



Rekenhof

Ontwerpordonnanties houdende  
de aanpassing van de begrotingen  
voor het jaar 2016 en  
de begrotingen voor het jaar 2017  
van de Gemeenschappelijke  
Gemeenschapscommissie



## INHOUD

INLEIDING	4
DEEL I – ONTWERPEN VAN AANPASSING VAN DE BEGROTINGEN VOOR HET JAAR 2016	5
1. ONTWERP VAN AANPASSING VAN DE MIDDELENBEGROTING	5
2. ONTWERP VAN ALGEMENE UITGAVENBEGROTING	7
2.1. ALGEMEEN OVERZICHT	7
2.2. COMMENTAAR OP DE BELANGRIJKSTE KREDIETEVOLOTIES	7
2.2.1. Afdeling 02 - Gezondheid	7
2.2.2. Afdeling 03 – Bijstand aan personen	8
2.2.3. Afdeling 04 – Bevoegdheden overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming	8
2.3. INVESTERINGSKREDIETEN VOOR DE GEZONDHEIDSSECTOR: STAND VAN ZAKEN	10
2.4. UITSTAAND BEDRAG VAN DE VASTLEGGINGEN	10
3. NALEVING VAN DE BEGROTINGSDOELSTELLING 2016	11
3.1. BEPALING VAN DE NORM	11
3.1.1. Gezamenlijke overheid	11
3.1.2. Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	13
3.2. BEGROTINGSSALDO EN VORDERINGENSALDO	14
DEEL II – ONTWERPBEGROTINGEN VOOR HET JAAR 2017	16
1. ONTWERP VAN MIDDELENBEGROTING	16
2. ONTWERP VAN ALGEMENE UITGAVENBEGROTING	18
2.1. ALGEMEEN OVERZICHT	18
2.2. COMMENTAAR BIJ DE BELANGRIJKSTE KREDIETEVOLOTIES	18
2.2.1. Opdracht 02 – Algemene uitgaven van de administratie	18
2.2.2. Opdracht 03 - Gezondheid	19
2.2.3. Opdracht 04 – Bijstand aan personen	20

2.2.4. Opdracht 05 – Bevoegdheden overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming	20
2.2.5. Opdracht 06 – ABI voor Gezondheid en Bijstand aan personen	21
2.3. UITSTAAND BEDRAG VAN DE VASTLEGGINGEN	22
3. NALEVING VAN DE BEGROTINGSDOELSTELLING 2017	22
3.1. AANPASSING VAN HET BEGROTINGSKADER AAN DE EUROPESE REGELS	22
3.2. OVEREENSTEMMING MET HET NIEUWE EUROPESE KADER	23
3.3. BEREKENING VAN HET VORDERINGENSALDO EN NALEVING VAN DE NORMEN	23

# Inleiding

In het raam van zijn informatieopdracht inzake begrotingsaangelegenheden en ter uitvoering van de bepalingen van artikel 29 van de organieke ordonnantie van 21 november 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle, bezorgt het Rekenhof de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC) zijn opmerkingen en commentaar over de ontwerpen van aanpassing van de begrotingen van het begrotingsjaar 2016 en over de ontwerpbegrotingen voor het begrotingsjaar 2017.

# Deel I – Ontwerpen van aanpassing van de begrotingen voor het jaar 2016

## 1. ONTWERP VAN AANPASSING VAN DE MIDDELENBEGROTING

Tabel 1 – Raming van de ontvangsten (in duizend euro)

Omschrijving artikel		Realisaties 2015*	Initiële begroting 2016	Ontwerp aanpassing 2016	Vershil t.o.v. initiële begroting 2016	Vershil t.o.v. initiële begroting 2016
		(1)	(2)	(3)	(3) - (2)	in %
29.01	Creditinteressen en meerwaarden kassaldi en beleggingen	244	230	150	-80	-34,8%
38.02	Terugbetalingen Centrum voor Maatschappelijke Documentatie en Coördinatie	1	0	0	0	-
38.02	Huurgelden vzw's Bicohuis	0	120	120	0	0,0%
46.01	Federale dotatie Bijzondere Financieringswet	1.121.426	1.195.985	1.140.036	-55.949	-4,7%
46.02	Dotatie BHG (Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn)	20.649	21.062	21.062	0	0,0%
46.03	Dotatie BHG lasten splitsing provincie Brabant	45.765	45.077	54.892	9.815	21,8%
46.04	Dotatie BHG akkoord non-profit sector	7.082	7.082	7.082	0	0,0%
46.05	Federale dotatie taalpremies	0	85	85	0	0,0%
46.06	Dotatie van de Franse Gemeenschap 6e staatshervorming	1.265	1.588	1.152	-436	-27,5%
46.07	Riziv e health	60	119	119	0	0,0%
06.02	Diverse opbrengsten	1.311	50	50	0	0,0%
76.30	Verkoop van bestaande gebouwen	1.550	0	0	0	-
<b>Totaal</b>		<b>1.199.352</b>	<b>1.271.398</b>	<b>1.224.748</b>	<b>-46.650</b>	<b>-3,7%</b>

\* Op basis van de nog niet geauditeerde rekening.

In vergelijking met de initiële begroting verlaagt het ontwerp de ontvangstenramingen met 46,7 miljoen euro (-3,7 %) tot 1.224,7 miljoen euro. Die globale daling is vooral een gevolg van de verminderde raming van de federale dotatie (-55,9 miljoen euro), en dit door een andere voorstellingswijze ervan: de initiële begroting ging voor de nieuw overgehevelde bevoegdheid voor de financiering van de ziekenhuisinfrastructuur uit van een bruto-weergave (zowel bij de ontvangsten<sup>1</sup> als bij de uitgaven<sup>2</sup> was hiervoor een bedrag van 53,0 miljoen euro ingeschreven), terwijl het huidige ontwerp in navolging van de FOD Financiën uitgaat van

<sup>1</sup> De nieuwe middelen maken deel uit van de federale dotatie.

<sup>2</sup> Middels een provisie in afdeling 04 *Bevoegdheden overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming* (BA 04.4 1 01.00).

een netto-weergave (de geraamde ontvangsten voor die nieuwe bevoegdheid zijn nu verrekend met de geraamde uitgaven ervan)<sup>3</sup>. In tegenstelling tot de initiële begroting houdt het huidige ontwerp rekening met het feit dat de federale ramingen er van uitgaan dat de GGC voor die nieuwe bevoegdheden inzake ziekenhuisinfrastructuur 10,1 miljoen euro meer zal moeten uitgeven dan ze hiervoor zal ontvangen.

Zoals het Rekenhof vermeldde in zijn vorige begrotingsverslag is de GGC van oordeel dat dit laatste eigenlijk niet kan, en heeft ze de problematiek voorgelegd op het Overlegcomité. Dat stelde een technische werkgroep samen om de zaak uit te klaren. In afwachting van een definitieve regeling besliste de GGC haar middelenbegroting in overeenstemming te brengen met de federale ramingen, en voor voormeld bedrag van 10,1 miljoen euro een ESR-correctie toe te passen (zie punt 3.2).

In realiteit stijgt de federale dotatie in vergelijking met de initiële begroting 2016 met 6,6 miljoen euro. Die stijging vloeit vooral voort uit de positieve afrekeningen voor 2015 voor de gezinsbijslag en de ouderenzorg. De vaststelling van de deelbedragen van de dotatie steunt onder meer op de economische begroting van het Federaal Planbureau van 11 februari 2016, die voor 2016 onder meer de bij de initiële begroting gebruikte parameters voor de inflatie (van 1,20% naar 1,40%) en de BBP-groei (van 1,30% naar 1,20%) bijstelde<sup>4</sup>.

Naast een hogere federale dotatie is er ook een toename met 9,8 miljoen euro van de *Dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de lasten voortkomend uit de splitsing van de provincie Brabant*. Volgens de verantwoording bij het ontwerp van gewestelijke uitgavenbegroting kent het gewest die extra middelen toe om de GGC in staat te stellen een begroting in evenwicht in te dienen, rekening houdend met haar bijkomende behoeften aan vereffeningskredieten voor investeringssubsidies voor hospitalen.

De geraamde ontvangsten vanwege de Franse Gemeenschap, die de middelen voor de vaccinaties betreft, werden in overeenstemming gebracht met de realisaties.

---

<sup>3</sup> De voorstellingswijze die de GGC gebruikte bij de initiële begroting was overigens correct. De wijziging gebeurde louter om praktische redenen (op die manier stemmen de GGC-ramingen overeen met die van de FOD Financiën).

<sup>4</sup> Die economische begroting stelde ook de parameters bij voor het jaar 2015. Zowel de economische groei (van 1,2% naar 1,4%) als inflatie (van 0,4% naar 0,6%) werd naar boven bijgesteld.

## 2. ONTWERP VAN ALGEMENE UITGAVENBEGROTING

### 2.1. Algemeen overzicht

Het ontwerp vermindert de vastleggingskredieten met 56,3 miljoen euro (-4,4 %) en de vereffeningskredieten<sup>5</sup> met 36,6 miljoen euro (-2,8 %) tot respectievelijk 1.237,3 en 1.254,0 miljoen euro.

De volgende tabel detailleert die ramingen naargelang het soort kredieten, per organisatie-afdeling, alsook de realisaties van het jaar 2015.

Tabel 2 Uitgavenkredieten in het ontwerp van aangepaste begroting 2016

Uitgavenbegroting 2016	Realisaties 2015	Initiële begroting 2016	Ontwerp van aangepaste begroting 2016	Variatie	Variatie in %
	(1)	(2)	(3)	(3) - (2)	
<b>Vastleggingskredieten</b>					
Afdeling 00 – Kabinetten en Raad	1.484	1.444	1.458	14	1,0%
Afdeling 01 – Algemene uitgaven van de administratie	6.709	7.709	7.378	-331	-4,3%
Afdeling 02 – Gezondheid	24.251	29.841	29.826	-15	-0,1%
Afdeling 03 – Bijstand aan personen	70.341	80.917	77.049	-3.868	-4,8%
Afdeling 04 – Bevoegdheden overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming	1.101.635	1.173.730	1.121.624	-52.106	-4,4%
<b>Totaal</b>	<b>1.204.420</b>	<b>1.293.641</b>	<b>1.237.335</b>	<b>-56.306</b>	<b>-4,4%</b>
<b>Vereffeningskredieten</b>					
Afdeling 00 – Kabinetten en Raad	1.287	1.444	1.458	14	1,0%
Afdeling 01 – Algemene uitgaven van de administratie	5.813	7.709	7.368	-341	-4,4%
Afdeling 02 – Gezondheid	28.692	34.638	49.241	14.603	42,2%
Afdeling 03 – Bijstand aan personen	67.735	73.055	74.610	1.555	2,1%
Afdeling 04 – Bevoegdheden overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming	1.096.816	1.173.730	1.121.315	-52.415	-4,5%
<b>Totaal</b>	<b>1.200.343</b>	<b>1.290.576</b>	<b>1.253.992</b>	<b>-36.584</b>	<b>-2,8%</b>

In duizend euro

### 2.2. Commentaar op de belangrijkste kredietevoluties

#### 2.2.1. Afdeling 02 - Gezondheid

Terwijl de vastleggingskredieten bijna niet wijzigen, verhogen de vereffeningskredieten met 14,6 miljoen euro. Die stijging doet zich vooral voor in programma 05 *Investerings*, waar de kredieten voor de prefinanciering van de investeringen in ziekenhuizen<sup>6</sup> met 14,7 miljoen euro stijgen tot 29,8 miljoen euro. De kredieten voor het aanzuiveren van het uitstaand bedrag van de prefinanciering van de ziekenhuisinfrastructuur, waarvoor in 2011 84,0 miljoen euro was vastgelegd<sup>7</sup>, volgen het vereffeningsritme van het meerjarenplan 2008-2009 voor subsidiëring van de bouw van de gezondheidsinstellingen. Volgens dat plan moet in 2016 immers 45 % van die vastlegging vereffend zijn, wat neerkomt op 37,8 miljoen euro.

<sup>5</sup> Kredieten bestemd om de verbintenissen aan te zuiveren die tijdens datzelfde boekjaar of in de loop van voorgaande boekjaren werden aangegaan.

<sup>6</sup> BA 02.5.1.02.00.

<sup>7</sup> CHU Bordet : 34,3 miljoen euro; CHIREC : 49,7 miljoen euro.

### 2.2.2. Afdeling 03 – Bijstand aan personen

De vermindering van de vastleggingskredieten (-3,9 miljoen euro) en de verhoging van de vereffeningskredieten (+1,6 miljoen euro) kunnen hoofdzakelijk door de volgende aanpassingen worden verklaard:

- In programma 02 *Beleid ten voordele van de gezinnen en de bejaarden* stijgen zowel de vastleggings- als de vereffeningskredieten met nagenoeg 1 miljoen euro (+14 %), en dit vooral door de verhoging van de subsidies aan de (privé- en openbare) bijstandsdiensten, die de eindafrekeningen voor 2015 bevatten;

- In programma 04 *Thuislozenzorg* vloeien de respectieve verminderingen met 2,3 en 2,1 miljoen euro bij de vastleggingen en de vereffeningen inzonderheid voort uit de onvolledige operationalisering van de opvangstructuur in het Poincaré-gebouw als gevolg van de voortzetting van de renovatiewerken. De extra kredieten waarin de initiële begroting voorzorg voor de uitbreiding van de erkenning van 110 naar 220 structurele plaatsen, zullen bijgevolg niet worden gebruikt. Een deel van de kredieten voor de noodopvang is overigens niet meer nodig wegens de zachte winter 2015-2016.

Tot slot werden de kredieten voor de voorziening voor de opvang van thuislozen (0,5 miljoen euro)<sup>8</sup> vóór de aanpassing overgeheveld naar BA 03.4.4.33.01 *Begeleid wonen* (privésektor) van hetzelfde programma. Die overheveling laat toe een subsidie toe te kennen aan een vzw voor het verder implementeren van een project *Housing First* via een netwerk van organisaties.

- In programma 07 *Investerings* hebben de verminderingen van vastleggingskredieten (-3,2 miljoen euro) zowel betrekking op de investeringen van de privésector<sup>9</sup> (-2,6 miljoen euro) als die van de openbare sector<sup>10</sup> (-0,6 miljoen euro). De overeenstemmende vereffeningskredieten worden dan weer opgetrokken met respectievelijk 2,1 en 1,6 miljoen euro. Die wijzigingen worden verantwoord door een aanpassing aan de door de administratie geraamde werkelijke vastleggingsbehoeften.

### 2.2.3. Afdeling 04 – Bevoegdheden overgedragen in het kader van de zesde staats hervorming

De vastleggingskredieten verminderen met 52,1 miljoen euro, de vereffeningskredieten met 52,4 miljoen euro.

Die verminderingen zijn als volgt uitgesplitst over de verschillende programma's.

---

<sup>8</sup> BA 03.4.7.01.00.

<sup>9</sup> BA 03.7.1.51.01.

<sup>10</sup> BA 03.7.1.61.01.



Tabel 3 Kredieten 2016 voor de zesde staatshervorming

Afdeling 04	Prog.	Opschrift	VAK			VEK		
			Initiële begroting	Aangepaste begroting	Verschil	Initiële begroting	Aangepaste begroting	Verschil
Bevoegdheden overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming	01	Familie	779.557	784.115	4.558	779.557	784.115	4.558
	02	Gezondheidszorg - Bijstand aan personen	341.160	337.489	-3.671	341.160	337.180	-3.980
	03	Loopbaanonderbrekingen	20	20	0	20	20	0
	04	Provisies	52.993	0	-52.993	52.993	0	-52.993
<b>Totaal</b>			<b>1.173.730</b>	<b>1.121.624</b>	<b>-52.106</b>	<b>1.173.730</b>	<b>1.121.315</b>	<b>-52.415</b>

In duizend euro

- In programma 01 *Familie* is de aanpassing van de gezinsbijslagen (+4,6 miljoen euro) gebaseerd op de meest recente ramingen (oktober 2016) van FAMIFED voor die prestaties.

- In programma 02 *Gezondheidszorg – Bijstand aan personen* vloeien de verminderingen met 3,7 miljoen euro bij de vastleggingen en met 4,0 miljoen euro bij de vereffeningen hoofdzakelijk voort uit een actualisering van de uitgavenramingen voor de door de zesde staatshervorming overgekomen bevoegdheden inzake bijstand aan personen en gezondheidszorg, op basis van de ramingen van het RIZIV en van de FOD Sociale Zekerheid van oktober 2016.

- In programma 04 *Provisies* werd het in de initiële begroting voorziene provisionele krediet van 53,0 miljoen euro voor de financiering van de infrastructuur en de medisch-technische diensten van de ziekenhuizen geschrapt. Voor deze nieuwe bevoegdheid was in de initiële begroting eenzelfde bedrag aan ontvangsten ingeschreven (geïntegreerd in de federale dotatie). De uitgavenramingen van de federale overheid in dat vlak beliepen nochtans 62,5 miljoen euro; de initiële uitgavenbegroting 2016 van de GGC was bijgevolg 9,5 miljoen euro te laat geschat.

Zoals aangestipt in punt 1 van dit verslag heeft de GGC voor voorliggend ontwerp geopteerd voor een nieuwe voorstellingswijze van die uitgaven en van de financiering ervan. De schrapping van de provisie in programma 04 wordt gecompenseerd door een negatieve correctie van de ontvangsten. De federale dotatie “ziekenhuizen” komt in voorliggend ontwerp nochtans uit op een negatief saldo van 10,1 miljoen euro, dat als volgt is samengesteld: 53,2 miljoen euro voor de eigenlijke dotatie “ziekenhuizen” (artikel 47/9, § 1 tot §3, BFW), verminderd met 63,3 miljoen euro afhoudingen door de federale overheid voor de “lasten uit het verleden”, namelijk de uitgaven toegekend voor investeringen ingevolge beslissingen van vóór 31 december 2015 voor 2016 en volgende jaren (artikel 47/9, § 4, BFW<sup>11</sup>).

<sup>11</sup> « § 4. De federale overheid verzekert, voor rekening van de gemeenschappen, de financiering van de investeringen in de infrastructuur en de medisch-technische diensten van de ziekenhuizen als bedoeld in artikel 5, § 1, l, 1°, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, voor zover deze investeringen : 1° uiterlijk op 31 december 2015 het voorwerp hebben uitgemaakt van een eerste aflossing; 2° of, de nieuwbouw of de prioritaire verbeteringswerken betreffen die door de gemeenschappen worden gesubsidieerd en die werden voorzien op de bouwkalender die in het protocolakkoord afgesloten op de interministeriële conferentie Volksgezondheid van 19 juni 2006 is voorzien; 3° of, niet prioritaire verbeteringswerken betreffen, voor zover de investeringen conform zijn aan de van kracht zijnde federale regels en voor 31 december 2015 werden aangevangen. De uitgaven die door de federale overheid overeenkomstig het eerste lid worden uitgevoerd in de ziekenhuizen die afhangen van elk van de betrokken entiteiten, worden elk jaar in mindering gebracht van de respectievelijke dotaties van die entiteiten. Er wordt rekening gehouden met de raming van die uitgaven voor de doorstorting van de in artikel 54 bedoelde voorschotten.”

Het voorliggende ontwerp van aanpassing omvat tot besluit geen kredieten meer voor de ziekenhuisinfrastructuur, die van de ontvangsten zijn afgetrokken. Hoewel de aangepaste begroting op die manier niet in overeenstemming is met het universaliteitsbeginsel, dat iedere compensatie tussen uitgaven en ontvangsten verbiedt (niet-compensatie-regel), stelt ze zich hiermee wel op één lijn stelt met de ramingen van de federale regering, die *de facto* de nodige afhoudingen zal uitvoeren.

### 2.3. Investeringskredieten voor de gezondheidssector: stand van zaken

De volgende tabel schetst de investeringskredieten van de gezondheidssector en de respectieve toepassingen ervan in de periode 2014 tot 2016.

Tabel 4 – Aanwending van de investeringskredieten – Gezondheidssector

Investeringsgezondheid		2014			2015			2016		
		Kredieten	Aanwendingen	%	Kredieten	Aanwendingen	%	Initiële kredieten	Aanwendingen op 31/10	%
AB 02.5.1.01.00	b	15.237	15.236	100%	14.697	14.481	98,5%	12.600	7.025	55,8%
	c	19.627	8.390	42,7%	20.000	12.903	64,5%	20.000	6.484	32,4%
AB 02.5.1.02.00	b	0	-	-	6.353	3.373	53,1%	12.097	11.137	92,1%
	c	700	686	98,0%	0	-	-	0	-	-

*In duizend euro*

\* b : vereffeningkredieten – c : vastleggingskredieten

In 2014 en 2015 werden respectievelijk 8,4 en 12,9 miljoen euro van de vastleggingskredieten voor de gezondheidsinvesteringen (BA 02.5.1.01.00) aangewend, wat neerkomt op toepassingspercentages van 42,7 % en 64,5 %. De vereffeningkredieten werden volledig aangewend in 2014 en voor 98,5 % in 2015.

Op 31 oktober 2016, beliepen de realisaties voor de vastleggingen en de vereffeningen daarentegen slechts respectievelijk 32,4 % en 55,8 % van de kredieten, wat minder is dan de percentages op 31 oktober 2015 (56,1 % en 80,3 %).

In 2015 werd overigens 3,4 miljoen van de 6,4 miljoen euro vereffeningkredieten op BA 02.5.1.02.01 voor de prefinanciering van de ziekenhuisinfrastructuur aangewend voor de eerste vereffeningen in het kader van de (herop)bouwwerken van de ziekenhuizen CHIREC en Bordet.

### 2.4. Uitstaand bedrag van de vastleggingen

Op 31 december 2015 beliep het uitstaande bedrag van de vastleggingen<sup>12</sup> 123,8 miljoen euro<sup>13</sup> waarvan 100,8 miljoen euro voor de investeringen in de gezondheidssector (81,3 miljoen euro voor de kredieten “prefinanciering” en 19,5 miljoen euro voor de gebruikelijke kredieten voor de ziekenhuisinfrastructuren) en 3,6 miljoen euro voor de investeringen in de sector van de bijstand aan personen.

<sup>12</sup> Verschil tussen het aantal gedane vastleggingen en de uitgevoerde vereffeningen.

<sup>13</sup> 123,0 miljoen euro op 31 december 2014.

Op 31 oktober 2016 beliep het totale uitstaande bedrag 107,6 miljoen euro, waarvan 89,0 miljoen euro voor de investeringen in de ziekenhuisinfrastructuren (waarvan 70,2 miljoen euro voor de prefinanciering).

### **3. NALEVING VAN DE BEGROTINGSDOELSTELLING 2016**

#### **3.1. Bepaling van de norm**

##### **3.1.1. Gezamenlijke overheid**

Overeenkomstig het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 formuleerde de afdeling *Financieringsbehoeften van de Overheid* van de Hoge Raad van Financiën (HRF) in april 2016 aanbevelingen aangaande de begrotingsdoelstelling van de gezamenlijke overheid en de verdeling ervan over de verschillende overheidsniveaus binnen de context van de actualisering van het stabiliteitsprogramma.

Het samenwerkingsakkoord stelt immers dat het Overlegcomité, op basis van het advies van de HRF, een beslissing neemt over de verdeling van de doelstellingen in nominale en structurele termen over de verschillende overheidsniveaus.

De federale Ministerraad keurde op 29 april 2016 het Belgische Stabiliteitsprogramma 2016-2019 goed zonder formele goedkeuring van het Overlegcomité (dat er enkel akte van nam). Dat programma, gebaseerd op het in april 2016 geformuleerde advies van de HRF, omvat de door de HRF aanbevolen doelstellingen om het structureel saldo in 2016, 2017 en 2018 achtereenvolgens met 0,6%, met 0,9% en met 0,8% van het bbp te verbeteren zodat België het structureel evenwicht bereikt in 2018. Het omvat geen becijferde aanbeveling betreffende de verdeling van de voor entiteit II te bereiken doelstelling tussen haar componenten

De HRF heeft een nieuwe methodologie toegepast voor de afrekeningen van de bedragen die de federale Staat in het raam van de BFW toekent aan de deelstaten.

Onderstaande tabel geeft de vooropgezette percentages voor het structureel saldo en het vorderingensaldo weer.

Tabel 5 - Structureel saldo en vorderingensaldo van alle overheidsadministraties samen (als percentage van het BBP)

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Structureel saldo – gezamenlijke overheid</b>	<b>-2,3%</b>	<b>-1,7%</b>	<b>-0,8%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>
Entiteit I	-2,1%	-1,6%	-0,7%	0,0%	0,0%
Entiteit II	-0,2%	-0,1%	-0,1%	0,0%	0,0%
<b>Vorderingensaldo – gezamenlijke overheid</b>	<b>-2,6%</b>	<b>-2,5%</b>	<b>-1,4%</b>	<b>-0,4%</b>	<b>-0,2%</b>
Entiteit I	-2,3%	-2,4%	-1,2%	-0,1%	-0,1%
Entiteit II	-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,3%	-0,1%

Bron: Stabiliteitsprogramma van België 2016-2019, blz. 21.

Bij de overgang van het structureel saldo naar het vorderingensaldo worden hoofdzakelijk de geschatte effecten van de « one shot »-maatregelen en andere tijdelijke maatregelen in aanmerking genomen en wordt de correctie voor de cyclische component in verband met de negatieve *output gap* die in het structureel saldo zit, geneutraliseerd<sup>14</sup>. Die gegevens zijn afkomstig van de economische vooruitzichten 2016-2020 van het Federaal Planbureau.

De HRF stelde in zijn advies van april 2016 voor dat entiteit II in 2018 een structureel evenwicht zou moeten bereiken en dat evenwicht zou moeten handhaven in 2019. Om dat structureel evenwicht te bereiken beveelt de HRF alle gemeenschappen en gewesten aan het BBP in 2016 structureel te verbeteren met 0,06 % en in 2017 en 2018 met 0,09 %.

De Europese Raad heeft in zijn aanbevelingen van 13 juni 2016 in verband met het nationaal hervormingsprogramma van België voor 2016 en houdende advies over het stabiliteitsprogramma van België voor 2016, op basis van een advies van de Europese Commissie van 18 mei 2016<sup>15</sup>, onderstreept dat op basis van een herberekening van het structureel saldo een tekort van 0,4 % van het BBP kon worden verwacht in 2018 en dat extra maatregelen noodzakelijk zouden zijn om de conformiteit met de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact in 2016-2017 te verzekeren.

De vastgelegde doelstellingen omvatten echter de uitzonderlijke uitgaven die voortvloeien uit de asiel- en migratiecrisis en de strijd tegen het terrorisme, waarvoor de Belgische overheid aan de Europese Commissie heeft gevraagd de flexibiliteitsclausule toe te passen<sup>16</sup>. De Commissie heeft aangegeven dat ze zal voorstellen die clausule toe te passen bij de inaanmerkingneming van de extra uitgaven die rechtstreeks verband houden met die gebeurtenissen en dit wegens de ernstige dreiging die de Europese Unie het hoofd moet bieden<sup>17</sup>. De flexibiliteitsclausule impliceert echter dat de regering aan de Commissie kan aantonen dat er een rechtstreeks verband bestaat tussen de uitgaven in kwestie en de uitzonderlijke gebeurtenissen van de asielcrisis en de terreurdreiging. Voor 2016 zal in het voorjaar 2017 een

<sup>14</sup> Een negatieve output gap betekent dat het reële BBP kleiner is dan het potentiële BBP.

<sup>15</sup> Council recommendation on the 2016 National Reform Programme of Belgium and delivering a Council opinion on the 2016 Stability Programme of Belgium, COM(2016) 322 final, 18 mei 2016.

<sup>16</sup> Deze clausule (artikelen 5.1 en 6.3 van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingsituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid) bepaalt dat “in het geval van een buitengewone gebeurtenis het de lidstaten kan worden toegestaan om tijdelijk af te wijken van het aanpassingstraject richting middellangetermijndoelstelling voor de begroting”.

<sup>17</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council delivering on the European Agenda on Security to fight against terrorism and pave the way towards an effective and genuine Security Union, COM(2016) 230 final, 20 april 2016.

eindevaluatie, met inbegrip van de in aanmerking komende bedragen, plaatsvinden op basis van de gegevens die de Belgische overheid zal verstrekken.

De Europese Raad heeft eveneens gepleit voor een afdwingbare verdeling van de begrotingsdoelstellingen over de verschillende overheidsniveaus.

De begrotingsdoelstellingen van de gezamenlijke overheid zoals ze blijken uit het ontwerp van begrotingsplan 2017 van België, dat op 17 oktober 2016 aan de Europese Commissie werd overgezonden, wijken tot slot af van de waarden voorgesteld in het stabiliteitsprogramma. De verbetering van het structureel saldo in de loop van de periode 2016-2017 wordt bijgevolg teruggebracht van 1,5 % naar 1,2 %. Dat plan vermeldt geen doelstelling voor de jaren 2018-2019.

Zowel voor de federale overheid als voor de gemeenschappen en de gewesten zijn de in aanmerking genomen cijfers gebaseerd op de resultaten van de begrotingsbesprekingen. Voor de plaatselijke overheden werden de in het stabiliteitsprogramma 2016-2019 opgenomen begrotingsdoelstellingen in aanmerking genomen. De berekening van het structureel saldo is gebaseerd op de *output-gap* die het Federaal Planbureau op basis van de economische begroting van september 2016 heeft geraamd.

Tabel 6 - Traject ontwerp van begrotingsplan 2017 (in procent van het BBP)

	2015	2016	2017
<b>Structureel saldo – gezamenlijke overheid</b>	-2,3%	-2,4%	-1,1%
<b>Vorderingensaldo – gezamenlijke overheid</b>	-2,7%	-3,0%	-1,7%

### 3.1.2. Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

Deel 3.5.2 van het stabiliteitsprogramma in verband met de analyse van de begrotingen 2016 van de verschillende componenten van entiteit II geeft aan dat de GGC zich er in de lijn van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest toe verbindt een begroting in evenwicht voor te leggen voor de hele zittingsduur 2014-2019.

De GGC heeft overigens gepreciseerd dat die evenwichtsdoelstelling zou worden gehandhaafd, los van de problematiek van de ESR-impact van de uitgaven in verband met de herzieningen van de ziekenhuisinfrastructuurprojecten A1/A3 die dateren van vóór de bevoegdheidsoverdracht, en van de problematiek in verband met het bepalen van de federale dotatie voor de ziekenhuizen.

Het Rekenhof wijst erop dat de GGC in de bijlage van dat programma<sup>18</sup> van plan was in het kader van de aanpassing 2016 een tiental miljoen euro extra uitgaven te budgetteren voor het asielbeleid en de strijd tegen de radicalisering. In voorliggend ontwerp van aanpassing is evenwel geen dergelijke stijging in verband met die specifieke uitgaven opgenomen.

Het traject dat de HRF in april 2016 had aanbevolen, liet de GGC nochtans toe voor de jaren 2015 tot 2017 een begroting met een tekort voor te leggen.

---

<sup>18</sup> Pagina 90.

Tabel 7 - Traject van de GGC (in miljoen euro)

	2015	2016	2017	2018	2019
Genormeerde NFB <sup>19</sup>	-38,1	-19,4	-14,1	0,0	-2,2

Bij het opstellen van dat traject is de HRF voor elke deelstaat vertrokken van de voorlopige vorderingensaldi voor 2015, zoals het INR die op 31 maart 2016<sup>20</sup> had vooropgesteld. In zijn publicatie van 20 oktober 2016 over de overheidsrekeningen 2015 werd het vorderingensaldo 2015 van de GGC nochtans opgetrokken van - 38,1 naar -16,1 miljoen euro<sup>21</sup>.

Het Rekenhof merkt bijgevolg op dat het in april 2016 uitgetekende traject niet meer de recente evoluties weerspiegelt.

### 3.2. Begrotingssaldo en vorderingensaldo

De voorliggende ontwerpen van aanpassing 2016 leiden tot het volgende begrotingssaldo en vorderingensaldo.

Tabel 8 Aangepast begrotingssaldo en vorderingensaldo voor 2016

	Initiële begroting 2016	Aangepaste begroting 2016	Variatie
Ontvangsten	1.271.398	1.224.748	-46.650
Uitgaven	1.290.576	1.253.992	-36.584
<b>Begrotingssaldo</b>	<b>-19.178</b>	<b>-29.244</b>	<b>-10.066</b>
<i>Onderbenuttingen</i>	<i>19.178</i>	<i>19.178</i>	<i>0</i>
<b>Vorderingensaldo</b>	<b>0</b>	<b>-10.066</b>	<b>-10.066</b>
<i>Correctie dotatie artikel 47/9, § 4, BFW</i>	<i>0</i>	<i>10.066</i>	<i>10.066</i>
<b>ESR-vorderingensaldo</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

*In duizend euro*

De aangepaste ontvangsten- en uitgavenramingen (vereffeningskredieten) leiden tot een brutobegrotingssaldo van -29,2 miljoen euro. Dat is 10,1 miljoen euro slechter dan de initiële begroting.

Zoals bij de initiële begroting past het Verenigd College op dat saldo eenzelfde positieve correctie van 19,2 miljoen euro toe (1,5 % van de uitgaven) voor vermoedelijke onderbenuttingen van de kredieten.

Het Verenigd college voert een neutralisering van 10,1 miljoen euro uit, die overeenstemt met het negatief saldo van de federale dotatie toegekend voor de financiering van de ziekenhuisinfrastructuren, en komt tot een vorderingensaldo van nul in ESR-termen.

<sup>19</sup> Netto financieringsbehoefte of nominaal vorderingensaldo.

<sup>20</sup> Cf. advies van de HRF van april 2016, blz. 95.

<sup>21</sup> Het verschil is globaal afkomstig van het optrekken van het (negatieve) vorderingensaldo van de economische groepering van de GGC (+1,8 miljoen euro) en van een herziening van de correctie in verband met het bedrag van de transacties die nog door de federale operatoren ten laste werden genomen in het raam van de bevoegdheidsoverdrachten in het kader van de 6<sup>e</sup> staats hervorming (+20,4 miljoen euro).

Het Rekenhof kan zich niet over die correctie uitspreken aangezien het niet over voldoende informatie beschikt over de boeking van deze uitgaven. Het herinnert er overigens aan dat de GGC voor 2016 een dotatie krijgt van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om de GGC in staat te stellen een begroting in evenwicht in te dienen, rekening houdend met haar bijkomende behoeften aan vereffeningskredieten voor investeringssubsidies voor de ziekenhuizen.

Het totale bedrag voor het dekken van de lasten van het verleden werd aan het Overlegcomité voorgelegd en wordt thans besproken binnen een werkgroep.

# Deel II – Ontwerpbegrotingen voor het jaar 2017

## 1. ONTWERP VAN MIDDELENBEGROTING

Tabel 9 - Raming van de ontvangsten

Omschrijving artikel		Initiële begroting 2016	Ontwerp aanpassing 2016	Initiële begroting 2017	Vershil t.o.v. ontwerp aanpassing 2016	Vershil t.o.v. ontwerp aanpassing 2016
		(1)	(2)	(3)	(3) - (2)	in %
<b>Opdracht 1: Algemene financiering</b>						
Programma 001: Financiering door GOB	Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn	21.062	21.062	21.483	421	2,0%
	Dotatie lasten splitsing provincie Brabant	45.077	54.892	45.313	-9.579	-17,5%
	Dotatie akkoord non-profit sector	7.082	7.082	7.082	0	0,0%
Programma 002: Financiering federaal	Federale dotatie Bijzondere Financieringswet	1.195.985	1.140.036	1.192.078	52.042	4,6%
	Federale dotatie taalpremies	85	85	85	0	0,0%
	Riziv e health	119	119	119	0	0,0%
Programma 003: Financiering Franse Gemeenschap	Dotatie van de Franse Gemeenschap 6e staatshervorming	1.588	1.152	1.194	42	3,6%
<b>Opdracht 2: Specifieke financiering</b>						
Programma 001: Diverse ontvangsten	Huurgelden vzw's Bicohuis	120	120	60	-60	-50,0%
	Creditinteressen en meerwaarden	230	150	15	-135	-90,0%
	Verkoop gebouwen	0	0	0	0	-
	Andere	50	50	50	0	0,0%
<b>Totaal</b>		<b>1.271.398</b>	<b>1.224.748</b>	<b>1.267.479</b>	<b>42.731</b>	<b>3,5%</b>

Zoals de Algemene Toelichting vermeldt, wordt de begroting voor 2017 voorgesteld in een andere vorm, geënt op die van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Vanaf 1 januari 2017 zal de GGC gebruik maken van het gewestelijke SAP-platform om zijn algemene en begrotingsboekhouding te voeren.

In vergelijking met het ontwerp van aanpassing 2016 nemen de geraamde ontvangsten met 42,7 miljoen euro toe tot 1.267,5 miljoen euro.

Zoals blijkt uit bovenstaande tabel is dit vooral een gevolg van de evolutie van de op basis van de bijzondere financieringswet toegekende federale dotatie<sup>22</sup>, waar onder meer 39,7 miljoen euro meer middelen worden verwacht voor de gezingsbijslag (waarvan 8,8 miljoen euro positieve afrekeningen voor 2016). Zoals voor 2016 wordt voor de dotatie voor de nieuwe

<sup>22</sup> Die federale dotatie bevat zowel de dotatie die werd toegekend voor de zesde staatshervorming als de middelen voor de overgedragen bevoegdheden op het vlak van gezinsbijslagen, ouderenzorg, gezondheidszorg en hulp aan personen, en de ziekenhuisinfrastructuur.



bevoegdheid inzake ziekenhuisinfrastructuur rekening gehouden met een negatief bedrag (-6,1 miljoen euro) omdat de 56,1 miljoen euro geraamde ontvangsten voor deze bevoegdheid lager zijn dan de 62,2 miljoen euro geraamde uitgaven ervan.

De geraamde ontvangsten van de federale dotatie stemmen overeen met de laatste gegevens van de FOD Financiën. De macro-economische parameters voor de vaststelling van de initiële bedragen 2017 en de vermoedelijke afrekeningen 2016 zijn die van de economische begroting van het Federaal Planbureau van 8 september 2016. Die gaat voor 2017 onder meer uit van een inflatie van 1,60% en een BBP-groei van 1,20%<sup>23</sup>.

De daling met 9,6 miljoen euro voor de *Dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de lasten voortkomend uit de splitsing van de provincie Brabant* is te verklaren door de 9,8 miljoen euro extra middelen die dat gewest in 2016 heeft voorzien om de GGC in staat te stellen een begroting in evenwicht in te dienen (zie punt 1 in het deel over de aanpassing 2016). Wat de overige gewestelijke dotaties betreft, houdt het ontwerp rekening met de jaarlijkse verhoging (+2 %) van de *Dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn*.

De geraamde ontvangsten vanwege de Franse Gemeenschap voor de vaccinaties stemmen overeen met wat die entiteit heeft voorzien in zijn ontwerp van uitgavenbegroting 2017.

---

<sup>23</sup> Voor 2016 gaat die economische begroting voorlopig uit van een inflatie van 2,00% en een BBP-groei van 1,40% (bij de aanpassing waren die voorlopig vastgesteld op respectievelijk 1,40% en 1,20%).

## 2. ONTWERP VAN ALGEMENE UITGAVENBEGROTING

### 2.1. Algemeen overzicht

Het ontwerp van initiële begroting 2017 verhoogt de vastleggingskredieten met 36,3 miljoen euro en de vereffeningskredieten met 38,7 miljoen euro in vergelijking met het ontwerp van aangepaste begroting 2016 tot respectievelijk 1.273,6 en 1.292,8 miljoen euro.

De volgende tabel geeft die ramingen per opdracht weer volgens krediettype. Bij de nieuwe voorstelling van de begroting vervangen de opdrachten de vroegere afdelingen; afdeling 00 wordt vervangen door opdracht 01 enzoverder.

Tabel 10 Kredieten van de algemene uitgavenbegroting 2017

Algemene uitgavenbegroting	Ontwerp van initiële begroting 2017	Ontwerp van aangepaste begroting 2016	Initiële begroting 2016	Vershil IB 2017/aanp 2016	Vershil initieel 2017/ initieel 2016
<b>Vastleggingskredieten</b>					
Opdracht 01/Afdeling 00 – Kabinetten en Raad	1.472	1.458	1.444	14	28
Opdracht 02/Afdeling 01 – Algemene uitgaven van de administratie	9.282	7.378	7.709	1.904	1.573
Opdracht 03/Afdeling 02 - Gezondheid	21.727	29.826	29.841	-8.099	-8.114
Opdracht 04/Afdeling 03 – Bijstand aan personen	88.097	77.049	80.917	11.048	7.180
Opdracht 05/Afdeling 04 – Bevoegdheden overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming	1.152.765	1.121.624	1.173.730	31.141	-20.965
Opdracht 06/Afdeling 05 – ABI voor Gezondheid en Welzijn	249	0	0	249	249
<b>Totaal</b>	<b>1.273.592</b>	<b>1.237.335</b>	<b>1.293.641</b>	<b>36.257</b>	<b>-20.049</b>
<b>Vereffeningskredieten</b>					
Opdracht 01/Afdeling 00 – Kabinetten en Raad	1.472	1.458	1.444	14	28
Opdracht 02/Afdeling 01 – Algemene uitgaven van de administratie	9.282	7.368	7.709	1.914	1.573
Opdracht 03/Afdeling 02 - Gezondheid	49.171	49.241	34.638	-70	14.533
Opdracht 04/Afdeling 03 – Bijstand aan personen	79.792	74.610	73.055	5.182	6.737
Opdracht 05/Afdeling 04 – Bevoegdheden overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming	1.152.742	1.121.315	1.173.730	31.427	-20.988
Opdracht 06/Afdeling 05 – ABI voor Gezondheid en Welzijn	249	0	0	249	249
<b>Totaal</b>	<b>1.292.708</b>	<b>1.253.992</b>	<b>1.290.576</b>	<b>38.716</b>	<b>2.132</b>

In duizend euro

### 2.2. Commentaar bij de belangrijkste kredietevoluties

De belangrijkste evoluties worden vastgesteld in de volgende opdrachten en programma's. Ze worden hierna becommentarieerd.

#### 2.2.1. Opdracht 02 – Algemene uitgaven van de administratie

De stijging met 1,9 miljoen euro van de vastleggings- en vereffeningskredieten ten opzichte van de aangepaste begroting 2016 (d.i. meer dan 25 %) is vooral het gevolg van de stijging van de uitgaven voor bezoldigingen (1,5 miljoen euro, d.i. +31,3 %). Volgens de verantwoordingen in de begrotingsfiches vloeit die stijging voort uit de voorziene uitbreiding van de

personeelsformatie. De Franse tekst van de algemene toelichting vermeldt verkeerdelijk dat ze voornamelijk het resultaat is van de beslissingen die het Verenigd College heeft genomen in het kader van de vorming van het personeel. De kredieten voor vorming stijgen immers slechts met 25 duizend euro.

In 2016 werden twee besluiten genomen die de personeelsformatie van de diensten van het Verenigd College vastleggen: het eerste besluit van 21 januari 2016 is specifiek goedgekeurd met het oog op het onthaal van personeelsleden overgedragen van de federale overheidsdienst Sociale Zekerheid en is op 1 januari 2016 in werking getreden; het tweede werd op 14 juli 2016 aangenomen en is op 1 augustus 2016 van kracht geworden. Die besluiten hebben hun effect in 2016 niet kunnen sorteren wegens aanwervingsprocedures die langer duurden dan gepland, maar de effecten worden volledig in 2017 verwacht.

De uitbreiding van de personeelsformatie leidt tot een stijging met 0,2 miljoen euro van de huuruitgaven voor het huisvesten van dat extra personeel.

### 2.2.2. Opdracht 03 - Gezondheid

De vermindering van de vastleggingskredieten met 8,1 miljoen euro in vergelijking met zowel de initiële als de aangepaste begroting 2016 kan hoofdzakelijk worden verklaard door de daling van de investeringskredieten van programma 005 *Investerings*, die dalen van 20 naar 10,4 miljoen euro (-9,6 miljoen euro), wat gedeeltelijk wordt gecompenseerd door een stijging met 1,5 miljoen euro gespreid over de andere programma's. De bovenvermelde daling geldt voor de kredieten voor de instellingen die onder de gezondheid vallen in de openbare sector en de privésector van de persoonsgebonden aangelegenheden, waarvoor de nieuwe begrotingsstructuur in 2017 in twee afzonderlijke basisallocaties voorziet. De totale vermindering met 9,6 miljoen euro is in overeenstemming met de vastleggingsramingen vastgelegd in de bouwkalender 2008-2019 van de ziekenhuisinstellingen, buiten de prefinanciering. De basisallocatie voor de investeringen in de ziekenhuizen (prefinanciering), waarop in de begroting 2016 geen vastleggingskredieten waren ingeschreven, werd overigens eveneens ontdekt, om een onderscheid te maken tussen de privésector en de openbare sector. De twee nieuwe BA's worden in 2017 evenmin gestijfd.

De aan die opdracht toegekende vereffeningkredieten wijzigen nagenoeg niet ten opzichte van de aangepaste begroting 2016. Die stabiliteit vloeit voornamelijk voort uit een vermindering van de kredieten van programma 005 *Investerings*, die van 39,4 naar 38,7 miljoen euro dalen (-1,6 miljoen euro), die gedeeltelijk wordt gecompenseerd door een stijging met 1,5 miljoen euro die over de andere programma's wordt gespreid. De vermindering van de investeringskredieten kan enerzijds worden verklaard door een daling met 3,5 miljoen euro van de kredieten voor de instellingen die ressorteren onder de gezondheid in de openbare en privésector van de persoonsgebonden aangelegenheden<sup>24</sup>, die uitkomen op 9,1 miljoen euro, en anderzijds door een stijging met 1,9 miljoen euro van de investeringskredieten inzake prefinanciering (openbare en privésector), die gaan naar 28,7 miljoen euro<sup>25</sup>. De in het raam van het deel prefinanciering van de investeringen uit te voeren vereffeningen zouden voor de dienstjaren 2016 en 2017 in totaal 55,5 miljoen euro moeten bedragen, waardoor aldus 66 % van het in 2011 gecreëerde uitstaande bedrag zou worden aangezuiverd.

Het Rekenhof merkt op dat de verdeling van de investeringskredieten onder de in de begrotingsfiches vermelde basisallocaties niet correct is gebeurd, zodat ze verschilt van die in de begrotingstabel als bijlage bij de ordonnantie houdende de algemene uitgavenbegroting.

---

<sup>24</sup> BA 03.005.20.01.5121 :1,6 miljoen euro; BA 03.005.39.01.5122 : 7,5 miljoen euro.

<sup>25</sup> BA 03.005.20.02.5121 :15,7 miljoen euro; BA 03.005.39.02.5122 : 13,0 miljoen euro.

Zoals in de voorgaande jaren is in het beschikkend gedeelte van het ontwerp van ordonnantie houdende de algemene uitgavenbegroting (artikel 10) een begrotingsruiter opgenomen die het Verenigd College toelaat over te gaan tot de herinschrijving van onbenutte kredieten van voorgaande jaren die zijn vervat in de door het Verenigd College goedgekeurde bouwkalenders, dit ten belope van maximaal 16,0 miljoen euro aan vastleggingen en 16,0 miljoen euro aan vereffeningen. Het gaat er met andere woorden om die eventuele kredietoverschrijdingen te dekken met de thesaurie.

Het Rekenhof herinnert eraan dat die bepalingen aanzienlijke prerogatieven inzake begroting die de Verenigde Vergadering toekomen, delegeren aan het Verenigd College, en dat ze bovendien de doelstelling van het College van een begrotingsevenwicht in het gedrang kunnen brengen.

### **2.2.3. Opdracht 04 – Bijstand aan personen**

De vastleggings- en vereffeningskredieten van deze opdracht stijgen ten opzichte van de aangepaste begroting 2016 met respectievelijk 11,0 en 5,2 miljoen euro. Voor de vastleggingen betreffen die stijgingen voornamelijk de programma's 004 *Thuislozenzorg* (+3,3 miljoen euro) en 007 *Investerings* (+4,8 miljoen euro); voor de vereffeningen betreffen ze bovenvermeld programma 004 ten belope van 3,4 miljoen euro. Voor het overige zijn de stijgingen verdeeld over de andere programma's en omvatten ze inzonderheid de versterking van de zowel gereglementeerde als facultatieve subsidies met 2,5 miljoen euro ten opzichte van de aangepaste begroting 2016.

- In programma 004 *Thuislozenzorg* belopen de vastleggings- en vereffeningskredieten op BA 04.004.34.01.3300 *werkingssubsidie aan privéverenigingen die een nachtasiel en een dringende opvang aanbieden* respectievelijk 10,8 en 10,7 miljoen euro, d.i. respectievelijk 3,3 en 2,3 miljoen euro meer in vergelijking met de aangepaste begroting 2016. Die kredieten voorzien in een subsidie aan Samusocial die is berekend op basis van 220 structurele bedden (4 miljoen euro voor de vastleggingen en 3,8 miljoen euro voor de vereffeningen), wat gedeeltelijk de stijgingen ten opzichte van de aangepaste begroting 2016 verklaart, waarvan de kredieten slechts met 110 bedden rekening hielden. In die subsidie is eveneens de provisie van 0,5 miljoen euro verwerkt op een specifieke basisallocatie in de begroting 2016, waarvan de kredieten niet opnieuw worden ingeschreven in 2017. Tot slot omvatten de vereffeningskredieten middelen ten belope van 1,2 miljoen euro voor de betaling van de saldi 2016 waarvan 0,4 miljoen euro voor de organisatie van de opvang van zwervende families en 0,6 miljoen euro voor het saldo van de winteropvang 2016-2017. Voor het overige worden de kredietaanpassingen van dat programma, die enigszins worden herschikt in de nieuwe structuur, uiteengezet in de verantwoordingsfiches.

- In programma 007 *Investerings* stijgen de kredieten voor de investeringen in rusthuizen (openbare sector) met 4,1 miljoen euro tot 10,2 miljoen euro, en stijgen de kredieten voor investeringen in de rusthuizen en de instellingen voor personen met een handicap (privé-sector) met 0,7 miljoen euro tot 2,0 miljoen euro. Die kredieten worden ingeschreven in het kader van de meerjarige investeringsplannen die door het Verenigd College werden goedgekeurd en geactualiseerd. De op dat programma ingeschreven vereffeningskredieten (4,2 miljoen euro) dalen globaal met 1,1 miljoen euro ten opzichte van de aangepaste begroting 2016.

### **2.2.4. Opdracht 05 – Bevoegdheden overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming**

De vastleggings- en vereffeningskredieten die op die opdracht zijn uitgetrokken, stijgen met respectievelijk 31,1 en 31,4 miljoen euro in vergelijking met de aangepaste begroting 2016.

Tabel 11 Kredieten voor de zesde staats hervorming

Opdracht 05	Prog	Opschrift	VAK			VEK		
			Initiële begroting 2017	Aangepaste begroting 2016	Vershil	Initiële begroting 2017	Aangepaste begroting 2016	Vershil
Bevoegdheid overgedragen in het kader van de zesde staats hervorming	001	Familie	800.711	784.115	16.596	800.711	784.115	16.596
	002	Gezondheidszorg - Bijstand aan personen	350.797	337.489	13.308	350.774	337.180	13.594
	003	Loopbaanonderbrekingen	20	20	0	20	20	0
	004	Provisies	1.237	0	1.237	1.237	0	1.237
<b>Totaal</b>			<b>1.152.765</b>	<b>1.121.624</b>	<b>31.141</b>	<b>1.152.742</b>	<b>1.121.315</b>	<b>31.427</b>

*In duizend euro*

De kredieten in de bovenvermelde programma's 001, 002 en 003 zijn, wat de in het kader van de zesde staats hervorming overgedragen bevoegdheden betreft, gebaseerd op de ramingen van de maand oktober 2016 verstrekt door de technische operatoren van de federale overheid (RIZIV, FAMIFED, RVA, federale overheidsdienst Sociale Zekerheid, enz.). Volgens de verstrekte informatie omvatten de kredieten van programma 002 *Gezondheidszorg - Bijstand aan personen* naast de vaccinatiekosten (1,2 miljoen euro) en de toelagen aan de vzw's Overlegplatform Geestelijke Gezondheidszorg en Platform voor palliatieve zorg (0,5 miljoen euro in totaal), kredieten voor nieuwe facultatieve subsidies voor 0,8 miljoen euro in totaal.

In programma 004 *Provisies* is op de enige basisallocatie 1,3 miljoen euro voorzien voor onvoorziene uitgaven in het kader van de bevoegdheidsoverdrachten na de zesde staats hervorming. Een bepaling in het beschikkend gedeelte van de ordonnantie houdende de algemene begroting 2017 stipuleert dat dat krediet kan worden overgedragen naar andere programma's van opdracht 05, in afwijking van artikel 15 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit. Het Rekenhof merkt op dat die verwijzing naar de gecoördineerde wetten voorbijgestreefd is nu deze zijn opgeheven door de ordonnantie van 21 november 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle, waarvan artikel 28 de grenzen van de nieuwe kredietuitsplitsingen preciseert.

De uitgaven voor de ziekenhuisinfrastructuur komen, zoals in de aangepaste begroting 2016, niet meer voor in de vorm van een op dat programma ingeschreven provisie, daar de afhouding van de federale Staat in dat vlak wordt afgetrokken van de dotatie « ziekenhuizen » toegekend door de federale Staat. Voor 2017 belooft die dotatie 56,1 miljoen euro, maar wordt ze verminderd met 62,2 miljoen euro, rekening houdend met de terugvordering door de federale overheid van investeringsuitgaven voor de lasten van het verleden in verband de ziekenhuisinfrastructuur A1/A3 van het Budget Financiële Middelen van de ziekenhuizen (BFM). (cf. punt 1 Ontwerp van middelenbegroting)

#### 2.2.5. Opdracht 06 – ABI voor Gezondheid en Bijstand aan personen

Op de enige basisallocatie van die opdracht is een krediet van 249 duizend euro ingeschreven voor een dotatie aan bovenvermelde ABI. Volgens de verantwoordingen is het bedrag bedoeld voor de opstartkosten en voor de aanwerving van 4 VTE die de nodige kennisoverdracht vanuit de federale overheid naar de ABI moeten verzekeren. Aangezien die instelling waarschijnlijk pas in 2018 volledig operationeel zal zijn, lijkt het voorbarig de geplande uitgave als "subsidie" aan te merken; het gaat veeleer om werkingskosten voor de in 2016 opgerichte stuurgroep, die moeten worden aangerekend op een basisallocatie met economische code 12.

### **2.3. Uitstaand bedrag van de vastleggingen**

Aangezien het ontwerp 19,1 miljoen euro meer vereffenings- dan vastleggingskredieten voorziet, kan dit leiden tot een vermindering van het uitstaande bedrag van de vastleggingen in 2017. Deze vloeit vooral voort uit de geraamde aanzuivering van het uitstaande bedrag voor de investeringen met 19,4 miljoen euro, d.i. een vermindering van het uitstaande bedrag met 27,4 miljoen euro in de gezondheidssector (ziekenhuisbouw) en een toename met 8,0 miljoen euro in de sector van de bijstand aan personen (bouw van rusthuizen en instellingen voor personen met een handicap).

## **3. NALEVING VAN DE BEGROTINGSDOELSTELLING 2017**

### **3.1. Aanpassing van het begrotingskader aan de Europese regels**

Na de economische en financiële crisis van 2008 werd het economisch en financieel bestuur binnen de Europese Unie en de Economische en Monetaire Unie hervormd door de nationale begrotingskaders van de lidstaten te versterken. Die versterking kreeg vorm door de invoering van het *sixpack*, het *twopack*, en het verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur binnen de Economische en Monetaire Unie.

Sedert het *twopack* op 30 mei 2013 van kracht is geworden, geldt voor België zoals voor de andere lidstaten van de eurozone, een scherper budgettair toezicht vanwege de Europese Commissie. Op grond van deze wetgeving moet het ontwerp van begrotingsplan voor het komend jaar vóór 15 oktober aan de Commissie worden overgezonden. De Commissie moet een advies over de inhoud ervan formuleren vóór 30 november en kan in voorkomend geval vragen het ontwerp te vervolledigen of aan te passen.

De Belgische regering heeft op 17 oktober 2016 een ontwerp van begrotingsplan overgezonden, dat in detail de maatregelen vermeldt om in 2017 een nominaal vorderingensaldo van -1,7% van het BBP en een structureel saldo van -1,1% van het BBP te bereiken.

In het raam van dat plan heeft het Verenigd College opnieuw bevestigd dat ze zich ertoe verbond elk jaar een begroting in evenwicht in te dienen, overeenkomstig haar regeerakkoord 2014-2019.

In haar najaarsramingen schatte de Europese Commissie de nominale tekorten voor de jaren 2016 en 2017 respectievelijk op 3,0% en 2,3% van het BBP, wat overeenstemt met een minder gunstige tendens dan de trend die België had voorgelegd.

Wat de aspecten in verband met de tenuitvoerlegging van het budgettaire luik van het bovenvermelde verdrag betreft, wordt verwezen naar de vroegere verslagen van het Rekenhof. Het verdrag kreeg vorm in het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 tussen de federale Staat, de gemeenschappen, de gewesten en de gemeenschapscommissies, en de tenuitvoerlegging van het *sixpack* door de wijziging in die zin van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof.

### 3.2. Overeenstemming met het nieuwe Europese kader

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat de weergave van de begrotingsdocumenten niet volledig in overeenstemming was met de richtlijnen van voornoemde wet van 16 mei 2003. De algemene toelichting bij de ontvangsten- en uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2017 omvat immers geen meerjarenprojectie.

### 3.3. Berekening van het vorderingensaldo en naleving van de normen

De ontwerpen van middelen- en uitgavenbegroting 2017 leiden tot een begrotingssaldo *ex ante* van -25,2 miljoen euro. Dat is 4,0 miljoen euro beter in vergelijking met dat van het ontwerp van aanpassing 2016.

Tabel 12 Begrotingssaldo en vorderingensaldo 2017

Begrotingssaldo	Ontwerp initieel 2017	Ontwerp aanpassing 2016	Initiële begroting 2016
Ontvangsten (1)	1.267.479	1.224.748	1.271.398
Uitgaven (vereffeningskredieten) (2)	1.292.708	1.253.992	1.290.576
<b>Brutobegrotingssaldo (3)=(1)-(2)</b>	<b>-25.229</b>	<b>-29.244</b>	<b>-19.178</b>
<i>Onderbenuttingen</i>	<i>19.178</i>	<i>19.178</i>	<i>19.178</i>
<b>Vorderingensaldo</b>	<b>-6.051</b>	<b>-10.066</b>	<b>0</b>
<i>Correctie dotatie artikel 47/9, §4, BFW</i>	<i>6.051</i>	<i>10.066</i>	<i>0</i>
<b>ESR-vorderingensaldo</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Het Verenigd College heeft op dat saldo eenzelfde positieve correctie van 19,2 miljoen euro aan vermoedelijke onderbenuttingen van kredieten (nagenoeg 1,5 % van de uitgaven) toegepast als bij de begroting 2016.

Het vorderingensaldo na toepassing van die correctie belooft -6,1 miljoen euro.

Het Verenigd College heeft verder een neutralisering van 6,1 miljoen euro uitgevoerd, die overeenstemt met het negatieve saldo van de federale dotatie voor de ziekenhuisinfrastructuur, en komt zo tot een vorderingensaldo van nul in ESR-termen, overeenkomstig de evenwichtsdoelstelling die het zich had opgelegd voor zijn zittingsduur 2014-2019.

Het Rekenhof kan zich niet over die correctie uitspreken aangezien het niet over voldoende informatie beschikt over de boeking van de uitgaven in dat verband.

Il existe aussi une version française de ce rapport.  
Er bestaat ook een Franse versie van dit verslag.



**ADRES**

Rekenhof  
Regenstschapsstraat 2  
B-1000 Brussel

**TEL.**

+32 2 551 81 11

**FAX**

+32 2 551 86 22

[www.rekenhof.be](http://www.rekenhof.be)