

REKENHOF

Ontwerpen van aanpassing van de
begrotingen voor het jaar 2011 en van de
begrotingen voor het jaar 2012 van de
Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie

Verslag

Brussel, 21 november 2011

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING	3
1^E DEEL – ONTWERPEN VAN AANPASSING VAN DE BEGROTINGEN VOOR HET JAAR 2011.....	4
1 EFFECTEN VAN DE AANPASSING OP HET BEGROTINGSSALDO	4
2 ONTWERP VAN AANPASSING VAN DE MIDDELENBEGROTING.....	5
3 ONTWERP VAN AANPASSING VAN DE ALGEMENE UITGAVENBEGROTING	6
3.1 Overzicht van de belangrijkste wijzigingen.....	6
3.1.1 <i>Afdeling 01 – Algemene uitgaven van de administratie</i>	<i>6</i>
3.1.2 <i>Afdeling 02 – Gezondheid.....</i>	<i>7</i>
3.1.3 <i>Afdeling 03 – Bijstand aan personen</i>	<i>8</i>
3.2 Beschikbaar gedeelte van de ontwerpordonnantie	9
4 ENCOURS VAN DE VASTLEGGINGEN	9
5 NALEVING VAN DE AAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE OPGELEGDE BEGROTINGSDOELSTELLING.....	10
5.1 Vastlegging van de norm.....	10
5.2 Berekening van het vorderingensaldo.....	11
2^E DEEL – ONTWERPBEGROTINGEN VOOR HET JAAR 2012	13
1 BEGROTINGSSALDO.....	13
2 ONTWERP VAN MIDDELENBEGROTING.....	14
3 ONTWERP VAN ALGEMENE UITGAVENBEGROTING	15
3.1 Algemeen overzicht	15
3.2 Overzicht van de belangrijkste wijzigingen.....	15
3.2.1 <i>Afdeling 00 – Kabinetten en Raad</i>	<i>16</i>
3.2.2 <i>Afdeling 01 – Algemene uitgaven van de administratie</i>	<i>16</i>
3.2.3 <i>Afdeling 02 – Gezondheid.....</i>	<i>17</i>
3.2.4 <i>Afdeling 03 – Bijstand aan personen</i>	<i>17</i>
3.3 Beschikbaar gedeelte van de ontwerpordonnantie	18
4 ENCOURS VAN DE VASTLEGGINGEN	20
5 NALEVING VAN DE AAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE OPGELEGDE BEGROTINGSDOELSTELLING.....	20
5.1 Vastlegging van de norm.....	20
5.2 Berekening van het vorderingensaldo.....	21

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, zendt het Rekenhof de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zijn opmerkingen en commentaar in verband met de ontwerpen van aanpassing van de begrotingen van het jaar 2011 en in verband met de ontwerpbegrotingen voor het jaar 2012.

1^e deel – Ontwerpen van aanpassing van de begrotingen voor het jaar 2011

1 EFFECTEN VAN DE AANPASSING OP HET BEGROTINGSSALDO

De ontwerpen van aanpassing van de middelenbegroting en van de algemene uitgavenbegroting voor het jaar 2011 leiden tot het volgende begrotingssaldo¹:

Tabel 1 – Bepaling van het begrotingssaldo

2011	Initiële begroting	Aanpassing	Ontwerp van aangepaste begroting
Ontvangsten (a)	85.825	418	86.243
Vastleggingskredieten (b)	94.825	82.005	176.830
Vereffeningskredieten (c)]	87.421	-336	87.085
Begrotingssaldo (d) = (a) - (c)	-1.596	754	-842

In vergelijking met de initiële begroting stijgen de ontvangstenramingen met 0,5 % en dalen de uitgavenmachtigingen (vereffeningskredieten) met 0,4 %.

Daaruit volgt dat het begrotingstekort *ex ante* praktisch met de helft vermindert van -1,6 miljoen euro naar -0,8 miljoen euro.

De vastleggingskredieten stijgen gevoelig, van 94,8 miljoen euro naar 176,8 miljoen euro (+ 86,5 %).

¹ Alle cijfers in de tabellen in dit verslag zijn in duizend euro, tenzij anders aangegeven.

2 ONTWERP VAN AANPASSING VAN DE MIDDELENBEGROTING

Tabel 2 – Aangepaste ontvangstenraming

Omschrijving artikel	Realisaties 2010	Initiële begroting 2011	Ontwerp aanpassing 2011	Vershil t.o.v. initiële begroting 2011	Vershil t.o.v. initiële begroting 2011 in %
	(1)	(2)	(3)	(3) - (2)	
29.01 Creditinteressen en meerwaarden ontvangen gedurende het lopende jaar die voortvloeien uit de kassaldi en beleggingen	1.737	1.750	1.750	0	0,0%
38.02 Terugbetalingen door het C.M.D.C.	2	2	2	0	0,0%
46.01 Dotatie van de centrale overheid bedoeld bij artikel 65 van de bijzondere wet van 16 januari 1989	35.076	36.504	36.922	418	1,1%
46.02 Dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn)	18.702	19.076	19.076	0	0,0%
46.03 Dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de lasten voortkomend uit de splitsing van de provincie Brabant	21.571	21.712	21.712	0	0,0%
46.04 Dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ingevolge het akkoord met de non-profit sector voor de periode 2001-2005	0	6.731	6.731	0	0,0%
46.05 Dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Varia)	6.517	0	0	0	
06.02 Diverse opbrengsten	150	50	50	0	0,0%
76.30 Verkoop van bestaande gebouwen	0	0	0	0	
Totaal	83.755	85.825	86.243	418	0,5%

Zoals blijkt uit bovenstaande tabel wijzigt het ontwerp alleen de raming van de federale dotatie, wat resulteert in een globale stijging met 0,5 %².

² De federale dotatie wordt jaarlijks aangepast aan het indexcijfer. In de economische begroting van 26 januari 2011 werd deze parameter naar boven bijgesteld.

3 ONTWERP VAN AANPASSING VAN DE ALGEMENE UITGAVENBEGROTING

3.1 Overzicht van de belangrijkste wijzigingen

De onderstaande tabellen geven de evolutie, per organisatieafdeling, van de vastleggingskredieten en de vereffeningskredieten in de initiële begroting en in het ontwerp van aangepaste begroting 2011 evenals de verwezenlijkingen in 2010 die de administratie heeft meegedeeld. Ter herinnering, de vereffeningskredieten in de begroting 2011 zijn bestemd voor het aanzuiveren van de vastleggingen van het jaar zelf, maar ook voor die van de voorgaande jaren.

Tabel 3 – Vastleggingskredieten van het ontwerp van aangepaste begroting 2011

Vastleggingskredieten	Verwezenlijkingen 2010	Initiële begroting 2011	Ontwerp van aangepaste begroting 2011	Vershil aanpassing/initieel 2011	Vershil in %
Afdeling 00 - Kabinetten en Raad	1.354	1.378	1.378	0	0,0%
Afdeling 01 - Algemene uitgaven van de administratie	2.838	7.822	5.331	-2.491	-31,8%
Afdeling 02 - Gezondheid	16.665	27.748	111.754	84.006	302,7%
Afdeling 03 - Bijstand aan personen	53.321	57.877	58.367	490	0,8%
TOTAAL	74.178	94.825	176.830	82.005	86,5%

Tabel 4 – Vereffeningskredieten van het ontwerp van aangepaste begroting 2011

Vereffeningskredieten	Verwezenlijkingen 2010	Initiële begroting 2011	Ontwerp van aangepaste begroting 2011	Vershil aanpassing/initieel 2011	Vershil in %
Afdeling 00 - Kabinetten en Raad	1.063	1.378	1.378	0	0,0%
Afdeling 01 - Algemene uitgaven van de administratie	2.565	5.799	5.331	-468	-8,1%
Afdeling 02 - Gezondheid	25.646	23.148	23.075	-73	-0,3%
Afdeling 03 - Bijstand aan personen	54.673	57.096	57.301	205	0,4%
TOTAAL	83.947	87.421	87.085	-336	-0,4%

De belangrijkste wijzigingen betreffen de volgende organisatieafdelingen en/of programma's.

3.1.1 Afdeling 01 – Algemene uitgaven van de administratie

Vastleggingskredieten

De vastleggingskredieten voor het enige programma – *Bestaansmiddelen* – van deze afdeling verminderen met 2.491 duizend euro.

Zoals in voorgaande jaren vloeit die daling, ten belope van 2.476 duizend euro, voort uit de quasi schrapping van het initieel krediet voor de verwerving van gebouwen (BA 01.0.1.71.30). De aankoop van een gebouw voor de groepering van een aantal vzw's die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest actief zijn in de sector van de persoonsgeboden materies met de diensten van het Verenigd College (Huis van BICO) is immers niet meer aan de orde, aangezien er wordt gekozen voor de formule van een huur met eventuele aankoopoptie. Het initieel krediet van 2,5 miljoen euro is bijgevolg niet opnieuw ingeschreven in de ontwerpbegroting 2012.

De kredieten voor de pensioenlasten van het personeel van de gewezen provincie Brabant³ worden overigens met 240 duizend euro (zowel vastleggingen als vereffeningen) verminderd tot 154 duizend euro. De initiële kredieten (394 duizend euro) stemden overeen met het bedrag van de voor 2009 vereffende premie. In 2010 is geen enkele uitgave gebeurd aangezien het nieuwe contract, dat inging op 1 januari 2010, voorzag dat de eerste premie pas in 2011 moest worden betaald.

Vereffeningkredieten

De vermindering van de vereffeningkredieten (-468 duizend euro) heeft hoofdzakelijk betrekking op, enerzijds, de bovenvermelde kredieten voor pensioenlasten, anderzijds, ten belope van 270 duizend euro op de kredieten ingeschreven op basisallocatie 01.0.1.12.02⁴ wegens de niet-uitvoering van de geplande onderhoudswerken in het gebouw aan de Handelskaai.

3.1.2 Afdeling 02 – Gezondheid

Vastleggingskredieten

De vastleggingskredieten van afdeling 02 stijgen met nagenoeg 84 miljoen euro, waardoor de initiële kredieten van deze afdeling verviervoudigd worden. Deze extra kredieten worden ingeschreven op een nieuwe basisallocatie (BA 02.5.1.02.00 – *Investerings in ziekenhuizen – prefinanciering*) opgericht binnen programma 05 – *Investerings*. Volgens het verantwoordingsprogramma moeten die kredieten de prefinanciering mogelijk maken van de ziekenhuiswerkzaamheden voor de New Bordet ten belope van 34,3 miljoen euro en van het Chirec ten belope van 49,7 miljoen euro.

Er wordt aan herinnerd dat artikel 12 van het beschikkend gedeelte van de ordonnantie van 24 december 2010 houdende de uitgavenbegroting van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie voor het jaar 2011 het Verenigd College de mogelijkheid bood een prefinanciering toe te laten van de infrastructuurwerken welke gepaard gaat met een vaste belofte voor betoelaging, waarbij de noodzakelijke vastleggingskredieten moesten worden ingeschreven bij de begrotingsaanpassing van het begrotingsjaar waarin de toelating is gegeven.

Eind 2010 werd bij het Verenigd College een voorontwerp van besluit neergelegd in verband met het vastleggen van de regels met betrekking tot de tussenkomst van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in de bouw, de herconditionering, de uitrusting en de apparatuur van ziekenhuizen.

³ BA 01.0.1.11.07.

⁴ Huur van onroerende goederen van verschillende diensten van het departement, met inbegrip van de aan de Regie der Gebouwen verschuldigde huurgelden, retributies en vergoedingen. Belastingen op gebouwen van het Rijk of door hem gehuurd, met inbegrip van de terugbetalingen aan de Regie der Gebouwen. Buitengewone uitgaven voor diensten en aankopen van niet-duurzame goederen (werken en leveringen voor inrichting van nieuwe lokalen, verhuizingskosten en gelijkaardige uitgaven).

In de huidige stand van het dossier zal het organiseren van een prefinanciering van de werken voor de instellingen die dat vragen, de toekenning van een toelage garanderen vanaf een door het college bepaalde datum.

Er is voorzien dat de boekhoudkundige vastlegging van de in het ontwerp van aanpassing ingeschreven kredieten nog in 2011 zou gebeuren. Deze zal de bouwheer een subjectief recht op de betaling van een toelage verlenen voor zover de in het ontwerpbesluit vastgelegde voorwaarden vervuld zijn.

Deze toelagen zullen worden vereffend volgens eenzelfde ritme als dat welk thans wordt toegepast in het raam van de kalender van de ziekenhuisbouw 2008-2019. De vereffening zal over vijf jaar gespreid zijn, namelijk 10 % in het jaar dat de werken starten, 45 % in het 2^e jaar, 25 % in het 3^e jaar, 10 % in het 4^e jaar en 10% in het 5^e jaar.

De ziekenhuizen mogen de werken pas starten nadat de ministers de gunning van de opdracht hebben goedgekeurd, steeds perceel per perceel. Deze bepalingen zullen worden vermeld in de brief ter kennisgeving van de juridische verbintenis die zal worden verstuurd na de budgettaire vastlegging.

De sterke stijging van de vastleggingskredieten kan tot gevolg hebben dat de vereffeningskredieten de volgende jaren aanzienlijk zullen dienen te worden verhoogd.

3.1.3 Afdeling 03 – Bijstand aan personen

Vastleggingskredieten

De globale stijging van de vastleggingskredieten met 490 duizend euro kan hoofdzakelijk worden verklaard door die van de kredieten van programma 04 – *Thuislozenzorg* (+808 duizend euro), die gedeeltelijk wordt gecompenseerd door de vermindering van de kredieten van programma 02 – *Beleid ten voordele van de gezinnen en de bejaarden* (-286 duizend euro).

In bovenvermeld programma 04 situeert de stijging van de kredieten zich voornamelijk bij basisallocatie 03.4.1.33.01 – *Toelagen aan privé-verenigingen die een nachtasiel en een dringende opvang aanbieden* (+0,7 miljoen euro). Deze is bestemd om het voorschot aan de vzw Samusocial te financieren voor de winteropvang 2011-2012 aangezien het initieel in de begroting uitgetrokken bedrag voor dat voorschot (0,3 miljoen euro) reeds was opgebruikt om de meerkosten van de winteropvang 2010-2011 te betalen.

De vermindering van de kredieten van bovenvermeld programma 02 vertegenwoordigt slechts 4,6 % van het totaalbedrag van de kredieten van dat programma en wordt verantwoord door de aanpassing ervan aan de bedragen van de eindafrekeningen van 2010.

Vereffeningskredieten

De toename van de vereffeningskredieten van die afdeling (+205 duizend euro) is nagenoeg aan dezelfde oorzaak toe te schrijven als die van de vastleggingskredieten (619 duizend euro voor programma 04 en -366 duizend euro voor programma 02).

De kredieten van programma 07 – *Investerings*, voor de investeringen in de sector van de rusthuizen en de sector van de gehandicapten wijzigen niet, buiten een

overdracht van 600 duizend euro vereffeningskredieten van de privésector naar de openbare sector.

3.2 Beschikbaar gedeelte van de ontwerpordonnantie

Artikel 4 van het beschikbaar gedeelte van de ontwerpordonnantie houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting 2011 bepaalt dat "De niet-gebruikte vastleggings- en vereffeningskredieten van vorige jaren, opgenomen in de door het Verenigd College goedgekeurde bouwkalenders, ten belope van maximum 6.000.000 euro mogen worden heringeschreven". De initiële begroting⁵ had die bedragen respectievelijk op 16 miljoen euro en 10 miljoen euro vastgesteld.

Dit is het derde jaar op rij dat die bedragen worden bepaald op 6,0 miljoen euro bij de aanpassing van de begroting.

Het Rekenhof had in zijn voorgaande verslagen onderstreept dat een dergelijke machtiging de prerogatieven van de Verenigde Vergadering aantastte, aangezien ze het Verenigd College toelaat het totaal van de vastleggings- en vereffeningskredieten met (maximaal) 6.000.000 euro op te trekken zonder de Verenigde Vergadering daarover te informeren. Het preciseerde dat de aanwending van die machtiging een negatieve impact zou kunnen hebben op het vorderingensaldo van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Tot nu toe werd die machtiging niet toegepast. Uit de onderstaande tabel blijkt dat het ritme van de vereffeningen versneld is in de gezondheidssector; de kredieten in verband met het jaar 2010 werden nagenoeg volledig aangewend (tegenover 79,4 % in 2009) en op 31 oktober 2011 beliep het aanwendingspercentage al 83,1 %.

Tabel 5 – Aanwending van de investeringskredieten – Sector Gezondheid

BA	*	2009			2010			2011		
		Aangepaste kredieten	Aanwendingen	Percentage	Aangepaste kredieten	Aanwendingen	Percentage	Initiële kredieten	Aanwendingen op 31/10/11	Percentage
02.5.1.01.00	b	17.100	13.576	79,4%	18.650	18.604	99,8%	15.490	12.878	83,1%
	c	20.000	9.673	50,0%	20.000	9.128	0,5	20.000	8.367	41,8%

* b : vereffeningskredieten; c : vastleggingskredieten.

Het beschikbaar gedeelte van de initiële begroting 2012 bevat dezelfde budgettaire bijbepaling, maar met verhoogde bedragen (cf. tweede deel van het verslag, punt 3.2).

4 ENCOURS VAN DE VASTLEGGINGEN

Het verschil tussen de vastleggingskredieten en de vereffeningskredieten, dat in de initiële begroting op 7,4 miljoen euro werd bepaald, belooft nu 89,7 miljoen euro, wat

⁵ Artikel 10 van het beschikbaar gedeelte van de ordonnantie van 24 december 2010 houdende de uitgavenbegroting van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie voor het begrotingsjaar 2011.

leidt tot een belangrijke potentiële toename van het encours van de vastleggingen in 2011.

Net als de vorige jaren slaat dat verschil voornamelijk op de investeringen in de sector van de Gezondheid (programma 05 van afdeling 02: 88,5 miljoen euro) en de Bijstand aan personen (programma 07 van afdeling 03: 0,7 miljoen euro).

Op 31 oktober 2011 bedroeg het totale encours 44,8 miljoen euro, waarvan 22,9 miljoen euro voor de investeringen in de sector van de Gezondheid en 11,4 miljoen euro voor de investeringen in de sector van de Bijstand aan personen. Ten opzichte van het encours in dezelfde periode van het vorige jaar is er een lichte daling voor de investeringen van de sector van de Gezondheid (encours van 25,7 miljoen euro eind oktober 2010) terwijl het encours in verband met de sector van de Bijstand aan personen nauwelijks is geëvolueerd (11,1 miljoen euro eind oktober 2010).

Het Rekenhof wijst erop dat, volgens informatie van de administratie, het saldo van de centraliserende rekening van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie op 31 oktober 2011 46.425.736,99 euro beloopt.

5 NALEVING VAN DE AAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE OPGELEGDE BEGROTINGSDOELSTELLING

5.1 Vastlegging van de norm

De afdeling "Financieringsbehoeften van de overheid" van de Hoge Raad van Financiën (HRF) heeft in september 2009 een advies uitgebracht onder de titel "*Begrotingstrajecten op korte en middellange termijn voor het aangepaste Stabiliteitsprogramma 2009-2012*". Dat advies werd in oktober 2009 aangevuld om implicaties toe te lichten van de aanbevelingen aan de gemeenschappen en de gewesten.

Deze aanbevelingen hadden tot doel pistes uit te tekenen opdat België in 2015 terug een begroting in evenwicht zou hebben. In die zin werden verschillende scenario's bestudeerd.

Het Overlegcomité heeft op 15 december 2009 geopteerd voor een methode die zou moeten verzekeren dat de begrotingen globaal terug in evenwicht zijn in 2015, door de te leveren begrotingsinspanning te verdelen onder entiteit I (Staat met inbegrip van de sociale zekerheid) en entiteit II (gewesten, gemeenschappen en lokale besturen) volgens een verdeelsleutel 65%/35%. Volgens dat scenario zou entiteit II vanaf 2013 terug een begroting in evenwicht moeten hebben.

Voor de jaren 2011-2012 werd op 31 januari 2010 tussen de federale regering en de verschillende gedefedereerde entiteiten een ontwerpakkoord gesloten over de actualisering van het traject dat aanvankelijk in september 2009 werd voorgesteld. De verschillende meerjarenbegrotingen van de verschillende entiteiten die in de maand oktober 2009 werden uitgewerkt, werden als startpunt genomen voor deze actualisering.

Op 3 februari 2010 heeft het Overlegcomité akte genomen van het ontwerpakkoord en van de opmerkingen die de gemeenschaps- en gewestregeringen hadden geformuleerd. Dat akkoord bleef echter in de ontwerpfase, aangezien het niet werd goedgekeurd door de verschillende partijen.

De aanwezige partijen hebben de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie uitgenodigd zich ertoe te verbinden alles in het werk te stellen om tot een begroting in evenwicht te komen.

De afdeling "Financieringsbehoeften van de overheid" van de HRF was in haar verslag van maart 2011 onder de titel "Evaluatie 2010 en begrotingstrajecten voor het Stabiliteitsprogramma 2011-2015" van oordeel dat de begrotingsdoelstellingen die in het Stabiliteitsprogramma 2010 voor de jaren 2011-2012 voor Entiteit II⁶ globaal werden vastgelegd, niet moesten worden herzien. Die doelstellingen beantwoorden aan de meerjarenramingen die de gedefedereerde entiteiten hebben vastgelegd bij de uitwerking van hun initiële begroting 2010, waarover het bovenvermelde ontwerpakkkoord van 3 februari 2010 werd gesloten en die zijn opgenomen in het Stabiliteitsprogramma 2009-2012 van België.

Het Stabiliteitsprogramma (2011-2014) van België dat op 15 april 2011 door de federale ministerraad werd aangenomen, neemt het voorstel van de HRF over.

5.2 Berekening van het vorderingensaldo

Aangezien er noch aflossingslasten voor leningen, noch verrichtingen die betrekking hebben op de toekenning van kredieten en op participaties zijn, vergt de overgang van het begrotingssaldo naar het vorderingensaldo slechts een klein aantal correcties.

Tabel 6 – Vorderingensaldo

2011	Initiële begroting	Ontwerp aanpassingsblad
Ontvangsten	85.825	86.243
Uitgaven	87.421	87.085
Begrotingssaldo	-1.596	-842
<i>Onderbenuttingen</i>	1.596	722
<i>Thesaurie</i>	0	120
Vorderingensaldo	0	0

De initiële begroting 2011 vertoonde een tekort van 1.596 duizend euro. De algemene toelichting bij die begroting vermeldde de beslissing van het Verenigd College om op het begrotingssaldo een correctie toe te passen van 1.596 duizend euro gelet op de vermoedelijke onderbenutting van de kredieten ten belope van nagenoeg 1,83 % van de vereffeningskredieten.

Het ontwerp van aanpassingsblad vermindert dit initiële tekort met bijna de helft, en stelt dit vast op 842 duizend euro.

Volgens de informatie die het Rekenhof heeft ingewonnen, is de correctie voor de onderbenutting teruggebracht tot 722 duizend euro (0,83 % van de kredieten). Aangezien ze kleiner is dan het bedrag van de reële onderbenuttingen in 2009 (5,9 miljoen euro) en 2010 (2,3 miljoen euro of 2,7 % van de kredieten) lijkt ze plausibel.

⁶ Gedefedereerde entiteiten en lokale besturen.

Er werd een extra correctie ten belope van 120 duizend euro toegepast om tot het vooropgestelde evenwicht te komen. Het Rekenhof ziet niet in hoe die correctie, die geen begrotingsverrichting is, op het begrotingssaldo kan worden toegepast om tot een vorderingensaldo in evenwicht te komen.

2^e deel – Ontwerpbegrotingen voor het jaar 2012

1 BEGROTINGSSALDO

De ontwerpen van middelenbegroting en van algemene uitgavenbegroting voor 2012 geven het volgende begrotingssaldo.

Tabel 7 – Bepaling van het begrotingssaldo

	Initiële begroting 2011	Aangepaste begroting 2011	Initiële begroting 2012
Ontvangsten (a)	85.825	86.243	88.586
Vastleggingskredieten (b)	94.825	176.830	96.726
Vereffeningskredieten (c)	87.421	87.085	91.380
Begrotingssaldo (d) = (a) - (c)	-1.596	-842	-2.794

In vergelijking met de initiële en aangepaste begroting 2011 zijn de ontvangstenramingen en de vereffeningskredieten voor het jaar 2012 opgetrokken. De vastleggingskredieten stijgen eveneens ten opzichte van de initiële begroting maar dalen sterk ten opzichte van de aangepaste begroting, waarin een bedrag van 84,0 miljoen euro voor de financiering van ziekenhuisgebouwen was opgenomen, dat in de initiële begroting 2012 niet opnieuw werd ingeschreven.

De ontwerpbegroting voor 2012 vertoont bijgevolg een tekort van 2,8 miljoen euro, dat hoger ligt dan het tekort van het ontwerp van aanpassing 2011 (-0,8 miljoen euro). Dat verschil vloeit voort uit het feit dat de vereffeningskredieten in 2012 sterker stijgen (+4,9 %) dan de ontvangsten (+2,7 %).

2 ONTWERP VAN MIDDELENBEGROTING

Tabel 8 – Raming van de ontvangsten

Omschrijving artikel		Initiële begroting 2011	Ontwerp aanpassing 2011	Initiële begroting 2012	Vershil t.o.v. ontwerp aanpassing 2011	Vershil t.o.v. ontwerp aanpassing 2011 in %
		(1)	(2)	(3)	(3) - (2)	
29.01	Creditinteresten en meerwaarden ontvangen gedurende het lopende jaar die voortvloeien uit de kassaldi en beleggingen	1.750	1.750	1.750	0	0,0%
38.02	Terugbetalingen door het C.M.D.C.	2	2	2	0	0,0%
46.01	Dotatie van de centrale overheid bedoeld bij artikel 65 van de bijzondere wet van 16 januari 1989	36.504	36.922	37.920	998	2,7%
46.02	Dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn)	19.076	19.076	19.457	381	2,0%
46.03	Dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de lasten voortkomend uit de splitsing van de provincie Brabant	21.712	21.712	21.841	129	0,6%
46.04	Dotatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ingevolge het akkoord met de non-profit sector voor de periode 2001-2005	6.731	6.731	6.731	0	0,0%
06.02	Diverse opbrengsten	50	50	50	0	0,0%
76.30	Verkoop van bestaande gebouwen	0	0	700	700	
Totaal		85.825	86.243	88.451	2.208	2,6%

In vergelijking met het ontwerp van aanpassing 2011 stijgen de ontvangstenramingen globaal met 2,2 miljoen euro (+ 2,6 %) tot 88,5 miljoen euro. Deze stijging vloeit onder meer voort uit de verhoging met 1 miljoen euro van de federale dotatie⁷ en het inschrijven van 0,7 miljoen euro ontvangsten uit de verkoop van het gebouw aan de Handelskaai.

⁷ Zoals reeds vermeld wordt de federale dotatie jaarlijks aangepast aan het indexcijfer. In de economische begroting van 9 september 2011 wordt voor 2012 voorlopig uitgegaan van een inflatie van 2,0%.

3 ONTWERP VAN ALGEMENE UITGAVENBEGROTING

3.1 Algemeen overzicht

Globaal trekt de ontwerpbegroting 2012 de vastleggingskredieten met 1,9 miljoen euro op ten opzichte van de initiële begroting 2011 (+2,0 %) en vermindert ze met 80,1 miljoen euro (-45,3 %) ⁸ ten opzichte van het ontwerp van aanpassing 2011. De vereffeningskredieten verhogen eveneens, maar minder sterk (+4,0 miljoen euro en +4,3 miljoen euro ten opzichte van de initiële en aangepaste begroting 2011).

De onderstaande tabel vermeldt de ramingen volgens krediettype in detail.

Tabel 9 – Uitgavenkredieten van de algemene uitgavenbegroting 2011 en 2012

	Initiële begroting 2011 (1)	Aangepaste begroting 2011 (2)	Initiële begroting 2012 (3)	Vershil (3)-(2)	% (3-2)	Vershil (3)-(1)	% (3)-(1)
Vastleggingskredieten	94.825	176.830	96.726	-80.104	-45,3%	1.901	2,0%
Vereffeningskredieten	87.421	87.085	91.380	4.295	4,9%	3.959	4,5%

3.2 Overzicht van de belangrijkste wijzigingen

De onderstaande tabellen schetsen de evolutie van de vastleggingskredieten en de vereffeningskredieten per organisatieafdeling.

Tabel 10 – Vastleggingskredieten van de ontwerpbegroting 2012

Vastleggingskredieten	Initiële begroting 2011	Ontwerp van aangepaste begroting 2011	Initiële begroting 2012	Vershil 2012/initieel 2011	Vershil in %
Afdeling 00 - Kabinetten en Raad	1.378	1.378	1.415	37	2,7%
Afdeling 01 - Algemene uitgaven van de administratie	7.822	5.331	6.579	-1.243	-15,9%
Afdeling 02 - Gezondheid	27.748	111.754	28.117	369	1,3%
Afdeling 03 - Bijstand aan personen	57.877	58.367	60.615	2.738	4,7%
TOTAAL	94.825	176.830	96.726	1.901	2,0%

⁸ Als geen rekening wordt gehouden met de kredieten in verband met de prefinanciering is er een stijging met 3,9 miljoen euro (4,2 %) ten opzichte van het ontwerp van aanpassing 2011.

Tabel 11 – Vereffeningstekredieten van de ontwerpbegroting 2012

Vereffeningstekredieten	Initiële begroting 2011	Ontwerp van aangepaste begroting 2011	Initiële begroting 2012	Vershil 2012/initieel 2011	Vershil in %
Afdeling 00 - Kabinetten en Raad	1.378	1.378	1.415	37	2,7%
Afdeling 01 - Algemene uitgaven van de administratie	5.799	5.331	6.579	780	13,5%
Afdeling 02 - Gezondheid	23.148	23.075	23.812	664	2,9%
Afdeling 03 - Bijstand aan personen	57.096	57.301	59.574	2.478	4,3%
TOTAAL	87.421	87.085	91.380	3.959	4,5%

De grootste schommelingen in vergelijking met de initiële begroting 2011 zijn terug te vinden in de volgende organisatieafdelingen en/of programma's.

3.2.1 Afdeling 00 – Kabinetten en Raad

De globale stijging (+2,7 %) van de kredieten van het enige programma (programma 00 – *Algemene uitgaven*) van die afdeling kan worden verklaard door de stijging met 3,1 % van de wedden van de kabinetsleden, terwijl de bedragen voor de werkingskosten onveranderd blijven.

3.2.2 Afdeling 01 – Algemene uitgaven van de administratie

De kredieten van het enige programma van die afdeling (programma 00 – *Bestaansmiddelen*) verminderen met 1,2 miljoen euro (-15,9 %) voor de vastleggingen en stijgen met 0,8 miljoen euro (+13,5 %) voor de vereffeningen.

Vastleggingstekredieten

De daling van de vastleggingstekredieten vloeit voornamelijk, ten belope van 2,5 miljoen euro, voort uit de schrapping van het initieel krediet 2011 voor de aankoop van gebouwen (BA 01.0.1.71.30). Dat krediet werd reeds geschrapt bij de aanpassing van de begroting 2011. Voor het overige worden de volgende stijgingen vastgesteld:

- ✓ + 700 duizend euro op BA 01.01.12.02⁹, waarvan de kredieten uitkomen op 840 duizend euro. Die extra kredieten hangen samen met de installatiekosten van het Huis van BICO;
- ✓ +328 duizend euro (+8,3 %) inzake bezoldigingen van het personeel van de diensten van het Verenigd College. Deze stijging die veel verder gaat dan de vooruitzichten inzake indexaanpassingen, wordt uitgebreid gemotiveerd in het verantwoordingsprogramma;
- ✓ + 382 duizend euro op BA 01.01.74.02 – *Aankoop van bureau- en informaticamateriaal* waardoor de kredieten op 514 duizend euro worden

⁹ Huur van onroerende goederen van verschillende diensten van het departement, met inbegrip van de aan de Regie der Gebouwen verschuldigde huurgelden, retributies en vergoedingen. Belastingen op gebouwen van het Rijk of door hem gehuurd, met inbegrip van de terugbetalingen aan de Regie der Gebouwen.

gebracht en waarvan de details uitgebreid worden gepreciseerd in het verantwoordingsprogramma.

Vereffeningkredieten

De stijging van deze kredieten situeert zich hoofdzakelijk bij de kredieten voor bezoldigingen en voor aankoop van bureau- en informaticamateriaal, en in dezelfde verhouding als de vastleggingskredieten.

3.2.3 Afdeling 02 – Gezondheid

De kredieten van deze afdeling stijgen licht: +369 duizend euro of 1,3 % voor de vastleggingen en +664 duizend euro of 2,9 % voor de vereffeningen. De voornaamste toename voor de vereffeningen situeert zich bij programma 01 – *Ondersteuning van het gezondheidsbeleid* (+532 duizend euro) waarbinnen verschillende toelagen worden opgetrokken.

In de sector van de ziekenhuisinvesteringen worden de kredieten gehandhaafd op hetzelfde niveau als in 2011 (initiële en aangepaste begroting), namelijk 20 miljoen euro vastleggingen en 15,5 miljoen euro vereffeningen. Die kredieten zijn bestemd voor de vastlegging en de vereffening van het investeringsprogramma voor de openbare en private gezondheidsinstellingen, volgens de bouwkalender 2008-2019 die het Verenigd College op 4 juni 2009 goedkeurde. Dit jaar is op die kredieten evenwel uitzonderlijk voorzien in een toelage van 350 duizend euro aan de vzw Messidor voor de inrichtings- en beveiligingswerken in een gebouw dat deze vzw zal aankopen om er 10 beschutte woningen in te richten.

Het Rekenhof is van oordeel dat die uitgave niet past binnen het werkgebied van de kredieten van BA 02.5.1.01.00 omdat die kredieten strikt voorbehouden zijn voor het subsidiëren van werken voor ziekenhuisbouw, volgens een precieze vastleggings- en vereffeningkalender, en ze geen subsidie van andere aard mogen dekken. Het formuleert bijgevolg de aanbeveling om een specifiek krediet voor die uitgave in te schrijven.

Rekening houdend met het feit dat de vereffeningkredieten werden berekend op basis van een raming van de werkelijke behoeften, vraagt het Rekenhof zich overigens af of moet worden voorzien in een budgettaire bijbepaling (artikel 10 van het beschikkend gedeelte van het ontwerp van ordonnantie houdende de uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2012) die het mogelijk maakt opnieuw vereffeningkredieten ten belope van 10,0 miljoen euro in te schrijven die overeenstemmen met het bedrag van de niet-aangewende kredieten van de voorgaande jaren, in het raam van de bouwkalender 2008-2019.

3.2.4 Afdeling 03 – Bijstand aan personen

De kredieten van deze afdeling stijgen met 2,7 miljoen euro voor de vastleggingen en met 2,5 miljoen euro voor de vereffeningen.

De verhoging van de kredieten van deze afdeling is over alle programma's gespreid, met uitzondering van programma 07 – *Investerings*, dat een daling van 149 duizend euro voor de vastleggingen en van 139 duizend euro voor de vereffeningen kent. Deze daling wordt gecompenseerd door een verhoging voor bijna hetzelfde bedrag (voor de

vastleggingen) van de kredieten van BA 03.1.1.12.01 (in programma 01 – *Ondersteuning van het beleid inzake bijstand aan personen*), met het oog op de financiering van een "bemiddelaar voor investeringsprojecten" die eerstdaags zou moeten worden aangewezen via een overheidsopdrachtenprocedure, in het raam van het meerjareninvesteringsplan voor rusthuizen 2008-2015.

De kredieten van programma 04 – *Thuislozenzorg* stijgen relatief gezien het sterkste (+947 duizend euro voor de vastleggingen en +840 duizend euro voor de vereffeningen), inzonderheid doordat de toelagen aan privéverenigingen die een nachtsiel of dringende opvang¹⁰ aanbieden, met meer dan 10 % toenemen. In de initiële begroting 2011 was al een gelijkaardige stijging waargenomen ten opzichte van de initiële begroting 2010.

De kredieten van programma 05 – *Beleid ten voordele van de gehandicapte personen* stijgen ook gevoelig (+706 duizend euro voor de vastleggingen of +6,2 % en +686 duizend euro voor de vereffeningen of +6,1 %). Deze toename situeert zich meer specifiek bij de kredieten voorbehouden voor de toelagen aan erkende instellingen (privésektor)¹¹, die respectievelijk met 555 en 538 duizend euro (+8,3 % en +8,1 %) stijgen, waarvan 300 duizend euro wordt bestemd voor het dekken van de eerste werkingskosten van de huisvestings- en dagcentra van de vzw Constellations.

Binnen programma 3 – *Centra voor algemeen welzijnswerk* waarvan de kredieten met 385 duizend euro voor de vastleggingen en met 371 duizend euro voor de vereffeningen stijgen, houdt de meest in het oog springende evolutie verband met de kredieten bestemd voor de toelagen voor de diensten voor justitieel welzijnswerk (+238 duizend euro voor de vastleggingen en +227 duizend euro voor de vereffeningen), wat neerkomt op een stijging met meer dan 40 %. In het verantwoordingsprogramma wordt de reden van die stijging toegelicht.

Tot slot vloeit de toename van de kredieten van programma 06 – *Openbare centra voor maatschappelijk welzijn* (+380 duizend euro voor de vastleggingen en +379 duizend euro voor de vereffeningen) hoofdzakelijk voort uit de aanpassing van het bedrag van het Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn¹² (+2,0 %), overeenkomstig artikel 5 van de ordonnantie van 10 maart 1994 tot vaststelling van de regels voor de verdeling van de "Algemene dotatie aan de gemeenten" van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Er wordt aan herinnerd dat de dotatie aan dat Fonds sinds 2005 is vastgelegd op 7 % van die algemene dotatie aan de gemeenten.

3.3 Beschikkend gedeelte van de ontwerpordonnantie

Artikel 9

« De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie wordt ertoe gemachtigd haar waarborg te verlenen aan de organiserende overheden van de ziekenhuizen en rustoorden, opgenomen in de door het Verenigd College goedgekeurde bouwkalenders, voor de terugbetaling van de leningen aangegaan voor de financiering

¹⁰ BA 03.4.1.33.01.

¹¹ BA 03.5.1.33.01.

¹² BA 03.6.1.43.01.

van het niet-gesubsidieerde deel van het totale subsidieerbare bedrag van de werken ».

In zijn verslag van 22 november 2010 over de financiering van de ziekenhuisinfrastructuur had het Rekenhof de aanbeveling geformuleerd in het beschikkend gedeelte van de begroting het maximumbedrag vast te leggen dat kan worden gewaarborgd voor de terugbetaling van de leningen die zijn aangegaan om het niet-gesubsidieerde deel van het totale subsidieerbare bedrag van de werken te financieren.

Het stelt vast dat die aanbeveling nog niet werd opgevolgd.

Artikel 10

Artikel 10 van het beschikkend gedeelte van de begrotingsordonnantie verleent het Verenigd College opnieuw machtiging om kredieten in te schrijven. Het bedrag van de niet-gebruikte vastleggingskredieten van de voorgaande jaren vermeld in de door het Verenigd College goedgekeurde bouwkalender, wordt vastgesteld op 16 miljoen euro en het bedrag van de vereffeningskredieten op 10 miljoen euro.

Het Rekenhof stelt vast dat deze bepaling hetzelfde luidt als in de ordonnantie van 24 december 2010 houdende de algemene uitgavenbegroting voor het jaar 2011. In de algemene toelichting wordt geen verdere uitleg gegeven over de raming van de voorgestelde bedragen.

Het Rekenhof merkt op dat die machtiging, overeenkomstig zijn aanbeveling, is vervuldigd met een bepaling die preciseert wat volgt: "*Wanneer het Verenigd College gebruik wil maken van deze mogelijkheid, dan zal het een gemotiveerde beslissing nemen conform artikel 25 van de ordonnantie van 21 november 2006 houdende bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle.*"

Artikel 11

Dat artikel biedt het Verenigd College de mogelijkheid een prefinanciering van de infrastructuurwerken toe te laten welke, na het principe-akkoord, gepaard gaat met een vaste belofte voor betoelaging. De noodzakelijke vastleggingskredieten zullen worden ingeschreven bij de begrotingsaanpassing van het begrotingsjaar waarin de toelating is gegeven.

Op deze bijbepaling volgt dezelfde bepaling als deze welke artikel 10 hierboven vervuldigt. Ze stelt het Verenigd College in staat in voorkomend geval machtiging te verlenen voor de vastlegging, de vereffening en de betaling van uitgaven boven de grens van de begrotingskredieten, of bij ontstentenis van kredieten, ten belope van het in de beraadslaging vastgelegde bedrag in de omstandigheden en volgens de modaliteiten vastgelegd door artikel 25 van die ordonnantie¹³.

¹³ « *De tekst van de beraadslagingen wordt onmiddellijk aan de Verenigde Vergadering en het Rekenhof meegedeeld. Eventueel doet het Rekenhof onverwijld zijn opmerkingen toekomen aan de Verenigde Vergadering... De bij de beraadslagingen bedoelde machtigingen worden opgenomen in een ontwerp van ordonnantie waarbij de nodige kredieten worden geopend*».

4 ENCOURS VAN DE VASTLEGGINGEN

Het verschil van 5,3 miljoen euro tussen de vastleggingskredieten en de vereffeningskredieten vertegenwoordigt de potentiële stijging van het encours van de vastleggingen in de loop van het begrotingsjaar 2012.

Zoals in het ontwerp van aanpassing van de begroting 2011 heeft die potentiële stijging van het encours hoofdzakelijk betrekking op de kredieten voor de investeringen inzake gezondheid (programma 05 van afdeling 02: +4,5 miljoen euro) en inzake bijstand aan personen (programma 07 van afdeling 03: +0,7 miljoen euro).

5 NALEIVING VAN DE AAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE OPGELEGDE BEGROTINGSDOELSTELLING

5.1 Vastlegging van de norm

De afdeling "Financieringsbehoeften van de overheid" van de HRF heeft in september 2009 een advies uitgebracht onder de titel "*Begrotingstrajecten op korte en middellange termijn voor het aangepaste Stabiliteitsprogramma 2009-2012*". Dat advies werd in oktober 2009 aangevuld om de implicaties toe te lichten van de aanbevelingen aan de gemeenschappen en de gewesten.

Deze aanbevelingen hadden tot doel pistes uit te tekenen opdat België in 2015 terug een begroting in evenwicht zou hebben. In die zin werden verschillende scenario's bestudeerd.

Het Overlegcomité heeft op 15 december 2009 geopteerd voor een methode die zou moeten verzekeren dat de begrotingen globaal terug in evenwicht zijn in 2015, door de te leveren begrotingsinspanning te verdelen onder entiteit I (Staat met inbegrip van de sociale zekerheid) en entiteit II (gewesten, gemeenschappen en lokale besturen) volgens een verdeelsleutel 65 %/35 %. Volgens dat scenario zou entiteit II vanaf het dienstjaar 2013 terug een begroting in evenwicht moeten hebben.

Voor de jaren 2011-2012 werd op 31 januari 2010 tussen de federale regering en de verschillende gedefedereerde entiteiten een ontwerpakkoord afgesloten over de actualisering van het traject dat aanvankelijk in september 2009 werd voorgesteld. De verschillende meerjarenbegrotingen van de verschillende entiteiten die in de maand oktober 2009 werden uitgewerkt, werd als startpunt genomen voor deze actualisering.

Op 3 februari 2010 heeft het Overlegcomité akte genomen van het ontwerpakkoord en van de opmerkingen die de gemeenschaps- en gewestregeringen hadden geformuleerd. Dat akkoord bleef echter in de ontwerpfase, aangezien het niet werd goedgekeurd door de verschillende partijen.

De aanwezige partijen hebben de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie uitgenodigd om zich ertoe te verbinden alles in het werk te stellen om tot een begroting in evenwicht te komen.

De afdeling "Financieringsbehoeften van de overheid" van de HRF was in haar verslag van maart 2011 onder de titel "Evaluatie 2010 en begrotingstrajecten voor het Stabiliteitsprogramma 2011-2015" van oordeel dat de begrotingsdoelstellingen die in

het Stabiliteitsprogramma 2010 voor de jaren 2011-2012 voor Entiteit II¹⁴ globaal werden vastgelegd, niet moesten worden herzien. Die doelstellingen beantwoorden aan de meerjarenramingen die de gedefedereerde entiteiten hebben vastgelegd bij de uitwerking van hun initiële begroting 2010, waarover het bovenvermelde ontwerp van akkoord van 3 februari 2010 werd gesloten en die zijn opgenomen in het Stabiliteitsprogramma 2009-2012 van België.

Het Stabiliteitsprogramma (2011-2014) van België dat op 15 april 2011 door de federale ministerraad werd aangenomen, neemt het voorstel van de HRF over.

5.2 Berekening van het vorderingensaldo

Het huidig ontwerp vertoont een negatief saldo van 2.794 duizend euro. De algemene toelichting vermeldt de beslissing van het Verenigd College om, gelet op de vermoedelijke onderbenutting van de kredieten, op dit saldo een positieve correctie van 1,63 % van de vereffeningskredieten toe te passen, wat neerkomt op 1.494 duizend euro.

Dat bedrag ligt lager dan het hiervoor in de initiële begroting 2011 uitgetrokken bedrag (1.596 duizend euro of 1,83 %).

Rekening houdend met die correctie komt de begroting *ex ante* op basis van het huidig ontwerp uit op een vorderingensaldo van -1,3 miljoen euro. Het komt bijgevolg niet tot het evenwicht dat voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie wordt geëist.

Deze berekening wordt in de volgende tabel samengevat.

Tabel 12 – Vorderingensaldo 2012

2012	Initiële begroting
Ontvangsten	88.586
Uitgaven	91.380
Begrotingssaldo	-2.794
<i>Onderbenuttingen</i>	1.494
Vorderingensaldo	-1.300

¹⁴ Gedefedereerde entiteiten en lokale besturen.