrag van 175 miljoen euro dat afkomstig is uit de globale begrotingsdoelstelling zal de evolutie van de uitgaven wellicht bepalend zijn voor het uiteindelijk in het fonds te storten bedrag. Daarnaast wijst het Rekenhof er op dat de toewijzing van een gedeelte van de heffingen op de omzet aan het fonds impliceert dat het RIZIV zijn eigen ontvangsten ziet dalen. De middelen nodig voor de financiering van de uitgaven zullen dus moeten worden gevraagd aan het globaal beheer, waardoor de operatie budgettair niet neutraal is.

---

<sup>241</sup> Parl. St., Kamer, DOC 51 2043/003, blz. 179. In het antwoord wordt alleen uitdrukkelijk verwezen naar de stabiliteitsprovisie, maar de redenering kan worden toegepast op alle "niet uit te geven bedragen".

### 4.1.3. Ziekenhuisbudgetten

Door de wijze waarop de ziekenhuisbudgetten worden vastgesteld en vereffend, ontstaan er tijdens het jaar verschillen tussen de bedragen die de ziekenhuizen werkelijk hebben ontvangen en de ontvangsten waarop zij recht hebben. Het probleem van de laattijdige verrekening bestaat zowel in de vroegere als in de huidige regeling voor de vaststelling en betaling van de uitgaven voor de ziekenhuizen.

Het Rekenhof merkt op dat er in 2007 in geen bedragen is voorzien voor de positieve inhaalbedragen die de FOD Volksgezondheid nog aan de ziekenhuizen verschuldigd is voor de vroegere regeling (van kracht tot en met 30 juni 2002). De FOD Volksgezondheid raamt het bedrag van de positieve inhaalbedragen op 165 miljoen euro.

Door de aanpassing van de betalingsregels zouden de verschillen tussen het toegekende budget en de werkelijke ontvangsten vanaf 2002 kleiner moeten zijn. De wetgever bepaalt uitdrukkelijk dat de ontvangsten moeten worden vergeleken met het globale budget voor het Rijk<sup>242</sup>. In zijn commentaar bij de aanpassing van de begroting 2006 merkte het Rekenhof op dat nog geen begin was gemaakt met de uitvoering van die bepaling<sup>243</sup>. Het Rekenhof wijst er op dat de laattijdige of niet uitvoering van die bepaling de verwezenlijking van die doelstelling in het gedrang brengt.

### 4.2. Maatregelen in het kader van het generatiepact

De welvaartsvastheid van de sociale uitkeringen voor de werknemers en de zelfstandigen biedt de waarborg dat een degelijk niveau van maatschappelijke bescherming behouden blijft. De krachtlijnen voor het mechanisme zijn vastgelegd in het Generatiepact en verder uitgewerkt door de wet van 23 december 2005. Vanaf het jaar 2007 wordt aan de sociale partners gevraagd een advies uit te brengen over de verdeling van het bedrag dat de regering voor de welvaartsvastheid van de uitkeringen ter beschikking stelt<sup>244</sup>.

Voor 2007 heeft de regering in totaal 85 miljoen euro voorzien, waarvan 13,2 miljoen euro zal worden besteed aan een verbeterde regeling van de hulp van derden voor invaliden. De sociale partners konden bijgevolg nog 71,8 miljoen euro verdelen, waarvan 52,3 miljoen euro voor de werknemers en 19,5 miljoen euro voor de regeling van de zelfstandigen. Op 21 september 2006 brachten de sociale partners in de

---

<sup>242</sup> Artikel 104quater, §1, van de Ziekenhuiswet van 7 augustus 1987.

<sup>243</sup> Parl. St., Kamer, DOC 51 2449/002, blz. 90.

<sup>244</sup> Artikelen 5 en 72 van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact.

Nationale Arbeidsraad een eensluidend advies uit over de verdeling van de bedragen voor zowel de werknemers als de zelfstandigen<sup>245</sup>.

In de regeling van de werknemers wordt het bedrag besteed aan de volgende maatregelen:

- a. het verhogen van de minimumuitkeringen voor pensioenen, arbeidsongevallen, beroepsziekten en invaliditeit: 22,2 miljoen euro;
- b. het verhogen van de uitkeringen die ten minsten 20 jaar geleden zijn ingegaan in de regeling van de werknemers: 24,1 miljoen euro;
- c. het wegwerken van werkloosheidsvallen in de regeling voor kinderbijslag voor werknemers: 2,2 miljoen euro.

Het saldo van 3,8 miljoen euro is bestemd voor de verbetering van de uitkeringen in de sector van de arbeidsongevallen voor het gedeelte dat niet behoort tot het Globaal Beheer<sup>246</sup>.

Bovenop deze bedragen keurde de regering nog een bedrag van 20,2 miljoen euro goed voor de welvaartsbonus in de werknemerspensioenen<sup>247</sup>.

In het stelsel van de zelfstandigen wordt in totaal 34 miljoen euro voorzien voor de verbetering van de uitkeringen voor invaliditeit en pensioenen. Dit bedrag moet echter worden verminderd met 14,5 miljoen euro (reeds toegekend in vorige regeringsbeslissingen), zodat een bedrag van 19,5 miljoen euro wordt toegekend aan (vooral) het optrekken van de laagste pensioenen voor de zelfstandigen en de koppeling van de uitkeringen voor invaliditeit en primaire arbeidsongeschiktheid aan het minimumpensioen voor werknemers of het minimumpensioen voor zelfstandigen.

De meeste maatregelen treden pas op 1 september 2007 in werking. Dat betekent dat in 2008 rekening moet worden gehouden met de weerslag van de maatregelen over een volledig jaar. Daarnaast heeft de NAR nog bijkomende maatregelen voorgesteld. De totale kostprijs voor de uitvoering van de maatregelen zou in 2008 oplopen tot ten minste 330,2 miljoen euro (263,2 miljoen euro voor het Globaal Beheer van de werknemers en 67 miljoen euro voor het Globaal Beheer van de zelfstandigen<sup>248</sup>). In dit bedrag is nog geen rekening gehouden met de bijkomende uitgaven voor de welvaartsbonus in de werknemerspensioenen die de regering voor 2007 heeft

---

<sup>245</sup> Het Algemeen Beheerscomité van het Sociaal Statuut voor de Zelfstandigen heeft zijn leden het de CRB en de NAR op 7 september 2006 gemachtigd een gemeenschappelijk advies te formuleren (zie: advies nr. 1.566 van de Nationale Arbeidsraad).

<sup>246</sup> In de Algemene Toelichting (Parl. St., Kamer, DOC 51 2703/001, blz. 246-248 en blz. 266-268) wordt een overzicht gegeven van alle maatregelen, per tak van de sociale zekerheid. In dat verband moet worden gewezen op een fout in de voorstelling van de cijfers voor de pensioenen van de tak werknemers. Het bedrag voor de welvaartsaanpassing van de pensioenen (maatregel uit het Generatiepact) is opgenomen in de kolom "2006" in de plaats van in de kolom "2007" (zie blz. 247)

<sup>247</sup> De welvaartsbonus is bedoeld om mensen aan te zetten om langer te blijven werken. Daarbij zullen extra pensioenrechten worden toegekend aan personen die na hun 60<sup>ste</sup> jaar nog werken. Het principe is vastgelegd in de artikelen 3 (zelfstandigen) en 7 (werknemers) van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact.

<sup>248</sup> De uitgavenramingen voor de zelfstandigen in het advies van de Nationale Arbeidsraad (bijlage 3 in het advies nr. 1.566) bevatten niet de weerslag, in 2008, van de maatregelen voor de koppeling van de uitkeringsbedragen aan referentiebedragen. Daardoor moeten de in die tabellen opgegeven bedragen worden verhoogd met 23,6 miljoen euro.

aanvaard. Hiermee zal bij de opmaak van de begroting 2008 dan ook rekening moeten worden gehouden.

#### 4.3. Aanleggen van fondsen met specifieke bestemming

Zowel in het stelsel van de werknemers als in het stelsel van de zelfstandigen worden reserves opgebouwd die zijn bestemd voor specifieke fondsen. Meer bepaald gaat het om de volgende fondsen en bedragen:

- Bij het RIZIV wordt een *Fonds voor de toekomst van de gezondheidszorgen* (zie ook punt 4.1.2.) opgericht, met als doel de toekomstige kost van de gezondheidszorgen als gevolg van de vergrijzing op te vangen<sup>249</sup>. In 2007 wordt hiervoor 309 miljoen euro vooraf genomen op de resultaten van de Globale Beheren (288,6 miljoen euro bij de RSZ-Globaal Beheer en 20,4 miljoen euro bij het RSVZ).
- Bij het FBZ wordt een *Asbestfonds* opgericht, met als doel een uitkering te betalen aan de slachtoffers van asbest die geen recht hebben op de reeds bestaande uitkering van het FBZ<sup>250</sup>. In 2007 wordt hiervoor een bedrag van 10 miljoen euro vooraf genomen op het begrote positieve resultaat van het stelsel van de RSZ-Globaal Beheer.
- Tot slot wordt bij het RSVZ een *Fonds voor het welzijn van de zelfstandigen* opgericht, met als doel de uitdagingen inzake de financiering van het sociaal statuut op te vangen<sup>251</sup>. Dit fonds wordt gefinancierd met het begrote positieve resultaat van het Globaal Beheer van 68,4 miljoen euro<sup>252</sup>.

Verdere informatie over de concrete opdrachten, het beheer of de werking van deze fondsen ontbreekt vooralsnog. Evenmin is voorzien in een duurzame financiering. Door de middelen voor die fondsen te koppelen aan het begrote resultaat van de Globale Beheren, wordt de financiering sterk afhankelijk gemaakt van het uiteindelijke resultaat in 2007.

Het Rekenhof merkt op dat de oprichting van het Fonds voor de toekomst van de gezondheidszorgen en van het Asbestfonds ingaat tegen de beginselen van het globaal beheer, waar de financiering gebeurt op basis van de behoeften van de instellingen. Bovendien is het, wat het financieel aspect van de fondsen betreft, onduidelijk waarom niet werd geopteerd voor een toevoeging van het bedrag aan de reserves van de sociale zekerheid (waardoor de middelen op dezelfde wijze zouden worden beheerd als die reserves).

Voor het Fonds voor het welzijn van de zelfstandigen merkt het Rekenhof eveneens op dat nergens is voorzien in een specifiek financieel beheer van de middelen van dit fonds.

---

<sup>249</sup> Algemene Toelichting, Parl. St., Kamer, DOC 51 2703/001, blz. 239.

<sup>250</sup> Algemene Toelichting, Parl. St., Kamer, DOC 51 2703/001, blz. 239.

<sup>251</sup> Algemene Toelichting, Parl. St., Kamer, DOC 51 2703/001, blz. 262.

<sup>252</sup> Van dit bedrag is het aandeel van het RSVZ in het Fonds voor de toekomst van de gezondheidszorgen reeds afgetrokken.

Volgens de Algemene Toelichting bij het ontwerp van begroting wordt begin 2008 een bedrag van 37 miljoen euro van de RSZ-Globaal Beheer gestort in het Zilverfonds. Dit bedrag vertegenwoordigt een deel van de geraamde meeropbrengst van 202 miljoen euro voor 2007<sup>253</sup>. Het Rekenhof wijst er op dat, volgens de huidige begrotingsramingen, de RSZ-Globaal Beheer in 2007 slechts een zeer klein positief saldo zal realiseren, omdat het verwachte overschot van 299,2 miljoen euro nagenoeg volledig wordt toegewezen aan het Fonds voor de toekomst van de gezondheidszorgen (288,6 miljoen euro) en het Asbestfonds (10 miljoen euro).

---

<sup>253</sup> Zie punt 2.1.1. van dit verslag.