



EVALUATIERAPPORT BEGROTINGSOPMAAK 2025

Rapport van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.serv.be – T +32 2 209 01 11 – E info@serv.be

Disclaimer:

Bij gebruik van gegevens en informatie uit dit rapport wordt een correcte bronvermelding op prijs gesteld.

Kennisname raad 27 februari 2025

Contactpersoon	Erwin Eysackers	eeysackers@serv.be
	Tuur Verschueren	tverschueren@serv.be
	Robbe Vercauteren	rvercauteren@serv.be

Inhoud

Krachtlijnen	5
Rapport	13
Inleiding en leeswijzer	13
1. Macro-economische omgeving	13
1.1 Recente evolutie	13
1.2 Uitgangspunten SERV-raming	16
2. Actualisatie Vlaamse begrotingen 2024-2029	17
2.1 Begrotingsopmaak 2025	17
2.2 SERV-raming voor 2026-2029	19
2.3 Evolutie Vlaamse overheidsschuld	21
2.4 Investerings	22
3. Belangrijkste uitdagingen voor de Vlaamse begroting in de komende jaren	25
3.1 Hervorming Europese begrotingskader	25
3.2 Uitgavennormering	29
3.3 Federale regeringsvorming: eerste raming van de impact	31
3.4 Prestatiebegroting: nog verdere stappen te zetten	34
4. Bijlage: tabellen SERV-actualisatie begrotingen 2025-2029	35
Referentielijst	43
Afkortingenlijst	45
Lijst met figuren en tabellen	46
Methodologische bijlage	48

Ontvangsten	48
Uitgaven	53
Rente	56
Schuldevolutie	57

Krachtlijnen

Macro-economische omgeving

1. De Vlaamse legislatuur 2019-2024 werd gekenmerkt door één van de grootste macro-economische turbulenties en externe schokken sinds de Tweede Wereldoorlog. De coronacrisis leidde in 2020 tot een ongekennde economische krimp van -5,3% bbp. Dankzij onder andere overheidssteuning en een efficiënte aanpassing van economische actoren bleef de uiteindelijke impact minder zwaar dan aanvankelijk gevreesd. In 2021 volgde een sterk economisch herstel met een groei van +6,9%.

Vanaf eind 2021 neemt de inflatie sterk toe (+2,4%), voornamelijk gedreven door stijgende energieprijzen en problemen in internationale toeleveringsketens. De Russische inval in Oekraïne in februari 2022 verscherpte deze situatie, met een inflatiepiek van +9,6% door extreme prijsstijgingen voor aardgas en elektriciteit. Dit noopte de Europese Centrale Bank (ECB) tot een forse verstraking van het monetaire beleid. Ondanks deze uitdagende factoren is in België in 2023 en 2024 een groeivertraging voorkomen. Vandaag lijkt de inflatieopstoot voorlopig onder controle gebracht.

De Belgische economie bevindt zich vandaag dus in kalmere conjuncturele wateren dan enkele jaren geleden, al blijven er nog steeds grote structurele uitdagingen. In de projecties van de Nationale Bank van België (NBB), het Federaal Planbureau (FPB) en deze van internationale instellingen (EC, OESO, IMF) wordt een matige economische groei opgetekend voor de komende jaren, die vanaf 2025 onder het gemiddelde van de Eurozone ligt.

Daarbij mag niet uit het oog verloren worden dat het Federale Planbureau recent een tweede indexoverschrijding in 2025 (januari en augustus) voorziet, terwijl voorheen de volgende indexoverschrijding in de afgelopen maanden pas voor begin 2026 voorzien was. De verwachte vertraging van de inflatie lijkt zich dus niet snel door te zetten.

2. De economische vooruitzichten blijven op korte termijn onzeker, ondanks het herstel na de corona- en de energiecrisis. De geopolitieke situatie, waaronder de conflicten in Oekraïne en het Midden-Oosten, veroorzaakt aanzienlijke onzekerheid en risico's door verstoringen in handels- en toeleveringsketens, met mogelijke effecten op energie- en inputkosten ondanks een verwachte daling van de energieprijzen op termijn. Daarnaast willen de Verenigde Staten van Amerika (VSA) onder de nieuwe president een eerder protectionistisch beleid voeren, ook ten aanzien van de EU, met mogelijk vele gevolgen voor handel, economische groei en inflatie.

Actualisatie Vlaamse begrotingen 2025-2029

3. De SERV raamt het **vorderingensaldo** voor **2025** op **€ -4,30 mld (-7,1% van de ontvangsten)**, een verbetering van het tekort in de BO 2025 met € 38 mln. Conform de begrotingsdoelstellingen van de Vlaamse Regering (zonder Oostervlaamse Veerkracht) bedraagt het tekort € -3,09 mld (-5,1% van de ontvangsten).

De ESR-ontvangsten nemen in de SERV-raming toe in 2025 met € 225 mln ten opzichte van de begrotingsopmaak. Deze toename wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door hogere ontvangsten uit BFW-dotaties (€ +195 mln) en gewestbelastingen (€ +57 mln) door de hogere inflatie. **De SERV-raming stelt de ESR-uitgaven ten opzichte van de begrotingsopmaak 2025 bij met € 187 mln.** Door hogere inflatieverwachting stijgen de ESR-uitgaven met € 167,6 mln, terwijl de hogere rentevoet voor een beperkte toename van de rente-uitgaven met € 20 mln leidt.

4. **Vanaf 2027 stelt de SERV-raming het vorderingensaldo beperkt negatief bij ten opzichte van de meerjarenraming, op basis van de vandaag beschikbare gegevens en bij ongewijzigd beleid:** van € -2,69 mld (-4,3% van de ontvangsten) in 2026 (€ +22 mln ten opzichte van de MJR) naar € -932,8 mln (-1,5% van de ontvangsten) in 2027 (€ -37 mln), waarna het tekort toeneemt tot € -1,14 mld (-1,7% van de ontvangsten) in 2028 (€ -62 mln) en € -1,39 mld (-2,1% van de ontvangsten) in 2029 (€ -176 mln). Dit komt tot stand door een sterkere toename van de ESR-uitgaven ten opzichte van de ESR-ontvangsten.

De SERV raamt de ontvangsten, behalve voor 2029, hoger dan de meerjarenraming. De bijstellingen van de ontvangsten uit de BFW-dotaties ten opzichte van de meerjarenraming zijn beperkt positief. Hierbij spelen verschillende factoren een rol. Ten eerste ligt de inflatie (CPI) gecumuleerd over de hele analyseperiode 0,3%-punt hoger dan de meerjarenraming, wat een positief effect op deze ontvangsten heeft. Daarnaast wordt in recente ramingen het bbp lager ingeschat voor sommige jaren dan bij de opmaak van de meerjarenraming, wat een negatieve impact op de BFW-dotaties heeft. Bijkomend liggen de meeste demografische parameters relevant voor enkele belangrijke BFW-dotaties (+80-jarigen, 0 tot en met 18-jarigen...) hoger in recente ramingen van het Federale Planbureau.

Hogere inflatieverwachtingen zorgen eveneens voor een toename van de uitgaven. De gezondheidsindex (GZI) ligt over de hele legislatuur gecumuleerd 0,4%-punt hoger dan bij de meerjarenraming. De recente inflatieramingen van het FPB geven aan dat de volgende spilindexoverschrijding (oorspronkelijk februari 2026) al in augustus 2025 valt. De spilindexoverschrijdingen in de rest van de legislatuur vallen steeds minstens twee maanden eerder. Hierdoor worden in de periode 2026-2029 meeruitgaven geraamd voor de indexprovisie

(2029: € +148,5 mln). Daarnaast is er een klein positief effect van de inflatieverwachtingen op de kredieten buiten de indexprovisie (€ +13,2 mln in 2029).

De Vlaamse Regering stelde zichzelf bij het begin van de legislatuur tot doel om tegen 2027 een begroting in evenwicht te realiseren (begrotingssaldo berekend conform de doelstellingen van de Vlaamse Regering). **In de SERV-raming zou dit streefdoel bij ongewijzigd beleid in 2027 bijna gehaald worden** (quasi-evenwicht van € -118 mln, -0,2% van de ontvangsten).

Evolutie Vlaamse schuld bij ongewijzigd beleid

5. De Vlaamse geconsolideerde schuld groeide tijdens de afgelopen legislatuur sterk, van € 24,12 mld in 2019 tot € 41,65 mld bij begrotingsaanpassing 2024, hoofdzakelijk door de opeenvolging van crisissen. In de begrotingsopmaak 2025 neemt de Vlaamse geconsolideerde schuld toe met € 6,1 mld ten opzichte van de begrotingsaanpassing 2024 (+14,7%), met als belangrijkste elementen het vorderingentekort (€ 3,9 miljard), de financiering van het relanceplan (€ 0,6 mld) en de sociale woningbouw (€ 2,2 mld). De schuld groeit aan tot 79% van de lopende ESR-ontvangsten bij begrotingsopmaak 2025 en overschrijdt daarmee de streefwaarde van 65%. Op basis van de meerjarenraming stijgt de Vlaamse geconsolideerde schuld naar € 64,12 mld in 2029.

In de SERV-raming groeit de geconsolideerde schuld tot € 64,33 mld in 2029, een beperkte toename ten opzichte van de meerjarenraming (€ +215,9 mln). De schuldratio bedraagt in 2029 94,80% van de ESR-ontvangsten, of 0,34%-punt hoger dan geraamd in de meerjarenraming.

6. **Uit de SERV-raming blijkt duidelijk dat de Vlaamse schuldnormering (65% van de ESR-ontvangsten) tijdens deze legislatuur op geen enkel moment zal gehaald worden**, en dus zijn rol momenteel als kompas voor het Vlaamse schuldbeleid de facto verliest. Het is evenwel niet aangewezen de schuldevolutie niet op te volgen of als van minder belang te achten.

Evolutie investeringen

7. Bij de analyse van overheidsinvesteringen dient een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de eigen (directe) investeringen van de Vlaamse overheid, bijvoorbeeld in wegen en waterbouwkundige werken, gebouwen, digitale infrastructuur en dergelijke meer, en anderzijds de investeringssteun aan derden.

De investeringen (betaalkredieten) door de departementen komen uit op een totaal € 1,86 mld bij de begroting BO 2025, wat een stijging met bijna € 300 mln impliceert ten opzichte van de begroting BA 2024. Het merendeel daarvan betreft investeringssteun (€ 1,08 mld) aan derden, terwijl de directe investeringen vanuit de departementen uitkomen op € 785 mln.

8. Het merendeel van de Vlaamse overheidsinvesteringen wordt gerealiseerd door de geconsolideerde instellingen. In totaal gaat het om € 4,6 mld betaal-kredieten, een stijging met afgerond € 250 mln ten opzichte van de begroting BA 2024. In vastleggingskredieten (VAK) wordt daarentegen een grote daling geconstateerd, maar deze is het gevolg van de vastlegging van € 2,2 mld voor de Oosterweelwerken door Lantis in de begroting 2024. De komende jaren zullen deze vastleggingen zich vertalen in vereffeningskredieten.

9. De som van deze elementen leidt tot een totaal van € 6,5 mld in betaalkredieten, of een stijging met bijna € 550 mln ten opzichte van de aangepaste begroting 2024. Hiermee zet de Vlaamse begroting de stijgende trend en inhaaloperatie van de afgelopen jaren verder. De investeringen vertegenwoordigen in deze begroting immers bijna 10% van de ESR-uitgaven, wat aanzienlijk meer is dan slechts enkele jaren geleden.

Gewijzigde Europese begrotingsopvolging

10. Op 29 april 2024 keurden het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie de aanpassingen aan het Europese begrotingskader goed. Centraal staan de zogenaamde nationale budgettaire-structurele plannen voor de middellange termijn (PMT), met als centrale doelstellingen: gezonde en houdbare overheidsfinanciën, een duurzame en inclusieve groei, en veerkracht bevorderen door hervormingen en investeringen en om buitensporige overheidstekorten te voorkomen.

België ontving (zoals de andere landen in de Eurozone) in juni 2024 de referentietrajecten (voor respectievelijk 4 en 7 jaar), die het overheidstekort dienen terug te dringen onder 3% bbb en een neerwaartse trend van de overheidsschuld garanderen. Op 26 november 2024 communiceerde de Raad een aanbeveling aan België voor het beëindigen van het tekort, en verstrengde het referentietraject: de nominale groeivoet van de netto-uitgaven (zonder uitgaven voor indexering) mag de door de Raad vastgestelde maxima niet overschrijden (2,4% in 2025, 1,9% in 2026 en 2,0% in 2027).

11. Bedoeling is dat België tegen einde 2027 een einde maakt aan de buitensporige tekortsituatie, en dat België tegen midden maart 2025 de nodige maatregelen bij de Europese Commissie indient. Voorlopig wordt het referentietraject van vier jaar door de EC aanbevolen als het corrigerende pad in het kader van de buitensporigtekortprocedure. Na de indiening van het Belgische plan (PMT), de beoordeling ervan door de Commissie en de goedkeuring door de Raad, kan een nieuw corrigerend netto-uitgavenpad (over zeven jaar) worden aanbevolen.

De EU benadrukt dat de begrotingsmaatregelen een blijvende correctie van het tekort moeten waarborgen, en gericht moeten zijn op het verbeteren van

de kwaliteit en de samenstelling van de overheidsfinanciën, het behoud van investeringen, en het versterken van het groeipotentieel van de economie. Hervormingen van fiscale en bredere economische aard moeten het groei- en veerkrachtpotentieel van de economie op duurzame wijze verbeteren en de houdbaarheid van de begroting ondersteunen. Deze aanbevelingen zijn uiteraard van toepassing op alle deelloverheden in België.

12. De Hoge Raad van Financiën (HRF) heeft in juli 2024 zijn advies over de verdeling van het Belgische referentiepado over de verschillende deelloverheden gepubliceerd. Het Europese traject betreft immers enkel de gezamenlijke overheid op Belgisch niveau, en verdeelt deze inspanning niet over de verschillende deelloverheden. Deze referentietrajecten per deelloverheid dienen te garanderen dat het gehele Belgische nationale budgettaire-structurele plan voor de middellange termijn (PMT) gehaald wordt. De HRF baseert de verdeling van de inspanning op het aandeel van elke overheid in de totale finale primaire uitgaven en eigen ontvangsten (som) op Belgisch niveau, tevens rekening houdend met het huidige begrotingstekort of de huidige schuldquote van elke deelloverheid.

13. Het resultaat van de toepassing van de methode zijn referentiepadoen per individuele entiteit met het maximaal toelaatbare tekort in 2028 of 2031 (4- dan wel 7-jarige aanpassingsperiode), het traject ernaartoe en de ervan afgeleide netto-uitgavennorm. Voor Vlaanderen (inclusief lokale besturen) bedraagt de gemiddelde genormeerde nominale netto finale primaire uitgavengroei 2,12% (op 4 jaar) of 2,83% (7 jaar). Het traject voor entiteit I (federale overheid en sociale zekerheid) is gunstiger, maar dat geldt niet voor de andere deelloverheden.

14. De HRF benadrukt eveneens dat België nood heeft aan een soort intern Stabiliteits- en Groeipact met een duidelijk juridisch kader, bindende begrotingsregels en meerjarenbegrotingen op alle overheidsniveaus, een nauwgezette monitoring van het begrotingsbeleid, en een ex-postevaluatie van het gevoerde beleid inclusief sanctiemogelijkheden. Een sterke onafhankelijke begrotingsinstelling dient de begrotingsresultaten van elke deelloverheid op te volgen, en waar nodig en relevant aan te geven welke bijkomende stappen eventueel dienen gezet te worden. De SERV wijst sinds jaren op verschillende van deze elementen: in het bijzonder de afdwingbaarheid van vooropgezette begrotingsresultaten van één of meerdere deelloverheden is evenwel tot op vandaag niet mogelijk gebleken.

15. Ook na de vorming van de federale regering blijven er vele onduidelijkheden die op korte termijn dienen uitgeklaard te worden: 1/ de gevolgen van het federale regeerakkoord op de Vlaamse begroting; 2/ welke netto-uitgavenpadoen dient elke deelloverheid te volgen (op 4 dan wel 7 jaar)?; 3/ welke sanctiemechanismen bij tekorten of overschotten ten opzichte van de afgesproken uitgavenpadoen worden voorzien?; 4/ en hoe draagt elke deelloverheid bij aan

de opmaak van het PMT, de jaarlijkse begrotingsplannen en de voortgangsverslagen. Uiteraard dient ook 5/ de rol van de onafhankelijke begrotingsinstelling (Hoge Raad van Financiën?) helder in kaart gebracht te worden, en dienen daarover afspraken binnen het Overlegcomité (federale regering, gewesten en gemeenschappen) gemaakt te worden.

16. In de visie van de SERV is het aangewezen dat de Vlaamse Regering verdere stappen zet om een begrotingspad op maat uit te tekenen nadat de impact van het federale regeerakkoord in kaart is gebracht, zodat er transparantie komt over de beoogde begrotingsdoelstellingen en de schuldevolutie.

Een specifieke normering voor investeringen is daarbij in de visie van de SERV noodzakelijk.

Uitgavennormering voor 2026 en volgende jaren

17. De gegevens in de meerjarenraming laten toe om na te gaan of de voorziene evolutie van de uitgaven tijdens deze legislatuur beantwoordt aan de doelstelling van de Vlaamse uitgavennormering, zoals die enkele jaren geleden door de Vlaamse Regering opgemaakt is.

Er dient geconcludeerd te worden dat tijdens de politieke onderhandelingen voor de vorming van de huidige regering de te leveren begrotingsinspanningen verspreid zijn over de periode 2026-2029, waarbij de begroting 2025 ontzien wordt.

In de jaren 2026 en 2027 wordt een begrotingsinspanning voorzien (zogenaamde convergentiemarge), die de uitgaven onder de normering bijkomend met 1,70% van het totaal doet dalen. Deze inspanning wordt geleverd om de begroting tegen 2027 in evenwicht te brengen (definitie conform de begrotingsdoelstelling van de Vlaamse Regering). Voor de jaren 2028 en 2029 wordt vervolgens geen bijkomende inspanning via een convergentiemarge voorzien, gezien het de bedoeling is dat het begrotingsevenwicht behouden wordt.

18. Daarbij mag niet uit het oog verloren worden dat reeds heel wat begrotingsinspanningen voor de gehele legislatuur voorzien zijn in het huidige regeerakkoord, die evenwel niet evenwichtig over alle beleidsdomeinen verdeeld zijn. De grootste inspanningen worden gevraagd van het nieuwe beleidsdomein WEWILS (Werk, Economie, Wetenschap en Innovatie, Landbouw en Sociale Economie), en in het bijzonder van het departement Werk, waarvoor in verhouding ook weinig middelen voor nieuw beleid voorzien worden. De middelen voor nieuw beleid zijn het grootst bij het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG). De SERV merkt op dat deze Vlaamse Regering tijdens de komende vijf jaar bepaalde werkmiddelen twee keer helemaal niet

indexeert en drie keer een halve indexering voorziet, zonder transparante motivering of zonder rekening te houden met eerder aangegane verbintenissen.

Impact van het federale regeerakkoord: een eerste inschatting

19. Het federale regeerakkoord is op het einde van de maand januari 2025 afgesloten. Op basis van de beschikbare elementen kan geconcludeerd worden dat **tot en met 2028 de impact van de federale fiscale hervorming op de Vlaamse ontvangsten beperkt blijft tot enkele tientallen miljoenen euro. In 2029 wordt de minderontvangst geraamd op € 611 mln**. De belastingvrije som wordt immers stapsgewijs opgetrokken tijdens deze legislatuur, waardoor de hervorming pas in 2029 op kruissnelheid komt. Daarnaast worden compenserende maatregelen genomen en hebben niet alle ingrepen impact op de startbasis van de berekening (zogenaamde belasting Staat zoals vermeld in de Bijzondere Financieringswet).

20. Het is belangrijk de impact van de federale fiscale hervorming en de afschaffing van de jobbonus op de inkomens van ontvangers te monitoren, zodat hun netto-inkomen niet zou afnemen.

Prestatiebegroting: nog stappen te zetten

21. De kwaliteit van de beleids- en begrotingstoelichtingen bij de begroting BO 2025 is globaal niet gunstig geëvolueerd ten opzichte van de vorige begrotingen, wat ongetwijfeld mede veroorzaakt wordt door de laattijdige regeringvorming, zodat ook de beleids- en begrotingstoelichtingen (BBT's) later opge maakt en gepubliceerd zijn. De afstemming tussen het beleids- en het budgettaire kader, een aantal gedetailleerde toelichtingen en de inbreng van de prestatie-informatie zijn nog niet optimaal, al zijn er ook positieve ontwikkelingen. Bijvoorbeeld een overzicht van de overgedragen vastleggingskredieten (VAK) uit het verleden (zogenaamde ruitwerking) is voor het eerst als bijlage opgenomen in het decreet uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap, wat bijkomend inzicht in de beleidsevoluties voor de komende jaren geeft.

Voor de opname van prestatie-indicatoren per inhoudelijke structuurelement (ISE) is er nog een behoorlijke weg te gaan. Het Rekenhof heeft in zijn recente advies over de transparantie van de Vlaamse begroting een overzicht gegeven van de realisaties en de nog ontbrekende elementen, en geconstateerd dat verschillende beleidsdomeinen concrete indicatoren niet of onvoldoende hebben uitgewerkt

De SERV constateert dat de start van de huidige legislatuur niet geconfronteerd wordt met onverwachte grootschalige ontwikkelingen (zoals de corona- of Oekraïne-crisis tijdens de eerste jaren van de vorige legislatuur), zodat de

verschillende elementen van prestatiebegroting – zoals uitgetekend tijdens de vorige legislaturen - de komende jaren volledig kunnen uitgerold worden.

Rapport

Inleiding en leeswijzer

Dit rapport geeft in het eerste hoofdstuk een overzicht van de recente macro-economische ontwikkelingen en schetst de macro-economische parameters gehanteerd in de actualisering van de Vlaamse begroting door de SERV. Hoofdstuk 2 actualiseert het begrotingstraject 2025-2029 op basis van de vandaag beschikbare informatie. Het laatste deel van het rapport focust op het nieuwe beleid en de maatregelen opgenomen in het Vlaamse Regeerakkoord, evenals de belangrijkste uitdagingen voor de Vlaamse begroting tijdens de komende legislatuur.

De gegevens opgenomen in dit rapport zijn afgesloten op 15 februari 2025.

1. Macro-economische omgeving

1.1 Recente evolutie

22. De Vlaamse legislatuur 2019-2024 werd gekenmerkt door één van de grootste macro-economische turbulenties en externe schokken sinds de Tweede Wereldoorlog. De coronacrisis leidde in 2020 tot een ongekennde economische krimp van -5,3% bbp. Dankzij onder andere overheidsondersteuning en een efficiënte aanpassing van economische actoren bleef de uiteindelijke impact minder zwaar dan aanvankelijk gevreesd. In 2021 volgde een sterk economisch herstel met een groei van +6,9%.

Vanaf eind 2021 neemt de inflatie sterk toe (+2,4%), voornamelijk gedreven door stijgende energieprijzen en problemen in internationale toeleveringsketens. De Russische inval in Oekraïne in februari 2022 verscherpte deze situatie, met een inflatiepiek van +9,6% door extreme prijsstijgingen voor aardgas en elektriciteit. Dit noopte de Europese Centrale Bank (ECB) tot een forse verstrakking van het monetaire beleid. Ondanks deze uitdagende factoren is in België in 2023 en 2024 een groeivertraging voorkomen. Vandaag de dag lijkt de inflatieopstoot voorlopig onder controle gebracht.

23. De Belgische economie bevindt zich vandaag dus in kalmere wateren dan enkele jaren geleden, al blijven er nog steeds grote structurele uitdagingen. In de projecties van de Nationale Bank van België (NBB), het Federaal Planbureau (FPB) en deze van internationale instellingen (EC, OESO, IMF) wordt een matige economische groei opgetekend voor de komende jaren, die vanaf 2025 onder het gemiddelde van de Eurozone ligt. Een versterking van een structurele duurzame groei zowel door een verhoging van de werkgelegenheidsgraad als van de productiviteits-

graad is mede in het licht van de vergrijzingsuitdagingen en de ecologische en digitale transitie zeer belangrijk. Zie Tabel 1 en Tabel 2.

Tabel 1: België, recente ramingen voor groeicijfers voor het reële bbp, in %

Ramingen groei van reële bbp	2024	2025	2026	2027	2028	2029
FPB, sep 2024 (economische begroting) en jun 2024 (lange termijnvooruitzichten)	1,1%	1,3%	1,4%	1,3%	1,4%	1,3%
Europese Commissie, nov 2024	1,1%	1,2%	1,5%			
IMF, okt 2024	1,1%	1,2%	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%
OESO, dec 2024	0,9%	1,2%	1,4%			
NBB, dec 2024	1,0%	1,2%	1,4%	1,2%		
KBC, jan 2025	1,0%	0,6%	0,9%			
FPB, feb 2025	1,0%	1,2%				

Tabel 2: België en buurlanden, recente ramingen groeicijfers voor het reële bbp, in % (bron: Nationale Centrale Banken, ramingen van november-december 2024)

bbp	2023	2024	2025	2026	2027
Nederland	0,1%	0,9%	1,5%	1,5%	
Duitsland	-0,1%	-0,2%	0,2%	0,8%	0,9%
Frankrijk	1,1%	1,1%	0,9%	1,3%	1,3%
België	1,3%	1,0%	1,2%	1,4%	1,2%
Eurozone	0,4%	0,8%	1,3%	1,6%	

Het consumentenvertrouwen neemt af sinds november 2024 (NBB, jan 2025a). Na een pauze in december zijn de verwachtingen van gezinnen voor de algemene economische situatie in België opnieuw sterk gedaald, terwijl hun verwachtingen over de arbeidsmarkt en persoonlijke financiële situatie stabiel bleven. Daarentegen hebben ze hun spaarintenties voor de komende maanden neerwaarts bijgesteld.

De conjunctuurbarometer van de NBB (jan 2025b) stabiliseert in januari na een daling in december. De stabilisering van de barometer is een samenspel van een lichte verbetering van het ondernemersklimaat in de verwerkende nijverheid en dienstverlening aan bedrijven, en een daling bij de bouwnijverheid en de handel.

De halfjaarlijkse investeringsenquête van NBB (dec 2024a) geeft aan dat de investeringsdynamiek terug zou moeten aantrekken in 2025. Vooral voor de verwerkende nijverheid zou de investeringsdynamiek toenemen nadat de ondernemingen hun investeringsintenties voor 2024 hebben teruggeschroefd ten opzichte van de voorjaarsenquête. Bij de dienstenverlening aan bedrijven hetzelfde beeld voor 2025, maar daar nam de investeringsdynamiek voor 2024 toe ten opzichte van de voorjaarsenquête. De voornaamste drijfveer voor investeringen blijft de vervanging van

verouderde installaties of uitrustingen. De structurele factoren die industriële investeringen al langer bemoeilijken blijven echter bestaan. Cruciale projecten voor de verankering en verdere vergroening van de industrie worden volgens de NBB vertraagd of onmogelijk gemaakt door vergunningskwesties.

Daarbij mag niet uit het oog verloren worden dat het Federale Planbureau recent een tweede overschrijding van de index in 2025 (januari en augustus 2025) voorziet, terwijl tot twee maanden gelden de volgende indexoverschrijding pas voor begin 2026 voorzien was. De verwachte vertraging van de inflatie lijkt zich dus niet snel door te zetten.

24. **De economische vooruitzichten blijven op korte termijn onzeker**, ondanks het herstel na de corona- en de energiecrisis. De geopolitieke situatie, waaronder de conflicten in Oekraïne en het Midden-Oosten, veroorzaakt aanzienlijke onzekerheid en risico's door verstoringen in handels- en toeleveringsketens, met mogelijke effecten op energie- en inputkosten ondanks een verwachte daling van de energieprijzen op termijn. Daarnaast willen de Verenigde Staten van Amerika (VSA) onder de nieuwe president een eerder protectionistisch beleid voeren, ook ten aanzien van de EU, met mogelijk vele gevolgen voor handel, economische groei en inflatie.

Tabel 3: Vlaamse overheid, SERV-actualisatie Vlaamse begrotingen 2025-2029 opgemaakt in januari 2025, gehanteerde bronnen voor de macro-economische parameters

	2025	2026	2027	2028	2029
CPI	FPB feb 2025	FPB feb 2025	NBB dec 2024	FPB jun 2024	FPB jun 2024
GZI	FPB feb 2025	FPB feb 2025	NBB dec 2024	FPB jun 2024	FPB jun 2024
Bbp	FPB feb 2025	NBB dec 2024	NBB dec 2024	FPB jun 2024	FPB jun 2024
OLO 10 jaar	FPB feb 2025	NBB dec 2024	NBB dec 2024	FPB jun 2024	FPB jun 2024

25. Daarbij mag niet uit het oog verloren worden dat reeds heel wat begrotingsinspanningen voor de gehele legislatuur voorzien zijn in het huidige regeerakkoord, die evenwel niet evenwichtig over alle beleidsdomeinen verdeeld zijn. De grootste inspanningen worden gevraagd van het nieuwe beleidsdomein WEWILS (Werk, Economie, Wetenschap en Innovatie, Landbouw en Sociale Economie), en in het bijzonder van het departement Werk, waarvoor in verhouding ook weinig middelen voor nieuw beleid voorzien worden. De middelen voor nieuw beleid zijn het grootst bij het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG). De SERV merkt op dat deze Vlaamse Regering tijdens de komende vijf jaar bepaalde werkmiddelen twee keer helemaal niet indexeert en drie keer een halve indexering voorziet, zonder transparante motivering of zonder rekening te houden met eerder aangegane verbintenissen.

1.2 Uitgangspunten SERV-raming

1.2.1 Macro-economische parameters

26. De Vlaamse Regering hanteert voor het opstellen van de initiële begroting BO 2025 en de meerjarenraming (MJR) 2024-2029 de macro-economische parameters uit de [Economische Begroting 2024-2025](#) (2024-2025) van september 2024 en de [Economische Vooruitzichten 2024-2029](#) van juni 2024, telkens van het Federale Planbureau (2026-2029). Latere aanpassingen van deze parameters (vanaf oktober 2024) zijn niet verwerkt in de begroting 2025 en de meerjarenbegroting 2024-2029.

Tabel 4: België, macro-economische parameters gehanteerd in SERV-actualisatie Vlaamse begrotingen 2024-2029 (bron: FPB en NBB)

Macro-economische parameters*	2024	2025	2026	2027	2028	2029
CPI, FPB juni 2024	3,1%	2,0%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%
CPI, FPB sep 2024	3,2%	1,9%				
CPI, NBB dec 2024	4,3%	2,9%	1,3%	1,7%		
CPI, FPB jan 2025	3,1%	2,5%				
CPI, FPB feb 2025		2,8%	1,3%			
CPI, SERV	3,1%	2,8%	1,3%	1,7%	1,8%	1,8%
GZI, FPB juni 2024	3,1%	2,0%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%
GZI, FPB sep 2024	3,3%	2,1%				
GZI, NBB dec 2024	3,3%	2,6%	1,6%	1,7%		
GZI, FPB jan 2025	3,3%	2,7%				
GZI, FPB feb 2025		3,0%	1,4%			
GZI, SERV	3,3%	3,0%	1,4%	1,7%	1,8%	1,8%
bbp, FPB juni 2024	1,4%	1,4%	1,4%	1,3%	1,4%	1,3%
bbp, FPB sep 2024	1,1%	1,3%				
bbp, NBB dec 2024	1,0%	1,2%	1,4%	1,2%		
bbp, FPB feb 2025	1,0%	1,2%				
bbp, SERV	1,0%	1,2%	1,4%	1,2%	1,4%	1,3%
OLO 10 jaar, FPB juni 2024	2,9%	2,8%	2,9%	2,9%	3,0%	3,1%
OLO 10 jaar, FPB sep 2024	2,9%	2,8%				
OLO 10 jaar, NBB dec 2024	2,9%	3,0%	3,1%	3,9%		
OLO 10 jaar, FPB feb 2025	2,9%	3,1%				
OLO 10 jaar, SERV	2,9%	3,1%	3,1%	3,9%	3,0%	3,1%

* CPI=consumptieprijsindex, GZI= gezondheidsindex, bbp=bruto binnenlands product, OLO 10 jaar= Obligation Linéaire/Lineaire Obligatie op 10 jaar

De SERV maakt voor deze raming van de geactualiseerde begrotingscijfers gebruik van de recente vooruitzichten van de consumptieprijsindex (CPI), de gezondheidsindex (GZI), het bruto binnenlands product (bbp) en lange rente (OLO 10 jaar), **maar deze zijn niet voor de gehele analyseperiode uit één bron af te leiden.** Voor de periode 2024-2027 wordt gebruik gemaakt

van cijfers van de Nationale Bank van België (NBB) en het FPB. In december 2024 publiceerde de NBB zijn economische projecties voor België. De macro-economische projecties van de NBB zijn onderdeel van de Eurosteemprognoses (gezamenlijke prognoses van de ECB en de nationale centrale banken in de eurozone). Het FPB monitort maandelijks de inflatieverwachtingen van de CPI en GZI voor het huidige en het komende jaar. Daarnaast publiceerde het Planbureau op 13 februari haar Economische Begroting 2025. Voor de jaren 2028 en 2029 worden de macro-economische parameters van de MJR 2024-2029 overgenomen, afkomstig van de Economische Begroting van het FPB van juni 2024. Zie Tabel 4.

27. De belangrijkste aanpassingen door de SERV voor zijn raming van de begrotingen 2025-2029 kunnen als volgt samengevat worden:

- De **SERV-raming neemt de onderbenutting over van de MJR 2024-2029**, bij gebrek aan gedetailleerde informatie over de onderbenutting voor 2026-2029.
- Bij gebrek aan informatie in de MJR 2024-2029 over de gehanteerde rentevoet, herfinancieringsbehoeften en nieuwe financieringsbehoeften van de Vlaamse Overheid, geeft de SERV de voorkeur aan om de **impact van rentewijzigingen op de rente-uitgaven 2026-2029 niet te actualiseren**.
- De SERV-raming houdt wel rekening met **veranderingen in het schuldniveau ten gevolge van de SERV-bijstellingen aan het begrotingssaldo**: zie de bijlage vanaf pagina 56 voor een methodologische toelichting.

2. Actualisatie Vlaamse begrotingen 2024-2029

2.1 Begrotingsopmaak 2025

28. De SERV raamt het vorderingensaldo voor 2025 op € -4,30 mld (-7,1% van de ESR-ontvangsten), een verbetering van het tekort in de BO 2025 met € 37,8 mln. Zie Tabel 5, Tabel 6, Figuur 1 en Tabel 19 op pagina 41. Na het aftoetsen van de begrotingsdoelstellingen van de Vlaamse Regering (bouwkost Oosterweel en Vlaamse Veerkracht) bedraagt het saldo € -3,09 mld (-5,1% van de ESR-ontvangsten).

29. De **positieve bijstelling van het saldo wordt aangedreven door een sterkere toename van de ontvangsten ten opzichte van de uitgaven**. De ontvangsten nemen ten opzichte van de BO 2025 toe met € 225,3 mln, door vooral de BFW-dotaties (€ +194,9 mln) en de gewestbelastingen (€ +56,6 mln). De SERV-raming houdt voor 2025 rekening met een hogere inflatie (CPI) (+0,9%-punt) ten opzichte van de BO 2025, maar zowel de inflatie als de bbp-groei voor 2024 worden beide 0,1%-punt lager ingeschat dan bij opmaak van de MJR 2024-2029 (zie Tabel 4 op pagina 16). De bruto opcentiemen worden € -16,3 mln lager geraamd ten opzichte van de BO 2025.

30. De uitgaven nemen in de SERV-raming toe met € 187,5 mln ten opzichte van de BO 2025, vooral door hogere inflatievooruitzichten en hogere rente-uitgaven door een verandering van de rentevoet. De gezondheidsindex (GZI) voor 2025 wordt 0,9%-punt hoger geraamd ten opzichte van de MJR 2024-2029 (3,0% t.o.v. 2,1%): zie Tabel 4. Door deze hogere inflatieverwachting worden twee spilindexoverschrijdingen (januari en augustus) in 2025 voorzien, in plaats van één (januari) zoals geraamd bij de BO 2025. Dit zorgt in 2025 voor € 139,9 mln aan extra uitgaven. Daarnaast stijgen de kredieten buiten de indexprovisie met € 27,7 mln, en nemen de rente-uitgaven toe met € 19,9 mln ten opzichte van de BO 2025 (3,1% ten opzichte van 2,8%). Voor meer uitleg, zie de methodologische bijlage vanaf pagina 48.

Tabel 5: Vlaamse begroting, SERV-raming, vorderingensaldo, 2025-2029, in € dz

	SERV 2025	SERV 2026	SERV 2027	SERV 2028	SERV 2029
ESR Uitgaven [-]	66.508.772	66.404.489	66.700.916	68.774.890	71.084.881
ESR Ontvangsten [+]	60.535.227	62.187.996	64.025.464	65.945.029	67.863.380
Saldo voor onderbenutting en ESR-correcties	-5.973.544	-4.216.493	-2.675.452	-2.829.861	-3.221.501
Onderbenutting [+]	1.814.399	1.701.978	1.742.689	1.789.732	1.830.087
ESR-correcties [+]	-140.000	-177.500	0	-100.000	0
Vorderingensaldo	-4.299.145	-2.692.015	-932.763	-1.140.129	-1.391.414
Begrotingsdoelstelling VR	1.207.435	1.129.628	815.227	856.534	907.662
Saldo na aftoetsen begrotingsdoelstelling VR	-3.091.710	-1.562.387	-117.536	-283.595	-483.752

Tabel 6: Vlaamse begroting, SERV-raming 2025-2029, verschil met MJR 2024-2029 voor ESR-uitgaven, -ontvangsten, en -vorderingensaldo, in € dz

	SERV 2025 - BO2025	SERV 2026 - MJR2026	SERV 2027 - MJR2027	SERV 2028 - MJR2028	SERV 2029 - MJR2029
Ontvangsten: waarvan [+]	225.308	176.327	68.783	45.390	-12.835
BFW-dotaties	194.856	90.866	52.734	56.482	4.539
Afrekeningen BFW-dotaties	-9.839	0	0	0	0
Bruto opcentiemen	-16.277	74.584	19.524	-3.456	-3.830
Gewestbelastingen	56.569	10.877	-3.475	-7.636	-13.544
Uitgaven: waarvan [-]	187.464	154.327	106.154	107.714	163.214
Veranderende inflatievooruitzichten	167.607	155.500	107.909	108.139	161.707
Verandering rente-uitgaven o.w.v. verandering schuld	0	-1.173	-1.755	-425	1.507
Verandering rente-uitgaven o.w.v. verandering rentevoet	19.857	0	0	0	0
Vorderingensaldo	37.845	22.000	-37.371	-62.324	-176.049

2.2 SERV-raming voor 2026-2029

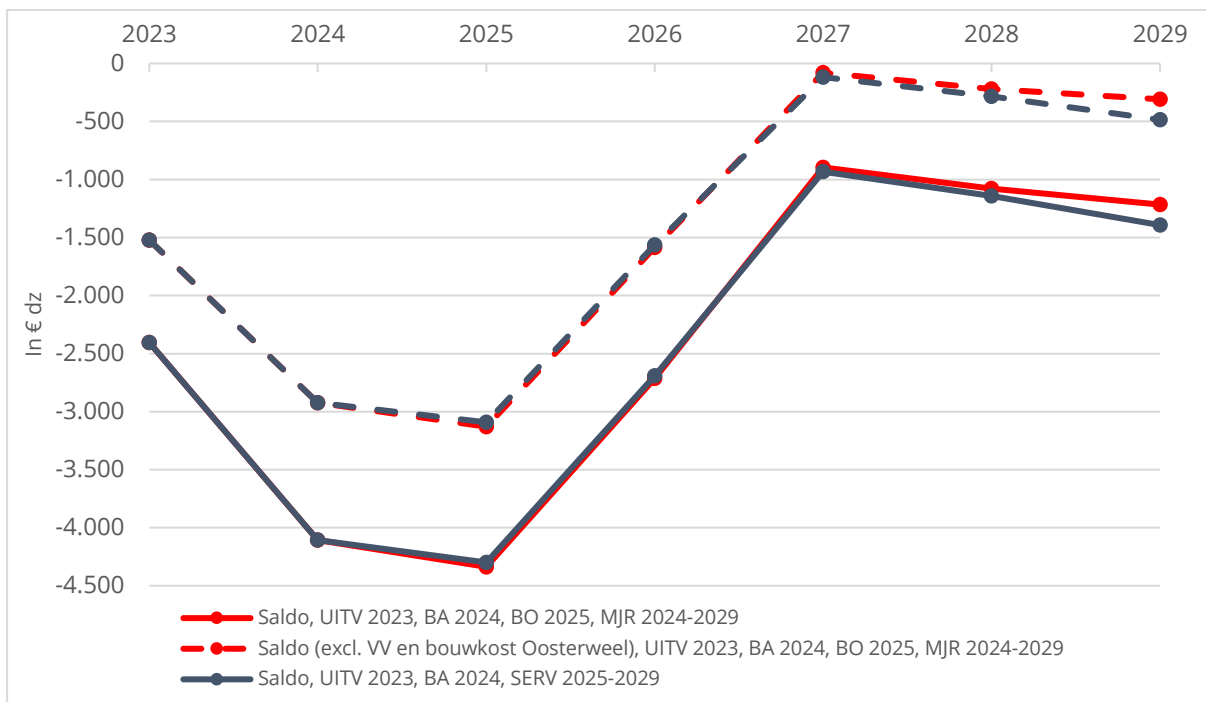
31. Vanaf 2027 stelt de SERV-raming op basis van de beschikbare gegevens het vorderingsaldo (beperkt) negatief bij: van € -2,69 mld (-4,3% van de ESR-ontvangsten) in 2026 (€ +22,0 mln ten opzichte van MJR 2026), naar € -932,8 mln (-1,5% van de ESR-ontvangsten) in 2027 (€ -37,4 mln), waarna het tekort weer toeneemt tot € -1,14 mld (-1,7% van de ESR-ontvangsten) in 2028 (€ -62,3 mln) en € -1,39 mld (-2,1% van de ESR-ontvangsten) in 2029 (€ -176,0 mln). Zie Tabel 5, Tabel 6 en Figuur 1.

De SERV raamt de ESR-ontvangsten, behalve voor 2029, hoger dan de MJR 2024-2029. De bijstellingen van de ontvangsten uit de BFW-dotaties ten opzichte van de meerjarenraming zijn licht positief. Hierbij spelen verschillende factoren een rol.

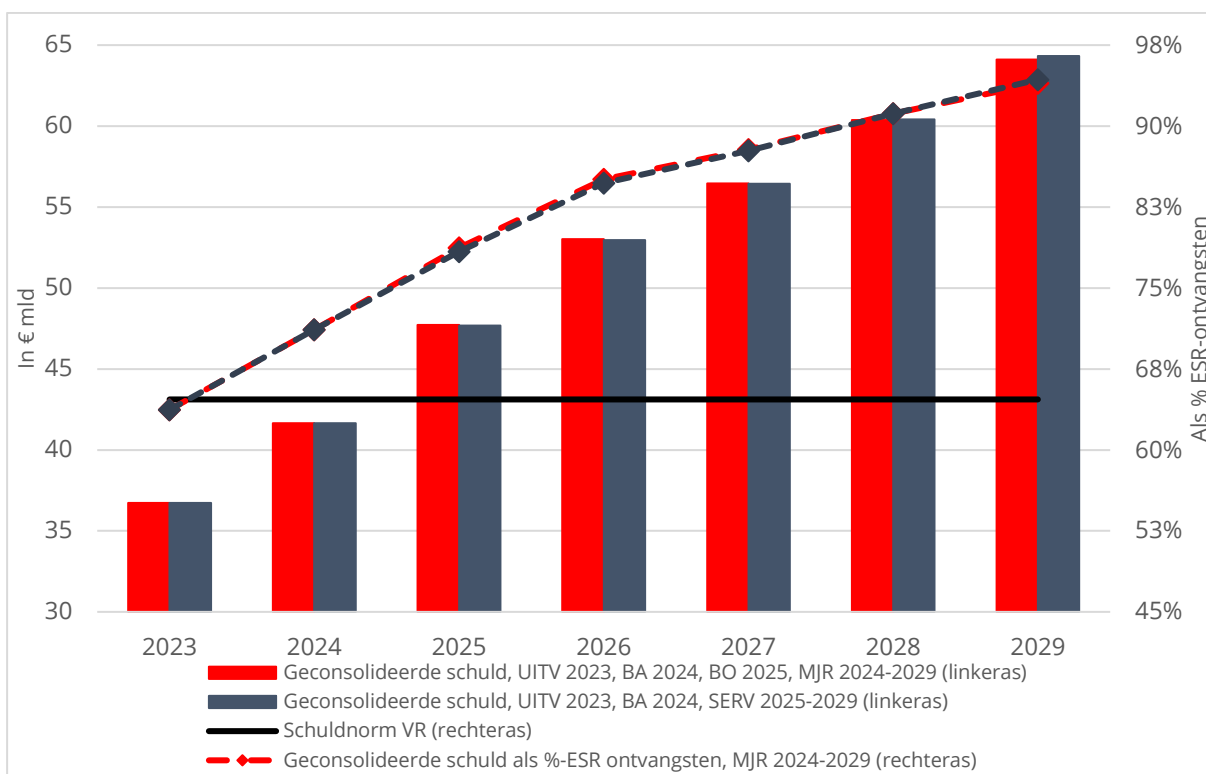
Ten eerste ligt de **inflatie (CPI) gecumuleerd over de hele analyseperiode 0,3%-punt hoger** dan de meerjarenraming. Deze hogere inflatievooruitzichten hebben een positief effect op de ontvangsten uit de BFW-dotaties. Daarnaast wordt in recente ramingen het **bbp lager ingeschat** voor sommige jaren dan bij de opmaak van de meerjarenraming (zie Tabel 4), wat een negatieve impact heeft op de BFW-dotaties. Bijkomend liggen de meeste **demografische parameters** relevant bij enkele belangrijke BFW-dotaties (aantal +80-jarigen, 0 tot en met 18-jarigen...) hoger in de ramingen van het FPB van februari 2025 dan bij de opmaak van de meerjarenraming. Voor meer duiding zie de methodologische bijlage vanaf pagina 48.

Hogere inflatieverwachtingen zorgen ook voor een toename van de ESR-uitgaven. De GZI ligt over de hele legislatuur gecumuleerd 0,4%-punt hoger dan bij de MJR 2024-2029. Deze hogere inflatieverwachtingen zorgen ervoor dat de spilindex-overschrijding van 2026 al in augustus 2025 valt (zie hoger), terwijl de volgende overschrijdingen in de rest van de legislatuur steeds minstens twee maanden eerder vallen (zie Tabel 20 op pagina 54). Hierdoor worden in de periode 2026-2029 meeruitgaven voor de indexprovisie geraamd, die oplopen tot € +148,5 mln in 2029: zie Tabel 29 op pagina 59. Daarnaast is er ook een kleiner opwaarts effect op de uitgaven door de hogere inflatieverwachtingen op de kredieten buiten de indexprovisie (€ +13,2 mln in 2029). De impact van het veranderde schuldniveau op de rente-uitgaven is beperkt, zie het volgende hoofdstuk.

32. De Vlaamse Regering stelde zichzelf bij het begin van de legislatuur tot doel om tegen 2027 een begroting in evenwicht te realiseren (begrotingssaldo berekend conform de doelstellingen van de Vlaamse Regering). In de SERV-raming zou dit streefdoel bij ongewijzigd beleid in 2027 bijna gehaald worden (quasi-evenwicht van € -118 mln, -0,2% van de ESR-ontvangsten).



Figuur 1: Vlaamse overheid, vorderingensaldo, 2023-2029, in € mln (bron: MJR 2024-2029, AT BO 2025, FPB feb 2025a, FPB feb 2025b en NBB dec 2024b)



Figuur 2: Vlaamse overheid, schuld, 2023-2029, in € mld en % ESR-ontvangsten (bron: MJR 2024-2029, AT BO 2025, FPB feb 2025a, FPB feb 2025b en NBB dec 2024b)

2.3 Evolutie Vlaamse overheidsschuld

33. De Vlaamse geconsolideerde schuld groeide tijdens de afgelopen legislatuur sterk, van € 24,12 mld in 2019 tot € 41,65 mld bij de BA 2024, hoofdzakelijk door de opeenvolging van crisissen. In de BO 2025 neemt de Vlaamse geconsolideerde schuld toe met € 6,1 mld ten opzichte van de begrotingsaanpassing 2024 (+14,7%), met als belangrijkste elementen het vorderingentekort (€ 3,9 miljard), de financiering van het relanceplan (€ 0,6 mld) en de sociale woningbouw (€ 2,2 mld).

De schuld groeit hiermee aan tot **79% van de lopende ESR-ontvangsten** bij begrotingsopmaak 2025 en overschrijdt daarmee de streefwaarde van 65%. De **netto-actiefpositie¹ is in 2023 gedaald naar € -8,1 mld**, terwijl voor de schuldnormering van de Vlaamse Regering een positief saldo wordt beoogd. De Vlaamse rating blijft met AA met negatieve outlook wel één trap hoger dan de federale rating, al is ook de Vlaamse rating de afgelopen jaren naar beneden bijgesteld.

Tabel 7: Vlaamse overheid, 2025-2029, schuldevolutie, SERV-raming en MJR 2024-2029, verklaring verschil, in € dz en % van de ESR-ontvangsten

	2025	2026	2027	2028	2029
Geconsolideerde schuld, MJR 2024-2029	47.727.710	53.023.010	56.464.100	60.381.630	64.117.170
Geconsolideerde schuld, SERV	47.689.866	52.963.167	56.441.628	60.421.482	64.333.071
Delta schuld SERV - MJR, waarvan:	-37.844	-59.843	-22.472	39.852	215.901
Saldo, SERV 2025 - BO 2025	-37.844	-37.844	-37.844	-37.844	-37.844
Saldo, SERV 2026 - MJR 2026		-22.000	-22.000	-22.000	-22.000
Saldo, SERV 2027 - MJR 2027			37.371	37.371	37.371
Saldo, SERV 2028 - MJR 2028				62.324	62.324
Saldo, SERV 2029 - MJR 2029					176.049
Schuldratio, MJR 2024-2029	79,14%	85,50%	88,28%	91,63%	94,46%
Schuldratio, SERV	78,78%	85,17%	88,15%	91,62%	94,80%
Delta schuldratio SERV - MJR	-0,36%	-0,34%	-0,13%	0,00%	0,34%

Op basis van de meerjarenraming stijgt de Vlaamse geconsolideerde schuld naar € 64,12 mld in 2029. **In de SERV-raming groeit de geconsolideerde schuld tot € 64,33 mld in 2029, een**

¹ De netto-schuld of netto-actiefpositie corrigeert de geconsolideerde schuld voor de waarde van de vermarktbaar activa in het bezit van een overheid. Zie: Vlaamse overheid (2017). Quo vadis, Vlaamse schuld. Uitbouw van een nieuwe Vlaamse schuldnorm. Conceptnota. Brussel, Vlaamse overheid. Zie: <https://fin.vlaanderen.be/vlaamse-schuldnorm/>.

beperkte toename ten opzichte van de meerjarenraming (€ +215,9 mln). Zie Tabel 7 en Figuur 2. Het verschil tussen de MJR 2024-2029 en de SERV-raming wordt verklaard door de SERV-bijstellingen van het saldo (zie hoger). **De schuldratio bedraagt in 2029 94,80% van de ESR-ontvangsten**, of 0,34%-punt hoger dan geraamd in de meerjarenraming.

34. Uit deze gegevens blijkt duidelijk dat de **schuldnormering van de Vlaamse Regering** (belangrijkste element: schuld is kleiner dan 65% van de ESR-ontvangsten) tijdens deze legislatuur **op geen enkel moment zal gehaald worden**, en dus momenteel zijn betekenis als kompas voor het Vlaamse schuldbeleid de facto verliest. Het is evenwel niet aangewezen de schuldevolutie niet op te volgen of als van minder belang te achten. Immers, de Europese begrotingsopvolging (zie hoofdstuk 3.1) zal vereisen dat de Belgische overheidsschuld dient afgebouwd te worden, waartoe ook de Vlaamse schuldevolutie (evenals deze van de federale overheid en de andere gewesten en gemeenschappen) toe dient bij te dragen.

2.4 Investerings

35. Bij de analyse van overheidsinvesteringen dient een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de eigen (directe) investeringen van de Vlaamse overheid, bijvoorbeeld in wegen en waterbouwkundige werken, gebouwen, digitale infrastructuur en dergelijke meer, en anderzijds de investeringssteun aan derden. Deze is in deze rapportering opgesplitst² in steun aan marktgebonden (niet-financiële) ondernemingen en financiële instellingen, vzw's, lokale overheden, onderwijsinstellingen, naast een restcategorie overige. We bespreken eerst de investeringen door de departementen, en gaan dan dieper in op de investeringen door geconsolideerde³ instellingen. We volgen in dit overzicht de definities en afspraken zoals tijdens de vorige legislatuur afgesproken in de werkgroep Leesbaarheid Begroting⁴ van het Vlaams Parlement, wat aansluit bij eerdere SERV-adviezen en rapporten.

36. De investeringen (vereffeningskredieten) door de departementen komen uit op een totaal van € 1,86 mld bij de begroting BO 2025, een stijging met bijna € 300 mln ten opzichte van de begroting BA 2024. Het merendeel daarvan betreft investeringssteun (€ 1,08 mld) aan derden, terwijl de directe investeringen vanuit de departementen uitkomen op € 785 mln: zie Tabel 9.

De eigen directe investeringen door de departementen (in betaal- of vereffeningskredieten) **stijgen tussen de begrotingen BA 2024 en BO 2025 met € 32 mln**, waarvan het merendeel

² Daarbij worden voor de institutionele sectoren (bedrijven, vzw's, huishoudens...) de definities en indelingen van de Nationale Rekeningen gevolgd. Zie: <https://www.nbb.be/nl/statistieken/nationaleregionale-rekeningen/classificatie-van-institutionele-sectoren-cis>.

³ Geconsolideerde instellingen zijn instellingen die tot de (consolidatiekring van de) Vlaamse overheid behoren. Een overzicht van alle instellingen geconsolideerd bij één van de Belgische overheden wordt gevonden via volgende link: <https://inr-icn.fgov.be/nl/publicatie/nationale-en-regionale-rekeningen>.

⁴ Vlaams Parlement (2023), Voorstel tot wijziging van het Reglement van het Vlaams Parlement, wat de afschaffing van de beleids- en begrotingstoelichting bij de begrotingsaanpassing en de invulling van de definitie van de overheidsinvesteringen betreft, ingediend door Philippe Muyters op 18 januari 2023. De resultaten van de afgelopen jaren worden gevonden op: <https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/overheidsfinancien/investeringen-vlaamse-overheid>.

wegen- en waterbouwkundige werken betreft. Qua vastleggingskredieten wordt een daling geregistreerd, doordat op het einde van een legislatuur er heel wat investeringen opgestart worden die pas in de daarop volgende jaren tot vereffeningskredieten leiden.

Tabel 8: Vlaamse overheid: departementen, BA 2024 en BO 2025, eigen (directe) investeringen en investeringssteun aan derden, in € dz (bron: eigen berekeningen SERV)

	2024 BA VAK	2024 BA VEK	Delta VAK	Delta VEK	2025 BO VAK	2025 BO VEK
Som INVESTERINGEN	1.663.645	1.566.576	220.532	294.447	1.884.177	1.861.023
Directe (eigen) investeringen	794.084	752.962	-26.830	32.487	767.254	785.449
Wegen- en waterbouwkundige werken	576.375	573.894	-110.766	12.963	465.609	586.857
Nieuwbouw	80.485	78.112	131.851	25.693	212.336	103.805
Overige	137.224	100.956	-47.915	-6.169	89.309	94.787
Investeringssteun	869.560	813.613	247.362	261.960	1.116.922	1.075.573
Aan ondernemingen en financiële instellingen	231.107	226.954	92.751	112.658	323.858	339.612
Aan vzw's	34.497	37.669	-289	-1.397	34.208	36.272
Aan lokale overheden	289.403	326.684	-26.328	-29.114	263.075	297.570
Aan onderwijsinstellingen	123.024	21.736	4.743	3.354	127.767	25.090
Overige	191.529	200.570	176.485	176.459	368.014	377.029

De investeringssteun aan bedrijven en financiële instellingen (€ 340 mln) neemt aanzienlijk toe, maar het grootste deel daarvan is investeringssteun aan De Werkvennootschap (geconsolideerde instelling, € 243 mln). Ook de steun aan lokale overheden is significant (€ 298 mln), al is het ook voor deze investeringen evident dat de steun hoger is op het einde van een legislatuur (cyclus gemeentelijke investeringen).

37. Het merendeel van de Vlaamse overheidsinvesteringen in vereffeningskredieten (VEK) wordt echter gerealiseerd door de geconsolideerde instellingen: zie Tabel 9. In totaal gaat het om € 4,6 mld, een stijging met afgerond € 250 mln ten opzichte van de begroting BA 2024. De dossiers nieuwbouw betreffen voornamelijk de VRT (€ 100 mln bij BO 2025) evenals verschillende universiteiten (in totaal € 232 mln bij BO 2025). In vastleggingskredieten (VAK) wordt een veel grotere verschuiving geconstateerd, maar deze is het gevolg van de vastlegging van € 2,2 mld voor de Oosterweelwerken door Lantis in de begroting 2024. De komende jaren zullen deze vastleggingen zich uiteraard vertalen in stijgende vereffeningskredieten.

De investeringssteun voor bedrijven en financiële instellingen in vereffeningskredieten komt via verschillende kanalen tot stand: het grootste deel via het Fonds voor Innovatie en Ondernemen (FIO, het vroegere Hermesfonds) met € 262 mln voor de steun aan de energie-intensieve industrie (carbon leakage) en € 45 mln voor andere vormen van investeringssteun. Belangrijke andere

kanalen zijn het Landbouwinvesteringsfonds (€ 52,2 mln), het Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs (Agion) (€ 120,2) en de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) (€ 73,3 mln).

De investeringssteun aan vzw's neemt toe tot een totaal van € 402 mln bij begroting BO 2025, waarvan € 328 mln bij het Vlaams Agentschap voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA), het financieringskanaal voor infrastructuur van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG). De investeringssteun aan onderwijsinstellingen komt bijna integraal via het Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs (Agion) tot stand (€ 321,8 mln).

Tabel 9: Vlaamse overheid: instellingen, BA 2024 en BO 2025, eigen directe investeringen en investeringssteun aan derden, in € dz (bron: eigen berekeningen SERV)

	2024 BA VAK	2024 BA VEK	Delta VAK	Delta VEK	2025 BO VAK	2025 BO VEK
Som INVESTERINGEN	5.193.207	4.371.351	-2.091.663	252.199	3.101.544	4.623.550
Directe (eigen) investeringen	3.769.106	2.917.642	-2.083.811	181.909	1.685.295	3.099.551
Wegen- en waterbouwkundige werken	2.808.966	1.498.321	-2.329.885	192.169	479.081	1.690.490
Nieuwbouw	297.136	541.233	-31.847	39.695	265.289	580.928
Overige	663.004	878.088	277.921	-49.955	940.925	828.133
Investeringssteun	1.424.101	1.453.709	-7.852	70.290	1.416.249	1.523.999
Aan ondernemingen en financiële instellingen	623.218	648.807	-18.941	-14.992	604.277	633.815
Aan vzw's	395.201	367.975	18.353	33.960	413.554	401.935
Aan lokale overheden	149.551	145.940	-219	20.504	149.332	166.444
Aan onderwijsinstellingen	256.131	290.967	-7.045	30.818	249.086	321.785
Aan overige	0	20	0	0	0	20

38. De som van deze elementen wordt opgemaakt in Tabel 10: de Vlaamse investeringen in de begroting BO 2025 komen uit op een totaal van € 6,5 mld in betaalkredieten, of een stijging met bijna € 550 mln ten opzichte van de aangepaste begroting 2024. De aanzienlijke daling in vastlegingskredieten is hoger geduid, en in hoge mate het gevolg van de zeer grote vastlegging voor de Oosterweelverbinding in 2024.

Hiermee zet de Vlaamse begroting de stijgende trend van de afgelopen jaren verder. De investeringen vertegenwoordigen in deze begroting immers bijna 10% van de uitgaven, wat aanzienlijk meer is dan slechts enkele jaren geleden.

Tabel 10: Vlaamse overheid: departementen en instellingen, BA 2024 en BO 2025, som directe investeringen en investeringssteun aan derden, in € dz (bron: eigen berekeningen SERV)

	2024 BA VAK	2024 BA VEK	Delta VAK	Delta VEK	2025 BO VAK	2025 BO VEK
Som INVESTERINGEN	6.856.852	5.937.927	-1.871.131	546.646	4.985.721	6.484.573
Directe (eigen) investeringen	4.563.190	3.670.604	-2.110.641	214.396	2.452.549	3.885.000
Wegen- en waterbouwkundige werken	3.385.341	2.072.215	-2.440.651	205.132	944.690	2.277.347
Nieuwbouw	377.621	619.345	100.004	65.388	477.625	684.733
Overige	800.228	979.044	230.006	-56.124	1.030.234	922.920
Investeringssteun	2.293.661	2.267.322	239.510	332.250	2.533.171	2.599.572
Aan bedrijven en financiële instellingen	854.325	875.761	73.810	97.666	928.135	973.427
Aan vzw's	429.698	405.644	18.064	32.563	447.762	438.207
Aan lokale overheden	438.954	472.624	-26.547	-8.610	412.407	464.014
Aan onderwijsinstellingen	379.155	312.703	-2.302	34.172	376.853	346.875
Overige	191.529	200.590	176.485	176.459	368.014	377.049

3. Belangrijkste uitdagingen voor de Vlaamse begroting in de komende jaren

3.1 Hervorming Europese begrotingskader

3.1.1 Korte synthese van de recente ontwikkelingen

39. Op 29 april 2024 keurden het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie het nieuwe Europees begrotingskader goed. Centraal staan de zogenaamde nationale budgettaire-structurele plannen voor de middellange termijn (PMT), als onderdeel van het multilateraal begrotingstoezicht door de Raad en de Commissie (aangeduid het Europees Semester), met als centrale doelstellingen: gezonde en houdbare overheidsfinanciën, een duurzame en inclusieve groei, en veerkracht bevorderen door hervormingen en investeringen, en om buitensporige overheidsstekorten te voorkomen.

Het Europees begrotingskader bevat regels die het begrotingstekort en de schuldgraad in de lidstaten bewaken. Bij een overheidsschuld hoger dan 60% bbp of een begrotingstekort van meer dan 3% bbp, legt de Commissie de betrokken lidstaat een referentietraject voor met een netto-

uitgavenpad⁵ voor een aanpassingsperiode van vier jaar. Het referentietraject houdt verder rekening met de schuldhoudbaarheidswaarborg⁶ en de waarborg voor de weerbaarheid van het tekort⁷. Het referentietraject kan met maximaal drie jaar verlengd worden door hervormings- en investeringstoezeggingen die de overheidsfinanciën structureel verbeteren en beantwoorden aan de landspecifieke aanbevelingen van de Europese Commissie.

40. Het nieuwe begrotingskader is opgebouwd rond één operationele indicator als basis voor het jaarlijkse begrotingstoezicht op elke lidstaat, namelijk de jaarlijkse groeinorm voor de netto primaire uitgaven. De norm blijft ongewijzigd gedurende de aanpassingsperiode, en is als enige indicator in het nieuwe begrotingskader de maatstaf voor de uitgaven onder de controle van de betrokken overheid. De Europese Commissie verwacht van de lidstaten immers dat ze in hun geheel een bepaald begrotingstraject volgen, maar neemt geen standpunt in omtrent de verdeling ervan over de verschillende overheidsentiteiten. De lidstaten moesten hun eerste PMT indienen vóór 20 september 2024, tenzij de lidstaat en de Europese Commissie overeenkwamen om die termijn met een redelijke periode te verlengen. Deze termijn is ondertussen voor België verschillende malen verlengd.

3.1.2 Aanbevelingen Europees Semester

41. Het landverslag voor België van de Europese Commissie (19 juni 2024) beoordeelt de vooruitgang bij de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen opgesteld tussen 2019 en 2023 en maakt de balans op van de uitvoering van het Belgische herstel- en veerkrachtplan. De Raad van de EU heeft vervolgens op 9 juli 2024 op basis van het landverslag een aantal aanbevelingen over het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van België geformuleerd.

De belangrijkste zijn: 1/ het nationaal budgettaire-structurele plan voor de middellange termijn (PMT) tijdig indienen; 2/ de verwachte stijging van de leeftijdsgerateerde uitgaven aanpakken; 3/ het belasting- en uitkeringsstelsel hervormen en veréenvoudigen, en de prikkels om te werken versterken; 4/ de subsidies voor fossiele brandstoffen geleidelijk afschaffen; 5/ de uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan aanzienlijk versnellen; 6/ het tekort aan arbeidskrachten en de discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden aanpakken; 6/ de prestaties en kansgelijkheid van de onderwijs- en opleidingsstelsels verbeteren en de hervormingen voortzetten om het beroep van leraar aantrekkelijker te maken; 7/ het ondernemingsklimaat en de bedrijfsdynamiek verbeteren door de druk en complexiteit van de regelgeving te verminderen en de

⁵ De netto-uitgaven worden gedefinieerd als de primaire uitgaven gecorrigeerd voor discretionaire ontvangstenmaatregelen, de uitgaven gefinancierd door de EU of voor cofinanciering van Europese projecten, eenmalige factoren en de cyclische component van de werkloosheidsuitgaven.

⁶ Het referentiepado zorgt ervoor dat de verwachte overheidsschuldquote afneemt met jaarlijks (gemiddeld) 1% bbp, zolang de overheidsschuldquote (schuld / bbp) meer dan 90% bbp bedraagt.

⁷ Het referentiepado zorgt ervoor dat de begrotingsaanpassing wordt voortgezet totdat de lidstaat een tekort van 1,5% bbp (weerbaarheidsmarge in structurele termen) heeft bereikt.

beperkingen in de dienstensector te versoepelen. Verschillende van deze aanbevelingen zijn relevant voor de Vlaamse Regering, en komen ook aan bod in het huidige regeerakkoord.

3.1.3 Buitensporigtekortprocedure en referentietrajecten voor België

42. De Europese Commissie (rapport van 19 juni 2024) stelde het niet naleven van de door de Europese Commissie voorgestelde uitgavennorm voor 2024 vast, naast andere elementen (zoals: onvoldoende begrotingsplanning op middellange termijn, onvoldoende coördinatie tussen de federale overheid, gemeenschappen en gewesten). De Raad van de EU besliste op 26 juli 2024 de buitensporigtekortprocedure voor België op te starten.

België ontving (zoals de andere landen in de Eurozone) op 20 juni 2024 tevens de referentietrajecten (voor respectievelijk 4 en 7 jaar) die het overheidstekort dienen terug te dringen onder 3% bbp en die een neerwaartse trend van de overheidsschuld garanderen. De groei van het netto-uitgavenpad bedraagt gemiddeld 2,2% (4 jaar) en 2,6% (7 jaar) voor België. Het structureel primaire saldo (voor rentelasten) moet gemiddeld jaarlijks verbeteren met 0,72% bbp (4 jaar) of 0,48% bbp (7 jaar). Op 26 november 2024 communiceerde de Raad een aanbeveling aan België voor het beëindigen van het buitensporig tekort, en verstregde het referentietraject: de nominale groeivoet van de netto-uitgaven mag de door de Raad vastgestelde maxima niet overschrijden (2,4% in 2025, 1,9% in 2026 en 2,0% in 2027).

43. Bedoeling is dat België tegen einde 2027 een einde maakt aan de buitensporigtekortsituatie, door de beoogde doelstellingen te halen. Tegen midden maart 2025 dient België de nodige maatregelen bij de Commissie in te dienen. Daarna dient ten minste om de zes maanden verslag uitgebracht worden. In afwachting daarvan wordt het referentietraject van vier jaar aanbevolen als het corrigerende pad in het kader van de buitensporigtekortprocedure. Na de indiening van het Belgische plan (PMT), de beoordeling ervan door de Commissie en de goedkeuring door de Raad, kan een nieuw corrigerend netto-uitgavenpad (over zeven jaar) worden aanbevolen. De EU benadrukt dat de begrotingsmaatregelen een blijvende correctie van het buitensporige tekort moeten waarborgen, en gericht moeten zijn op het verbeteren van de kwaliteit en de samenstelling van de overheidsfinanciën, het behoud van investeringen, en het versterken van het groeipotentieel van de economie. Hervormingen van fiscale en bredere economische aard moeten het groei- en veerkrachtpotentieel van de economie op duurzame wijze verbeteren en de houdbaarheid van de begroting ondersteunen. Ook deze aanbevelingen zijn uiteraard van toepassing op alle deeloverheden in België.

3.1.4 Advies Hoge Raad van Financiën

44. De Hoge Raad van Financiën (HRF) heeft in juli 2024⁸, op vraag van de federale regering, zijn advies over de verdeling van het Belgische referentiep pad over de verschillende Belgische deeloverheden gepubliceerd. Het Europese advies betreft immers enkel de gezamenlijke overheid op

⁸ Zie: <https://hogeraadvanfinancien.be/nl/publication/advies-voor-de-verdeling-van-het-door-de-europese-commissie-aan-belgie-overgemaakt>.

Belgisch niveau, en verdeelt deze inspanning niet over de verschillende deelopoverheden. Deze referentietrajecten per deelopoverheid dienen te garanderen dat het gehele Belgische nationale budgettaire-structurele plan voor de middellange termijn (PMT) gehaald wordt. De HRF baseert de verdeling van de inspanning op het aandeel van elke overheid in de totale finale primaire uitgaven en eigen ontvangsten (som) op Belgisch niveau. Dit impliceert: het huidige begrotingstekort of de huidige schuldquote (dan wel het recente traject) vormen niet de basis van de gevraagde inspanning per deelopoverheid, en houden slechts in beperkte mate rekening met het huidige begrotingstekort of de huidige schuldquote van elke deelopoverheid.

45. Het resultaat van HRF-methode zijn referentiepaden per deelopoverheid met het maximaal toelaatbare tekort in 2028 of 2031 (4- dan wel 7-jarige aanpassingsperiode), het traject ernaartoe en de ervan afgeleide netto-uitgavennorm. Voor Vlaanderen (inclusief lokale besturen) is de gemiddelde genormeerde nominale netto finale primaire uitgavengroei 2,12% (4 jaar) of 2,83% (7 jaar). Het traject voor de entiteit I (federale overheid en sociale zekerheid) is gunstiger, maar dat geldt niet voor de andere deelopoverheden.

46. De HRF benadrukt eveneens dat België nood heeft aan een soort intern Stabiliteits- en Groei-pact met een duidelijk juridisch kader, bindende begrotingsregels en meerjarenbegrotingen op alle overheidsniveaus, een nauwgezette monitoring van het begrotingsbeleid, en een ex-postevaluatie van het gevoerde beleid inclusief sanctiemogelijkheden. Een sterke onafhankelijke begrotingsinstelling dient de begrotingsresultaten van elke deelopoverheid op te volgen, en waar nodig en relevant aan te geven welke bijkomende stappen eventueel dienen gezet te worden. De SERV wijst sinds jaren op verschillende van deze elementen: in het bijzonder de afdwingbaarheid van vooropgezette begrotingsdoelstellingen van één of meerdere deelopoverheden is evenwel tot op vandaag niet mogelijk gebleken.

47. Ook na de vorming van de federale regering blijven er vele onduidelijkheden die op korte termijn dienen uitgeklaard te worden: 1/ de gevolgen van het federale regeerakkoord op de Vlaamse begroting; 2/ welke netto-uitgavenpaden dient elke deelopoverheid te volgen (op 4 dan wel 7 jaar?); 3/ welke sanctiemechanismen bij tekorten of overschotten ten opzichte van de afgesproken uitgavenpaden worden voorzien?; 4/ en hoe draagt elke deelopoverheid bij aan de opmaak van het PMT, de jaarlijkse begrotingsplannen en de voortgangsverslagen. Uiteraard dient ook 5/ de rol van de onafhankelijke begrotingsinstelling (Hoge Raad van Financiën?) helder in kaart gebracht te worden, en dienen daarover afspraken binnen het Overlegcomité (federale regering, gewesten en gemeenschappen) gemaakt te worden.

48. In de visie van de SERV is het aangewezen dat de Vlaamse Regering verdere stappen zet om een begrotingspad op maat uit te tekenen nadat de impact van het federale regeerakkoord in kaart is gebracht, zodat er transparantie komt over de beoogde begrotingsdoelstellingen en dat de schuldgraad binnen de grenzen van een houdbaar schuldniveau blijft. Dit begrotingspad dient te beantwoorden aan het bindende Belgisch afsprakenkader dat in de komende maanden verder zal uitgetekend worden. Een specifieke normering voor investeringen is daarbij in de visie van de SERV noodzakelijk.

3.2 Uitgavennormering

3.2.1 Europese uitgavennormering

49. Een raming van de netto-uitgavengroei kan vandaag door de SERV niet opgemaakt worden, gezien gedetailleerde begrotingsgegevens ontbreken, vooral over de uitgaven die niet onderworpen worden aan de normering (uitgaven ondersteund door Europa, naast andere elementen). Op 15 maart dient België zijn overzicht van maatregelen bij de Europese Commissie in te dienen. De federale regering dient evenwel nog heel wat aangekondigde beslissingen concreet uit te werken, zodat er nog onder andere onduidelijkheid is over de verdeling van de Europees gevraagde inspanningen over de federale overheid, gewesten en gemeenschappen.

3.2.2 Vlaamse uitgavennormering

50. De gegevens in de meerjarenraming laten toe om na te gaan of de voorziene evolutie van de uitgaven tijdens deze legislatuur beantwoordt aan de doelstelling van de Vlaamse uitgavennormering, zoals enkele jaren geleden door de Vlaamse Regering opgemaakt. Voor de werking van deze normering verwijzen we naar de Algemene Toelichting bij de BO 2025 evenals de meerjarenraming. Tabel 11 geeft de belangrijkste elementen van de normering, waarin de politieke beslissingen van de Vlaamse Regering tot uiting komen.

Tabel 11: Vlaamse overheid, 2026-2029, componenten Vlaamse genormeerde uitgavengroei, in % (bron: MJR 2024-2029)

	2026-2027	2028-2029
Nominale groei	3,02%	3,02%
Deflator ⁹	1,41%	1,48%
Convergentiemarge	1,70%	0,00%
Reële uitgavengroei	-0,09%	1,54%
Reële groei exclusief niet-samendrukbare uitgaven	-0,27%	1,52%

51. Opvallend is dat het begrotingsjaar 2025 feitelijk buiten de normering lijkt te vallen. Maar tegelijkertijd dient geconcludeerd te worden dat tijdens de politieke onderhandelingen voor de vorming van de huidige regering de te leveren begrotingsinspanningen verspreid zijn over de periode 2026-2029, waarbij de begroting 2025 ontzien wordt.

52. In 2026 en 2027 wordt een bijkomende begrotingsinspanning voorzien (de zogenaamde convergentiemarge), die de groei van de uitgaven onder de normering bijkomend met 1,70% doet dalen. Deze bijkomende inspanning wordt geleverd om de begroting tegen 2027 in evenwicht te brengen (conform de begrotingsdoelstelling van de Vlaamse Regering). Dit resulteert in reële

⁹ De deflator geeft aan met welk percentage de uitgaven jaarlijks dienen te stijgen zodat middelen voorzien worden voor de verwachte evolutie van de index. Deze wordt afgeleid van de ramingen van de inflatie in de vooruitzichten op middellange termijn van het Federale Planbureau.

termen in een daling van de uitgaven (-0,09%), wat daalt tot -0,27% als geen rekening gehouden wordt van de niet-samendrukbare uitgaven (rente-uitgaven en woonbonus).

Voor 2028 en 2029 wordt geen bijkomende inspanning via een convergentiemarge voorzien, gezien het begrotingsevenwicht behouden dient te blijven. De uitgavengroei in de begrotingen in reële termen komt dan ook aanzienlijk hoger uit, namelijk 1,54%. Daarbij speelt mee dat de uitgaven voor de woonbonus jaar na jaar dalen, en dus een minder grote impact op het geheel hebben.

Tabel 12: Vlaamse overheid, 2024-2029, raming van de toegestane uitgavenevolutive conform Vlaamse uitgavennorm, evolutie ten opzichte van vorig jaar, in % (bron: MJR 2024-2029)

	2025	2026	2027	2028	2029	gemidd 2025-27	gemidd 2028-29
Toegelaten reële uitgaven minus niet-samendrukbare uitgaven	1,64	-0,27	-0,27	1,59	1,62	0,36	1,62
Uitgaven onder uitgavennorm	3,45	1,20	1,20	3,12	3,02	1,98	3,12
Rente-uitgaven	19,29	19,16	12,35	8,48	6,37	19,90	7,70
Woonbonus	0,53	-7,45	-13,28	-9,46	-10,18	-6,44	-9,34
Niet-samendrukbare uitgaven buiten uitgavennorm	10,00	7,12	2,33	2,54	1,53	6,86	2,05
Totale toegelaten nominale uitgaven	3,67	1,40	1,24	3,10	2,96	2,14	3,08
Geraamde evolutie uitgaven (MJR)	2,27	0,37	1,38	2,61	2,00	1,35	2,33
Vershil = overige elementen buiten normering	-11,85	-12,42	2,55	-3,02	-9,60	-6,94	-6,16

53. Tabel 13 verduidelijkt de toegestane evolutie van de uitgaven, voor zover de uitgaven onder de normering vallen, terwijl Tabel 12 de jaarlijkse groeivoet van deze gegevens weergeeft, zoals gedocumenteerd in de meerjarenraming vertrekkende van de jaarlijkse groeipercentages in Tabel 13. Uiteraard beantwoorden deze resultaten aan de doelstellingen in Tabel 11. De vergelijking met de geraamde uitgaven (twee onderste rijen) leert dat enkel in 2027 de geraamde uitgavenevolutive niet beantwoordt aan de doelstelling van de normering, al blijft het verschil beperkt (geraamde nominale evolutie: 1,38%; toegestane evolutie: 1,24%).

Uitgaven die buiten de normering vallen zijn de zogenaamde niet-samendrukbare uitgaven (rente-uitgaven en uitgaven voor de woonbonus), de uitgaven gerealiseerd door geconsolideerde instellingen met hun eigen ontvangsten, de uitgaven gefinancierd met Europese middelen, naast andere elementen. De SERV kan deze gegevens vandaag niet in detail reconstrueren door gebrek aan gedetailleerde begrotingsgegevens voor 2025. Opvallend is dat de niet-gedocumenteerde uitgaven buiten de normering in de loop van deze legislatuur sterk lijken te dalen, van 6,5 € mld

naar € 4,5 mld (laatste rij). Dit is het geval voor de uitgaven ondersteund met Europese middelen, naast andere elementen.

Tabel 13: Vlaamse overheid, 2024-2029, raming toegestane uitgavenevolutive conform Vlaamse uitgavennorm, in € dz (bron: MJR 2024-2029)

	2024	2025	2026	2027	2028	2029
A Toegelaten reële uitgaven minus niet-samen-drukbare uitgaven	53.938.886	54.825.275	54.676.729	54.526.402	55.395.893	56.292.544
A1 Uitgaven index	0	976.534	1.793.879	2.623.491	3.539.209	4.419.706
B Uitgaven onder uitgaven-norm	53.938.886	55.801.809	56.470.608	57.149.893	58.935.102	60.712.250
C1 Rente-uitgaven	915.710	1.092.325	1.301.643	1.462.420	1.586.454	1.687.559
C2 Woonbonus	898.629	903.423	836.130	725.107	656.532	589.682
C Niet-samen-drukbare uitgaven buiten uitgavennorm	1.814.339	1.995.748	2.137.773	2.187.527	2.242.986	2.277.241
D Totale toegelaten nominale uitgaven	55.753.225	57.797.557	58.608.381	59.337.420	61.178.088	62.989.491
Geraamde evolutie uitgaven (MJR)	64.086.602	65.539.923	65.779.260	66.686.577	68.426.872	69.792.027
Vershil = overige elementen buiten normering	6.519.038	5.746.618	5.033.106	5.161.630	5.005.798	4.525.295

3.3 Federale regeringsvorming: eerste raming van de impact

3.3.1 Impact op gewestelijke opcentiemen

Het federale regeerakkoord (afgesloten einde januari 2025) bevat een aantal ingrepen in de personenbelasting, die via het systeem van de opcentiemen ook een impact hebben op de ontvangsten van de gewesten. Sinds de zesde staats hervorming beschikken de gewesten over de bevoegdheid om aanvullende belastingen, in de vorm van gewestelijk opcentiemen, te heffen op een deel van de federaal geïnde personenbelasting. De belastbare basis voor de gewestelijke opcentiemen wordt bepaald door de zogenaamde belasting Staat. De berekening hiervan wordt vastgelegd door de federale overheid en is complex. Voor een gedetailleerde toelichting

verwijzen we naar de paper van Algoed en Van Den Bossche¹⁰. De federale overheid past op de belasting Staat een vermindering toe via de zogeheten autonomiefactor (24,957%). Hierdoor ontstaat ruimte voor de gewesten om hun opcentiemen te heffen op het overgebleven gedeelte van de belasting Staat. Wanneer nieuwe federale maatregelen de belasting Staat doen krimpen, vermindert de belastbare basis voor de opcentiemen dus. Dit leidt bij ongewijzigde tarieven van de opcentiemen tot minder ontvangsten voor de gewesten

Op basis van de beschikbare elementen kan geconcludeerd worden dat **tot en met 2028 de impact van de federale fiscale hervorming op de Vlaamse ontvangsten beperkt blijft tot enkele tientallen miljoenen euro. In 2029 wordt de minderontvangst geraamd op € 611 mln.** Zie Tabel 14. De belastingvrije som wordt immers stapsgewijs opgetrokken tijdens deze legislatuur, waardoor de hervorming pas in 2029 pas op kruissnelheid komt. Daarnaast worden compenserende maatregelen genomen en hebben niet alle ingrepen impact op de startbasis van de berekening (zogenaamde belasting Staat zoals vermeld in de Bijzondere Financieringswet).

Tabel 14: Raming impact federale maatregelen personenbelasting 2025-2029, in € mln (bron: federale regeerakkoord 2024-2029 en eigen berekeningen SERV)

	2025	2026	2027	2028	2029
Impact op belasting Staat	279,8	364,5	111,8	-144,2	-3.791,3
x aandeel Vlaanderen in PB	180,2	234,7	72,0	-92,9	-2.441,6
x (1 – autonomiefactor)	135,2	176,1	54,0	-69,7	-1.832,2
x tarief opcentiemen					
Impact op bruto-opcentiemen	45,1	58,7	18,0	-23,2	-610,7

De eerste rij van Tabel 14 toont de totale impact van federale ingrepen op de belasting Staat. De belasting Staat zal over alle gewesten heen op kruissnelheid in 2029 met bijna 3,8 miljard euro dalen. Om de impact per gewest te berekenen verdelen we de totale impact a ratio het aandeel in het federaal gedeelte van de personenbelasting. Het aandeel van het Vlaams Gewest schommelt tussen 2025 en 2029 rond de 64%. Dit resulteert in een daling van het Vlaamse gedeelte van de belasting Staat van ongeveer 2,4 miljard euro in 2029. Ten slotte passen we hierop de verlaging met de autonomiefactor en het tarief van de opcentiemen (33,2569%) toe. Op de laatste rij van onderstaande tabel bekomen we zo de geraamde impact op de bruto-opcentiemen in Vlaanderen. De geraamde impact houdt geen rekening met eventuele terugverdieneffecten door bijvoorbeeld een hogere werkzaamheidsgraad. Door de voorlopige onduidelijkheid over de exacte uitwerking van de hervormingen zijn de terugverdieneffecten moeilijk te kwantificeren.

¹⁰ Algoed, Koen; Van Den Bossche, Wim (2017): Wegwijs in de bijzondere financieringswet, financiële middelenvoorzieningen voor gewesten en gemeenschappen na de 6de staatshervorming. Te raadplegen via volgende link: <https://www.vlaanderen.be/publicaties/wegwijs-in-de-bijzondere-financieringswet-na-de-zesde-staatshervorming>

De aangekondigde federale solidariteitsbijdrage op de gerealiseerde meerwaarde van financiële activa zal naar verwachting geen invloed uitoefenen op de ontvangsten uit de bruto-opcentiemen. De bepalingen van de Bijzondere Financieringswet sluiten “dividenden, intresten, royalty’s, loten van effecten van leningen en meerwaarden op roerende waarden en titels” expliciet uit van de berekeningsbasis van de belasting Staat (BFW, artikel 5.2, tweede lid).

3.3.2 Afschaffing Vlaamse jobbonus

54. Na de toelichting van minister Demir in de Commissie Werk van het Vlaams Parlement op 5 februari 2025 was er onduidelijkheid over het jaar waarin de jobbonus zou geschrapt worden. De afspraak is immers dat de Vlaamse ondersteuning via de jobbonus wegvalt wanneer de federale overheid maatregelen met een vergelijkbaar effect neemt.

De BBT uitvoering begroting 2021 voor het beleidsdomein Financiën en Begroting (eerste jaar van toepassing van de jobbonus) verduidelijkt de aanpak als volgt: “De jobbonus die in 2022 voor het eerst zal worden uitbetaald heeft betrekking op arbeidsprestaties van 2021. Volgens de ESR-aanrekeningsregels dient de jobbonus aangerekend te worden op het jaar van de arbeidsprestatie en niet op het jaar van betaling. De raming van het Departement Werk en Sociale Economie voor 2021 komt uit op een bedrag van 181.641 keuro. Dat bedrag werd aangerekend op begrotingsjaar 2021” (zie begrotingsartikel CE0-1CDG2DP-WT – JOBBONUS, pagina 41 en 42).

55. Dit impliceert: de middelen voor de Vlaamse jobbonus ingeschreven in de begroting 2025 worden vanaf november 2026 uitbetaald door de Vlaamse Regering. Vanaf 2026 zijn er in het huidige regeerakkoord geen middelen meer voor de Vlaamse jobbonus voorzien. De federale maatregel (met een vergelijkbare impact als de Vlaamse jobbonus) zou dan van toepassing moeten zijn vanaf 2027, en dient in datzelfde jaar uitbetaald te worden.

Tabel 15: België, federale hervorming personenbelasting via belastingvrije som, impact op Vlaamse belastingbetaler en Vlaamse gewestelijke bruto-opcentiemen, raming, in € mln (bron: federale regeerakkoord 2024-2029 en eigen berekeningen SERV)

	2025	2026	2027	2028	2029
Impact BVS op belasting Staat	0	-499,7	-666,3	-999,4	-4.674,0
x aandeel Vlaanderen in PB	0	-321,8	-429,1	-643,6	-3.010,0
x (1 – autonomiefactor)	0	-241,5	-322,0	-483,0	-2.258,8
x tarief opcentiemen					
Impact op bruto-opcentiemen	0	-80,3	-107,1	-160,6	-751,2

56. De impact van de federale maatregel die het meest vergelijkbaar is met de jobbonus (verhoging van de belastingvrije som, naast de beperkte federale werkbonus die ingaat vanaf 2029) is tot en met 2028 evenwel eerder beperkt, pas in 2029 komt deze federale maatregel volledig op kruissnelheid: zie Tabel 15. **Het is belangrijk de impact van de federale fiscale hervorming en**

de afschaffing van de jobbonus op de inkomens van ontvangers te monitoren, zodat hun netto-inkomen niet zou afnemen.

In de daaropvolgende jaren wordt de impact voor de belastingbetaler en de Vlaamse overheid groter. In 2029 leidt de belastingverlaging via de verhoogde belastingvrije som tot een verhoging van het inkomen van de Vlaamse belastingbetaler met ongeveer € 3 mld, terwijl de negatieve impact op de Vlaamse bruto-opcentiemen oploopt tot ongeveer € 751 mln.

3.4 Prestatiebegroting: nog verdere stappen te zetten

57. De kwaliteit van de beleids- en begrotingstoelichtingen bij de begroting BO 2025 is globaal niet gunstig geëvolueerd ten opzichte van de vorige begrotingen, wat ongetwijfeld mede veroorzaakt wordt door de laattijdige regeringsvorming (beleids- en begrotingstoelichtingen (BBT's) later opgemaakt en gepubliceerd). De afstemming tussen het beleids- en het budgettaire kader, een aantal gedetailleerde toelichtingen en de inbreng van de prestatie-informatie zijn nog niet optimaal, al zijn er ook positieve ontwikkelingen. Bijvoorbeeld een overzicht van de overgedragen vastleggingskredieten (VAK) uit het verleden (zogenaamde ruitwerking) is voor het eerst als bijlage opgenomen in het decreet uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap, wat bijkomend inzicht in de mogelijke beleidsevoluties voor de komende jaren geeft.

Voor de opname van prestatie-indicatoren per inhoudelijke structurelement (ISE) is er nog een behoorlijke weg te gaan. Het Rekenhof heeft in zijn recente advies¹¹ over het traject naar een Vlaamse prestatiebegroting een overzicht gegeven van de realisaties en de nog ontbrekende elementen, en geconstateerd dat verschillende beleidsdomeinen concrete indicatoren niet of onvoldoende hebben uitgewerkt (voornamelijk door een beperkte beleidsmatige en budgettaire relevantie).

De SERV benadrukt dat de start van de huidige legislatuur niet geconfronteerd wordt met onverwachte grootschalige ontwikkelingen (zoals de corona- of Oekraïne-crisis tijdens de eerste jaren van de vorige legislatuur), zodat de verschillende elementen van prestatiebegroting – zoals uitstekend tijdens de vorige legislaturen - de komende jaren volledig kunnen uitgerold worden.

¹¹ Zie: <https://www.ccrek.be/nl/publicatie/op-weg-naar-een-vlaamse-prestatiebegroting>.

4. Bijlage: tabellen SERV-actualisatie begrotingen 2025-2029

Tabel 16: Vlaamse overheid, overzicht ontvangsten, 2023-2029, in € dz (bron: MJR 2024-2029, AT BO 2025, FPB jan 2025 en NBB dec 2024b)

Ontvangsten	UITV 2023	BO 2024	BA 2024	BO 2025	SERV 2025	delta	MJR2026	SERV2026	delta
Bruto opcentiemen	9.509.375	9.966.220	10.111.963	10.807.857	10.791.580	-16.277	11.155.642	11.230.226	74.584
BFW-dotaties	31.863.171	33.369.128	32.960.748	33.984.054	34.178.910	194.856	34.928.101	35.018.967	90.866
Afrekeningen dotaties	1.181.416	-68.308	-71.122	63.019	53.180	-9.839	0	0	0
Gewestbelastingen	7.237.619	7.431.850	7.459.771	7.806.059	7.862.628	56.569	8.227.289	8.238.166	10.877
Instellingen	5.736.091	5.716.133	5.766.698	5.960.259	5.960.259	0	5.893.897	5.893.897	0
Overige ontvangsten	1.305.534	1.608.020	1.425.501	1.472.799	1.472.799	0	1.606.364	1.606.364	0
Ontvangsten Vlaamse Veerkracht	508.803	431.635	593.551	215.872	215.872	0	91.877	91.877	0
Correctie Regeerakkoord (RA)	0	0	0	0	0	0	108.499	108.499	0
Totaal	57.342.009	58.454.678	58.247.110	60.309.920	60.535.227	225.307	62.011.669	62.187.996	176.327

Ontvangsten	MJR2027	SERV2027	delta	MJR2028	SERV2028	delta	MJR2029	SERV2029	delta
Bruto opcentiemen	11.597.118	11.616.642	19.524	12.058.742	12.055.286	-3.456	12.536.675	12.532.845	-3.830
BFW-dotaties	35.935.499	35.988.233	52.734	37.085.343	37.141.825	56.482	38.230.504	38.235.043	4.539
Afrekeningen dotaties	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gewestbelastingen	8.625.791	8.622.316	-3.475	8.774.939	8.767.303	-7.636	8.998.640	8.985.096	-13.544
Instellingen	5.938.330	5.938.330	0	5.990.313	5.990.313	0	6.033.972	6.033.972	0
Overige ontvangsten	1.731.442	1.731.442	0	1.861.804	1.861.804	0	1.947.924	1.947.924	0
Ontvangsten Vlaamse Veerkracht	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Correctie Regeerakkoord (RA)	128.501	128.501	0	128.498	128.498	0	128.500	128.500	0
Totaal	63.956.681	64.025.464	68.783	65.899.639	65.945.029	45.390	67.876.215	67.863.380	-12.835

Tabel 17: Vlaamse overheid, overzicht gewestbelastingen, 2023-2029, in€ dz (bron: MJR 2024-2029,AT BO 2025 , FPB jan 2025 en NBB dec 2024b)

Gewestbelastingen	UITV 2023	BO 2024	BA 2024	BO 2025	SERV 2025	delta	MJR2026	SERV2026	delta
Verkooprecht	2.381.906	2.419.993	2.416.521	2.605.199	2.629.410	24.211	2.981.792	2.959.759	-22.033
Verdeelrecht	82.939	84.494	80.890	81.987	82.749	762	83.463	83.813	350
Recht op hypotheekvestiging	134.560	136.225	131.350	152.226	153.641	1.415	178.211	178.958	747
Schenkbelasting	454.749	444.501	529.572	543.973	549.028	5.055	568.315	571.087	2.772
Erfbelasting excl. Fiscale regularisaties	1.742.637	1.759.449	1.729.629	1.765.471	1.781.878	16.407	1.604.438	1.612.005	7.567
Erfbelasting fiscale regularisaties	335					0			0
Onroerende voorheffing	337.336	335.950	338.666	354.451	355.635	1.184	363.353	367.955	4.602
Verkeersbelasting	1.177.362	1.183.759	1.203.395	1.190.442	1.195.188	4.746	1.209.529	1.223.510	13.981
Belasting op inverkeerstelling	258.101	257.634	266.055	262.249	262.669	420	266.245	266.811	567
Eurovignet	4				0	0		0	0
Kilometerheffing	578.052	719.995	670.486	711.528	712.760	1.232	791.468	792.206	738
Spelen en weddenschappen	66.052	65.692	71.528	113.137	114.188	1.051	114.453	115.656	1.203
Automatische ontspanningstoestellen	23.584	24.158	21.679	25.396	25.481	85	25.822	26.206	384
Correctie Regeerakkoord (RA)	0	0	0	0	0	0	40.200	40.200	0
Totaal	7.237.617	7.431.850	7.459.771	7.806.059	7.862.628	56.569	8.227.289	8.238.166	10.877

Gewestbelastingen	MJR2027	SERV2027	delta	MJR2028	SERV2028	delta	MJR2029	SERV2029	delta
Verkooprecht	3.133.141	3.101.865	-31.276	3.291.770	3.253.892	-37.878	3.458.035	3.413.301	-44.734
Verdeelrecht	84.965	85.238	273	86.494	86.772	278	88.051	88.334	283
Recht op hypotheekvestiging	181.419	182.001	582	184.684	185.277	593	188.009	188.612	603
Schenkbelasting	577.824	580.795	2.971	587.505	591.249	3.744	597.360	601.892	4.532
Erfbelasting excl. Fiscale regularisaties	1.644.266	1.645.967	1.701	1.584.973	1.582.297	-2.676	1.576.578	1.567.221	-9.357
Erfbelasting fiscale regularisaties		0	0		0	0		0	0
Onroerende voorheffing	372.112	374.921	2.809	381.083	383.583	2.500	390.270	392.830	2.560
Verkeersbelasting	1.338.136	1.355.026	16.890	1.333.228	1.353.275	20.047	1.332.986	1.356.217	23.231
Belasting op inverkeerstelling	265.811	265.833	22	264.606	264.234	-372	264.431	263.571	-860
Eurovignet		0	0		0	0		0	0
Kilometerheffing	845.891	846.304	413	876.586	879.789	3.203	917.097	923.543	6.446
Spelen en weddenschappen	115.794	117.623	1.829	117.158	119.740	2.582	118.547	121.895	3.348
Automatische ontspannings-toestellen	26.232	26.543	311	26.650	26.994	344	27.076	27.480	404
Correctie Regeerakkoord (RA)	40.200	40.200	0	40.202	40.202	0	40.200	40.200	0
Totaal	8.625.791	8.622.316	-3.475	8.774.939	8.767.303	-7.636	8.998.640	8.985.096	-13.544

Tabel 18: Vlaamse overheid, ESR uitgaven, 2023-2029, in € dz (bron: MJR 2024-2029, AT BO 2025, FPB jan 2025 en NBB dec 2024b)

Uitgaven	UITV 2023	BO 2024	BA 2024	BO 2025	SERV 2025	delta	MJR2026	SERV2026	delta
Primaire ESR-uitgaven (ingediende begroting, excl. vv)	58.034.147	62.185.992	62.061.579	64.597.448	64.597.448	0	64.606.873	64.606.873	0
Impact veranderende inflatievooruitzichten	0	0	0	0	167.607	167.607	0	155.500	155.500
Uitgaven VV	943.451	896.361	1.109.307	621.535	621.535	0	331.646	331.646	0
Totaal primaire uitgaven (ingediende begroting, excl. VV)	58.977.598	63.082.353	63.170.886	65.218.983	65.386.590	167.607	64.938.519	65.094.019	155.500
Rente-uitgaven	630.164	963.858	915.716	1.102.325	1.102.325	0	1.311.643	1.311.643	0
SERV verandering rente-uitgaven o.w.v. verandering schuld	0	0	0	0	0	0	0	-1.173	-1.173
SERV verandering rente-uitgaven o.w.v. verandering rentevoet	0	0	0	0	19.857	19.857	0	0	0
Totaal ESR uitgaven	59.607.762	64.046.211	64.086.602	66.321.308	66.508.772	187.464	66.250.162	66.404.489	154.327

Uitgaven	MJR2027	SERV2027	delta	MJR2028	SERV2028	delta	MJR2029	SERV2029	delta
Primaire ESR-uitgaven (ingediende begroting, excl. vv)	65.122.342	65.122.342	0	67.070.722	67.070.722	0	69.224.108	69.224.108	0
Impact veranderende inflatievooruitzichten	0	107.909	107.909	0	108.139	108.139	0	161.707	161.707
VV	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal primaire uitgaven (ingediende begroting, excl. VV)	65.122.342	65.230.251	107.909	67.070.722	67.178.861	108.139	69.224.108	69.385.815	161.707
Rente-uitgaven	1.472.420	1.472.420	0	1.596.454	1.596.454	0	1.697.559	1.697.559	0
SERV verandering rente-uitgaven o.w.v. verandering schuld	0	-1.755	-1.755	0	-425	-425	0	1.507	1.507
SERV verandering rente-uitgaven o.w.v. verandering rentevoet	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal ESR uitgaven	66.594.762	66.700.916	106.154	68.667.176	68.774.890	107.714	70.921.667	71.084.881	163.214

Tabel 19: Vlaamse overheid, saldo, 2023-2029, in € dz en % ESR-ontvangsten (bron: MJR 2024-2029, AT BO 2025, FPB jan 2025 en NBB dec 2024b)

	UITV 2023	BO 2024	BA 2024	BO 2025	SERV 2025	delta	MJR2026	SERV2026	delta
ESR Uitgaven [-]	59.607.762	64.046.211	64.086.602	66.321.308	66.508.772	187.464	66.250.162	66.404.489	154.327
ESR Ontvangsten [+]	57.342.009	58.454.678	58.247.110	60.309.920	60.535.227	225.307	62.011.669	62.187.996	176.327
Saldo voor onderbenutting en ESR-correcties	-2.265.753	-5.591.533	-5.839.492	-6.011.388	-5.973.544	37.844	-4.238.493	-4.216.493	22.000
Onderbenutting [+]		1.693.617	1.623.337	1.814.399	1.814.399	0	1.701.978	1.701.978	0
ESR-correcties [+]	-138.264	173.163	110.663	-140.000	-140.000	0	-177.500	-177.500	0
Vorderingensaldo	-2.404.017	-3.724.753	-4.105.492	-4.336.989	66.508.772	187.464	66.250.162	66.404.489	154.327
<i>Idem, in % ontvangsten</i>	<i>-4,2%</i>	<i>-6,4%</i>	<i>-7,0%</i>	<i>-7,2%</i>	<i>-7,1%</i>	<i>0,1%</i>	<i>-4,4%</i>	<i>-4,3%</i>	<i>0,0%</i>
Ontvangsten VV [-]	508.803	431.635	593.551	215.872	215.872	0	91.877	91.877	0
Uitgaven VV [+]	943.451	896.361	1.109.307	621.535	621.535	0	331.646	331.646	0
Bouwkost Oosterweel [+]	447.056	612.118	666.297	801.772	801.772	0	889.859	889.859	0
Saldo na aftoetsing begrotingsdoelstelling VR	-1.522.313	-2.647.909	-2.923.439	-3.129.554	-3.091.710	37.844	-1.584.387	-1.562.387	22.000
<i>Idem, % ontvangsten</i>	<i>-2,7%</i>	<i>-4,5%</i>	<i>-5,0%</i>	<i>-5,2%</i>	<i>-5,1%</i>	<i>0,1%</i>	<i>-2,6%</i>	<i>-2,5%</i>	<i>0,0%</i>

	MJR2027	SERV2027	delta	MJR2028	SERV2028	delta	MJR2029	SERV2029	delta
ESR Uitgaven [-]	66.594.762	66.700.916	106.154	68.667.176	68.774.890	107.714	70.921.667	71.084.881	163.214
ESR Ontvangsten [+]	63.956.681	64.025.464	68.783	65.899.639	65.945.029	45.390	67.876.215	67.863.380	-12.835
Saldo voor onderbenutting en ESR-correcties	-2.638.081	-2.675.452	-37.371	-2.767.537	-2.829.861	-62.324	-3.045.452	-3.221.501	-176.049
Onderbenutting [+]	1.742.689	1.742.689	0	1.789.732	1.789.732	0	1.830.087	1.830.087	0
ESR-correcties [+]	0	0	0	-100.000	-100.000	0	0	0	0
Vorderingensaldo	-895.392	-932.763	-37.371	-1.077.805	-1.140.129	-62.324	-1.215.365	-1.391.414	-176.049
<i>Idem, in % ontvangsten</i>	<i>-1,4%</i>	<i>-1,5%</i>	<i>-0,1%</i>	<i>-1,6%</i>	<i>-1,7%</i>	<i>-0,1%</i>	<i>-1,8%</i>	<i>-2,1%</i>	<i>-0,3%</i>
Ontvangsten VV [-]	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Uitgaven VV [+]	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bouwkost Oosterweel [+]	815.227	815.227	0	856.534	856.534	0	907.662	907.662	0
Saldo na aftoetsing begrotingsdoelstelling VR	-80.165	-117.536	-37.371	-221.271	-283.595	-62.324	-307.703	-483.752	-176.049
<i>Idem, % ontvangsten</i>	<i>-0,1%</i>	<i>-0,2%</i>	<i>-0,1%</i>	<i>-0,3%</i>	<i>-0,4%</i>	<i>-0,1%</i>	<i>-0,5%</i>	<i>-0,7%</i>	<i>-0,3%</i>

Referentielijst

Algoed, Koen; Van den Bossche, Wim (2017). *Wegwijs in de bijzondere financieringswet: financiële middelenvoorziening voor Gemeenschappen en Gewesten na de zesde staats hervorming*. Brussel, Vlaamse overheid. Zie: https://fin.vlaanderen.be/wp-content/uploads/2021/01/20171222_De-fiananci%C3%ABle-middelenvoorziening-voor-GG-na-6SHV.pdf.

Banque de France (december, 2024). *Macroeconomic projections for France – December 2024*. Geraadpleegd via <https://www.banque-france.fr/en/publications-and-statistics/publications/macroeconomic-projections-december-2024>

Bundesbank (december, 2024). *Monthly Report – December 2024*. Nummer 76(12). Geraadpleegd via <https://publikationen.bundesbank.de/publikationen-en/reports-studies/monthly-reports/monthly-report-december-2024-947276?article=forecast-for-germany-significantly-gloomier-growth-outlook-inflation-decreases-to-2--947278>

De Nederlandse Bank (december, 2024). *Najaarsraming – december 2024*. Geraadpleegd via <https://www.dnb.nl/media/c03hni43/dnb-najaarraming-december-2024.pdf>

Europese Commissie. (november, 2024). *European Economic Forecast Autumn 2024*. In *European Economy Institutional Papers (report Nr. 296)*. Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2765/741650>

Federaal Planbureau (september, 2024). *Economische begroting – Economische vooruitzichten 2024-2025 van september 2024*. Geraadpleegd via https://www.plan.be/sites/default/files/documents/FOR_SHORT2025_13041_NL.pdf

Federaal Planbureau (januari, 2025). *Indexcijfer der consumptieprijzen – Inflatievooruitzichten [07/01/2025]*. Geraadpleegd via <https://www.plan.be/nl/data/indexcijfer-der-consumptieprijzen>

Federaal Planbureau (februari, 2025a). *Indexcijfer der consumptieprijzen – Inflatievooruitzichten [04/02/2025]*. Geraadpleegd via <https://www.plan.be/nl/data/indexcijfer-der-consumptieprijzen>

Federaal Planbureau (februari, 2025b). *Economische begroting – Economische vooruitzichten 2025 - februari 2025*. Geraadpleegd via <https://www.plan.be/nl/publicaties/economische-begroting-economische-vooruitzichten-24>

IMF (oktober, 2024). *World Economic Outlook: Policy Pivots, Rising Threats*. Geraadpleegd via <https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO>

KBC (januari, 2025). *Economische vooruitzichten*. Geraadpleegd via <https://multimediafiles.kbc-group.eu/uploadpdf/EP202501N.pdf>

Nationale Bank van België (december, 2024a). *Persbericht - Halfjaarlijkse investeringsenquête*. Geraadpleegd via <https://www.nbb.be/doc/dq/n/dq3/histo/pni24ii.pdf>

Nationale Bank van België (december, 2024b). *Economische projecties voor België – december 2024*. Geraadpleegd via https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2024/ecorevi2024_h12.pdf

Nationale Bank van België (januari, 2025a). *Persbericht: Maandelijke consumentenenquête*. Geraadpleegd via <https://www.nbb.be/doc/dq/n/dq3/histo/pne2501.pdf>

Nationale Bank van België (januari, 2025b). *Persbericht: Maandelijke conjunctuurenquête bij de bedrijven*. Geraadpleegd via <https://www.nbb.be/doc/dq/n/dq3/histo/pnc2501.pdf>

OESO (december, 2024). *OECD Economic Outlook. Volume 2024 Issue 2*. OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/d8814e8b-en>

SERV (2023). *Rapport 'BFW-overdrachten naar de gewesten en gemeenschappen in de komende decennia: een poging tot synthese'*. 19 januari. Geraadpleegd via https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20230119_BFW_RAP.pdf

Van Gompel, Johan. *Belgische woningmarkt herleeft na afkoeling maar vooruitzicht blijft matig*. Belgian Financial Forum, Bank- en Financieuzen Digitaal, 2025-01. [Belgische woningmarkt herleeft na... | Belgisch Financieel Forum](#)

Vlaams Parlement (november 2024a). *Algemene toelichting bij de aanpassing van de middelenbegroting en de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2024*. Geraadpleegd via <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1836475>

Vlaams Parlement (november 2024b). *Algemene toelichting bij de middelenbegroting en de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2025*. Geraadpleegd via <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1836419>

Vlaams Parlement (november 2024c). *Toelichtingen bij de begroting 2025: Meerjarenraming 2024-2029*. Geraadpleegd via <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1836798>

Vlaamse Regering (september 2024). *Vlaamse begroting 2025-2029*. Geraadpleegd via <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/69523>

Afkortingenlijst

AT	Algemene toelichting
BA	Begrotingsaanpassing
bbp	Bruto binnenlands product
BBT	Beleids- en Begrotingstoelichting
BFW	Bijzondere Financieringswet
BO	Begrotingsopmaak
CPI	Consumptieprijsindex
dz	Duizend
EC	Europese Commissie
ECB	Europese Centrale Bank
FPB	Federaal Planbureau
GZI	Gezondheidsindex
IMF	Internationaal Monetair Fonds
INR	Instituut voor de Nationale Rekeningen
ISE	Inhoudelijk structuurelement
MJR	Meerjarenraming
mld	Miljard
mln	Miljoen
NBB	Nationale Bank van België
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OLO	Afkorting voor: Obligation Linéaire/Lineaire Obligatie. Gemiddelde rente betaald op
UITV	Begrotingsuitvoering
VAK	Vastleggingskredieten
VEK	Vereffeningskredieten
VV	Vlaamse Veerkracht

Lijst met figuren en tabellen

Figuren

Figuur 1: Vlaamse overheid, vorderingensaldo, 2023-2029, in € mln (bron: MJR 2024-2029, AT BO 2025, FPB feb 2025a, FPB feb 2025b en NBB dec 2024b) 20

Figuur 2: Vlaamse overheid, schuld, 2023-2029, in € mld en % ESR-ontvangsten (bron: MJR 2024-2029, AT BO 2025, FPB feb 2025a, FPB feb 2025b en NBB dec 2024b)..... 20

Tabellen

Tabel 1: België, recente ramingen voor groeicijfers voor het reële bbp, in %..... 14

Tabel 2: België en buurlanden, recente ramingen groeicijfers voor het reële bbp, in % (bron: Nationale Centrale Banken, ramingen van november-december 2024) 14

Tabel 3: Vlaamse overheid, SERV-actualisatie Vlaamse begrotingen 2025-2029 opgemaakt in januari 2025, gehanteerde bronnen voor de macro-economische parameters 15

Tabel 4: België, macro-economische parameters gehanteerd in SERV-actualisatie Vlaamse begrotingen 2024-2029 (bron: FPB en NBB) 16

Tabel 5: Vlaamse begroting, SERV-raming, vorderingensaldo, 2025-2029, in € dz..... 18

Tabel 6: Vlaamse begroting, SERV-raming 2025-2029, verschil met MJR 2024-2029 voor ESR-uitgaven, -ontvangsten, en -vorderingensaldo, in € dz 18

Tabel 7: Vlaamse overheid, 2025-2029, schuldevolutie, SERV-raming en MJR 2024-2029, verklaring verschil, in € dz en % van de ESR-ontvangsten..... 21

Tabel 8: Vlaamse overheid: departementen, BA 2024 en BO 2025, eigen (directe) investeringen en investeringssteun aan derden, in € dz (bron: eigen berekeningen SERV) 23

Tabel 9: Vlaamse overheid: instellingen, BA 2024 en BO 2025, eigen directe investeringen en investeringssteun aan derden, in € dz (bron: eigen berekeningen SERV) 24

Tabel 10: Vlaamse overheid: departementen en instellingen, BA 2024 en BO 2025, som directe investeringen en investeringssteun aan derden, in € dz (bron: eigen berekeningen SERV) 25

Tabel 11: Vlaamse overheid, 2026-2029, componenten Vlaamse genormeerde uitgavengroei, in % (bron: MJR 2024-2029).....	29
Tabel 12: Vlaamse overheid, 2024-2029, raming van de toegestane uitgavenevolutive conform Vlaamse uitgavennorm, evolutie ten opzichte van vorig jaar, in % (bron: MJR 2024-2029)	30
Tabel 13: Vlaamse overheid, 2024-2029, raming toegestane uitgavenevolutive conform Vlaamse uitgavennorm, in € dz (bron: MJR 2024-2029)	31
Tabel 14: Raming impact federale maatregelen personenbelasting 2025-2029, in € mln (bron: federale regeerakkoord 2024-2029 en eigen berekeningen SERV)	32
Tabel 15: België, federale hervorming personenbelasting via belastingvrije som, impact op Vlaamse belastingbetaler en Vlaamse gewestelijke bruto-opcentiemen, raming, in € mln (bron: federale regeerakkoord 2024-2029 en eigen berekeningen SERV)	33
Tabel 16: Vlaamse overheid, overzicht ontvangsten, 2023-2029, in € dz (bron: MJR 2024-2029, AT BO 2025, FPB jan 2025 en NBB dec 2024b)	35
Tabel 17: Vlaamse overheid, overzicht gewestbelastingen, 2023-2029, in€ dz (bron: MJR 2024-2029,AT BO 2025 , FPB jan 2025 en NBB dec 2024b)	37
Tabel 18: Vlaamse overheid, ESR uitgaven, 2023-2029, in € dz (bron: MJR 2024-2029, AT BO 2025, FPB jan 2025 en NBB dec 2024b)	39
Tabel 19: Vlaamse overheid, saldo, 2023-2029, in € dz en % ESR-ontvangsten (bron: MJR 2024-2029, AT BO 2025, FPB jan 2025 en NBB dec 2024b)	41
Tabel 20: België, geraamde overschrijdingen afgevlakte gezondheidsindex in 2025 en volgende jaren, inflatieramingen gehanteerd bij MJR 2024-2029 en SERV-raming.....	54
Tabel 22: Vlaamse begroting, impact op ESR-uitgaven 2025 bij wijziging overschrijding spilindexen, in € dz (bron: Algemene Toelichting BO 2025)	54
Tabel 23: Vlaamse begroting, SERV-raming impact op ESR-uitgaven 2025-2029 bij wijziging overschrijdingen spilindexen, in € dz.....	54
Tabel 24: Vlaamse overheid, indexatie buiten indexprovisie, effect wijziging gezondheidsindex met 10 basispunten, in € dz (bron: Algemene Toelichting BO 2025)	55
Tabel 25: Vlaamse overheid, raming effect wijziging gezondheidsindex met 10 basispunten, 2025-2029, in € dz.....	55
Tabel 26: Vlaamse begroting, SERV-raming ESR-uitgaven 2025-2029 door indexatie (binnen en buiten indexprovisie), wijzigingen ten opzichte van BO 2025 en MJR 2024-2029, in € dz.....	56

Tabel 27: Vlaamse begroting, impact SERV-bijstellingen begrotingssaldo op Vlaamse schuld, wijzigingen ten opzichte van BO 2025 (2025) en de MJR 2024-2029 (2026-2029), in € dz.....	56
Tabel 28: België, rentevoeten bij BO 2025 en SERV-raming 2025, in %	57
Tabel 29: Vlaamse begroting, SERV-raming rente-uitgaven 2025 door wijzigende rentevoet, wijzigingen ten opzichte van de BO 2025, in € dz	57
Tabel 29: Vlaamse begroting, SERV-raming ESR-uitgaven 2025-2029 ten gevolge van indexatie binnen de indexprovisie, wijzigingen uitgaven ten opzichte van BO 2025 en MJR 2024-2029, in € dz.....	59
Tabel 30: België, gezondheidsindex (GZI) gehanteerd in MJR 2024-2029 en SERV-raming, in %.....	60
Tabel 31: Vlaamse begroting, impact SERV-bijstellingen begrotingssaldo op rente-uitgaven en Vlaamse schuld, wijzigingen ten opzichte van de BO 2025 (2025) en de MJR 2024-2029 (2026-2029), in € dz	61
Tabel 32: Vlaamse begroting, 2022-2029, schuldevolutie bij de MJR 2024-2029, in € dz en % ontvangsten.....	62
Tabel 33: Vlaamse begroting, 2022-2029, schuldevolutie bij de SERV-raming, in € dz en % ontvangsten.....	63

Methodologische bijlage

Ontvangsten

BFW-dotaties

Voor de berekening van de ontvangsten (mee) bepaald door de BFW in de periode 2025 tot 2029 wordt verwezen naar het [BFW-rapport van de SERV-studiedienst](#) (SERV, 2023). De SERV-raming integreert de bevolkingsvooruitzichten van het Federaal Planbureau van 11 februari 2025.

Gewestbelastingen

De SERV-raming van de gewestbelastingen is in principe qua aanpak gebaseerd op de parameters en beleidsbeslissingen beschreven in de Algemene Toelichtingen van de begrotingsopmaak 2025 en de Meerjarenraming (MJR) 2024-2029. De resultaten van de begrotingsopmaak 2025 worden als vertrekbasis genomen voor de SERV-ramingen, tenzij anders vermeld.

De MJR 2024-2029 geeft geen overzicht van de impact van het Regeerakkoord na 2026. Op basis van de tabellen in *hoofdstuk V. Uitvoering Regeerakkoord* in de MJR 2024-2029 zijn de verschillende uitbreidingsmaatregelen en het nieuwe beleid die betrekking hebben op fiscaliteit toegekend aan de betrokken gewestbelastingen. De bijkomende impact van het Regeerakkoord wordt steeds aangeduid als ΔRA_t , waarbij $\Delta RA_t = RA_t - RA_{t-1}$.

Verkooprecht

De raming van het verkooprecht wordt aangedreven door de prijsevolutie op de vastgoedmarkt en de evolutie van het aantal akten. De MJR 2024-2029 verwacht dat na enkele moeilijke jaren de vastgoedmarkt terug naar een normaal niveau¹² herstelt, met een stijging van het aantal **aktes** met 12% van 2024 naar 2025 en 10% van 2025 naar 2026. Na 2026 groeit het aantal aktes met 2% per jaar. De **huizenprijzen** worden geraamd te evolueren met één %-punt boven de inflatie.

$$SERV_{2025} = BO2025 * \frac{(1 + infl_{2025}^{SERV})}{(1 + infl_{2025}^{BO2025})}$$

$$SERV_{2026} = SERV_{2025} * (1 + effect\ volume_{2026}) * (1 + prijsevolutie_{2026}) + \Delta RA_{2026}, met \\ effect\ volume_{2026} = 10\% en\ prijsevolutie_{2026} = inflatie_{2026}^{SERV} + 1\%$$

$$SERV_{2027} = SERV_{2026} * (1 + effect\ volume_{2027}) * (1 + prijsevolutie_{2027}) + \Delta RA_{2027}, met \\ effect\ volume_{2027} = 2\% en\ prijsevolutie_{2027} = inflatie_{2027}^{SERV} + 1\%$$

$$SERV_{2028} = SERV_{2027} * (1 + effect\ volume_{2028}) * (1 + prijsevolutie_{2028}) + \Delta RA_{2028}, met \\ effect\ volume_{2028} = 2\% en\ prijsevolutie_{2028} = inflatie_{2028}^{SERV} + 1\%$$

$$SERV_{2029} = SERV_{2028} * (1 + effect\ volume_{2029}) * (1 + prijsevolutie_{2029}) + \Delta RA_{2029}, met \\ effect\ volume_{2029} = 2\% en\ prijsevolutie_{2029} = inflatie_{2029}^{SERV} + 1\%$$

Verdeelrecht

In de MJR 2022-2027 volgen de ontvangsten uit het verdeelrecht de **inflatie** (CPI). Voor 2025 betekent dit het volgende:

$$SERV_{2025} = BO2025 * \frac{(1 + infl_{2025}^{SERV})}{(1 + infl_{2025}^{BO2025})}$$

Voor de jaren 2026-2029 wordt dit als volgt uitgedrukt:

$$SERV_t = SERV_{t-1} * (1 + infl_t^{SERV})$$

¹² De recente literatuur bevestigt globaal deze aannames: zie bijvoorbeeld Van Gompel (2025).

Hypotheekrecht

In de MJR 2024-2029 wordt een herstel verwacht van het aantal **aktes**, met een stijging van 15% in 2025 en 2026. Daarna wordt geraamd dat het aantal aktes constant te blijven. Het **gemiddelde recht** evolueert in functie van de inflatie.

$$SERV_{2025} = BO_{2025} * \frac{(1 + infl_{2025}^{SERV})}{(1 + infl_{2025}^{BO_{2025}})}$$

$$SERV_{2026} = SERV_{2025} * (1 + effect\ volume_{2026}) * (1 + infl_{2026}^{SERV}), met \\ effect\ volume_{2026} = 15\% en\ infl_{2026}^{SERV} = 1,3\%$$

$$SERV_{2027} = SERV_{2026} * (1 + effect\ volume_{2027}) * (1 + infl_{2027}^{SERV}), met \\ effect\ volume_{2027} = 0\% en\ infl_{2027}^{SERV} = 1,7\%$$

$$SERV_{2028} = SERV_{2027} * (1 + effect\ volume_{2028}) * (1 + infl_{2028}^{SERV}), met \\ effect\ volume_{2028} = 0\% en\ infl_{2028}^{SERV} = 1,8\%$$

$$SERV_{2029} = SERV_{2028} * (1 + effect\ volume_{2029}) * (1 + infl_{2029}^{SERV}), met \\ effect\ volume_{2029} = 0\% en\ infl_{2029}^{SERV} = 1,8\%$$

Schenkelasting

In de MJR 2024-2029 volgen de ontvangsten uit de schenkelasting de **inflatie** (CPI). Voor 2025 betekent dit het volgende:

$$SERV_{2025} = BO_{2025} * \frac{(1 + infl_{2025}^{SERV})}{(1 + infl_{2025}^{BO_{2025}})}$$

Voor de jaren 2026-2029 wordt dit als volgt uitgedrukt:

$$SERV_t = SERV_{t-1} * (1 + infl_t^{SERV}) + \Delta RA_t$$

Erfbelasting

In de MJR 2024-2029 volgen de ontvangsten uit de erfbelasting de **inflatie** (CPI). Daarnaast wordt rekening gehouden met een groei van 0,4% per jaar door een toename van het aantal overlijdens. Voor 2025 betekent dit:

$$SERV_{2025} = BO_{2025} * \frac{(1 + infl_{2025}^{SERV})}{(1 + infl_{2025}^{BO_{2025}})}$$

De jaren daarna:

$$SERV_t = SERV_{t-1} * (1 + infl_t^{SERV}) + (1 + 0,4\%) + \Delta RA_t$$

Onroerende voorheffing

De MJR 2024-2029 gaat bij de raming van de ontvangsten uit de onroerende voorheffing uit van de **jaarlijkse indexering** (inflatiecijfer van het voorgaande jaar) en een **groei van het kadastraal inkomen** met 0,6%. Voor 2025 wordt er gecorrigeerd voor de recentste raming van inflatie:

$$SERV_{2025} = BO_{2025} * \frac{(1 + infl_{2024}^{SERV})}{(1 + infl_{2024}^{BO_{2025}})}$$

Voor de jaren 2026-2029 betekent dit:

$$SERV_t = SERV_{t-1} * (1 + infl_{t-1}^{SERV}) * (1 + groei\ KI), \text{ met } groei\ KI = 0,6\%$$

Verkeersbelasting

De ontvangsten uit verkeersbelasting bij BO 2025 worden als basis genomen voor de raming 2025. Deze basis wordt gecorrigeerd voor indexering. Volgens de Vlaamse Codex Fiscaliteit (VCF) worden de belastingbedragen aangepast op 1 juli van elk jaar op grond van de schommelingen van het algemeen indexcijfer van de consumptieprijzen van het Rijk, vastgesteld tussen de maand mei van het vorige jaar en de maand mei van het lopende jaar. De indexering wordt dus berekend als het gemiddelde tussen de groeivoet van de CPI in maand mei van jaar t-1 en de groeivoet van de CPI in maand mei van jaar t.

$$SERV_{2025} = BO_{2025} * \frac{\left(1 + \left(\frac{7}{12}\right) * infl_{2024}^{SERV}\right)}{\left(1 + \left(\frac{7}{12}\right) * infl_{2024}^{MJR}\right)} * \frac{\left(1 + \left(\frac{5}{12}\right) * infl_{2025}^{SERV}\right)}{\left(1 + \left(\frac{5}{12}\right) * infl_{2025}^{MJR}\right)}$$

De MJR 2024-2029 gaat voor de raming van de ontvangsten uit de verkeersbelasting 2026-2029 uit van de jaarlijkse indexering, een vergroeningseffect op de ontvangsten van de niet-elektrische wagens van -2%, een groei van het wagenpark van 0,6% en een daling van het aandeel niet-elektrische wagens in het wagenpark met -2%. Verder wordt er een impact van het Regeerakkoord verwacht door het belasten van e-wagens¹³. Vanaf 2027 worden € 130 mln extra ontvangsten geraamd voor de verkeersbelasting via de maatregel *Verkeersbelasting (alle gebruikers van het wegen-net dragen bij)*. Voor de SERV-ramingen 2026-2029 betekent dit het volgende:

$$SERV_t = SERV_{t-1} * \left(1 + \left(\frac{7}{12}\right) * infl_{t-1}^{SERV}\right) * \left(1 + \left(\frac{5}{12}\right) * infl_t^{SERV}\right) * (1 + vergroening) \\ * (1 + groei\ wagenpark) * (1 + groei\ aandeel\ niet\ elektrisch) + \Delta RA_t, \\ \text{met } vergroening = -2\%, \text{ groei wagenpark} = 0,6\% \text{ en } groei\ aandeel\ niet\ elektrisch = -2\%$$

¹³ Het belasten van e-wagens impliceert volgens het Regeerakkoord bijkomende ontvangsten via de jaarlijkse verkeersbelasting en de belasting op inverkeerstelling. In het Regeerakkoord wordt er evenwel geen verdere opsplitsing gegeven tussen de verschillende verkeersbelastingen. De bijkomende ontvangsten uit deze maatregel worden in deze analyse verdeeld à rato van de grootte van de ontvangsten uit deze belastingen.

Belasting op inverkeerstelling

De ontvangsten uit verkeersbelasting bij BO 2025 worden als basis genomen voor de raming 2025. Deze basis wordt, net zoals bij de verkeersbelasting, gecorrigeerd voor indexering. Bij de belasting op inverkeerstelling wordt de indexering toegepast op 40% van de ontvangsten.

$$SERV_{2025} = BO_{2025} * \frac{\left(1 + \left(\frac{7}{12}\right) * 0,4 * infl_{2024}^{SERV}\right)}{\left(1 + \left(\frac{7}{12}\right) * 0,4 * infl_{2024}^{MJR}\right)} * \frac{\left(1 + \left(\frac{5}{12}\right) * 0,4 * infl_{2025}^{SERV}\right)}{\left(1 + \left(\frac{5}{12}\right) * 0,4 * infl_{2025}^{MJR}\right)}$$

In de MJR 2024-2029 wordt voor de belasting op inverkeerstelling rekening gehouden met een jaarlijkse indexering (indexering toegepast op 40% van de ontvangsten), het vergroeningseffect wordt gecompenseerd door de jaarlijkse verhoging van de CO2-factor in het tarief. Er wordt een daling verwacht in het aandeel van de niet-elektrische wagens met -3%. Tot slot zorgt het belasten van e-wagens voor bijkomende ontvangsten. Dit vertaalt zich in de raming als volgt:

$$SERV_t = SERV_{t-1} * \left(1 + \left(\frac{7}{12}\right) * 0,4 * infl_{t-1}^{SERV}\right) * \left(1 + \left(\frac{5}{12}\right) * 0,4 * infl_t^{SERV}\right) * (1 + \text{groei aandeel niet elektrisch}) + \Delta RA_t, \text{ met groei aandeel niet elektrisch} = -2\%$$

Kilometerheffing voor vrachtwagens

In de BO 2025 wordt bij de raming van de ontvangsten uit de kilometerheffing rekening gehouden met de jaarlijkse indexering van de tarieven, een toename van de afgelegde kilometers (in functie van de reële bbp-groei) en een vergroeningseffect van -0,4%. Volgens de Vlaamse Codex Fiscaliteit (VCF) wordt het tarief op 1 juli van elk jaar geïndexeerd met behulp van de coëfficiënt verkregen door het algemene indexcijfer van de consumptieprijzen van het Rijk voor de maand maart van het lopende jaar, te delen door het algemene indexcijfer van de consumptieprijzen van het Rijk voor de maand mei van het jaar 2016.

$$SERV_{2025} = BO_{2025} * \frac{\left(1 + \left(\frac{9}{12}\right) * infl_{2024}^{SERV}\right)}{\left(1 + \left(\frac{9}{12}\right) * infl_{2024}^{MJR}\right)} * \frac{\left(1 + \left(\frac{3}{12}\right) * infl_{2025}^{SERV}\right)}{\left(1 + \left(\frac{3}{12}\right) * infl_{2025}^{MJR}\right)} * \frac{(1 + bbp_{2025}^{SERV})}{(1 + bbp_{2025}^{MJR})}$$

De MJR 2024-2029 gaat voor de raming van de ontvangsten uit de kilometerheffing 2026-2029 uit van dezelfde parameters als bij de BO 2025. Er wordt rekening gehouden met bijkomende ontvangsten via het Regeerakkoord. Deze aanpak wordt overgenomen in de SERV-ramingen van 2026-2029:

$$SERV_t = SERV_{t-1} * \left(1 + \left(\frac{9}{12}\right) * infl_{t-1}^{SERV}\right) * \left(1 + \left(\frac{3}{12}\right) * infl_t^{SERV}\right) * (1 + bbp_t^{SERV}) * (1 + \text{vergroening}) + \Delta RA_t, \text{ met vergroening} = -0,4\%$$

Spelen en weddenschappen

De belasting op spelen en weddenschappen evolueert in functie van inflatie (CPI). Voor 2025 wordt de inflatie gecorrigeerd met de meest actuele inflatievoorspelling:

$$SERV_{2025} = BO_{2025} * \frac{(1 + infl_{2025}^{SERV})}{(1 + infl_{2025}^{BO2025})}$$

Voor 2026-2029 betekent dit het volgende:

$$SERV_t = SERV_{t-1} * (1 + infl_t^{SERV}) + \Delta RA_t$$

Belasting op automatische ontspanningstoestellen

Bij de SERV-raming van de belasting op automatische ontspanningstoestellen voor begrotingsjaren 2025-2029 worden de parameters van de BO 2025 en MJR 2024-2029 overgenomen (inflatie van het voorgaande jaar):

$$SERV_{2025} = BO_{2025} * \frac{(1 + infl_{2024}^{SERV})}{(1 + infl_{2024}^{BO_{2025}})}$$

Vanaf 2026 betekent dit:

$$SERV_t = SERV_{t-1} * (1 + infl_{t-1}^{SERV}) + \Delta RA_t$$

Bruto opcentiemen

De SERV-raming past de ontvangsten uit de bruto-opcentiemen (voorschotten en afrekeningen) van de MJR 2024-2029 aan de veranderde macro-economische parameters (inflatie en reële bbp-groei) aan:

$$Opc_t^{SERV} = Opc_t^{MJR} * \prod_{t=2025}^{2029} correctie_{t-1}, \text{ met } correctie_{t-1} = \left(\frac{1 + infl_{t-1}^{SERV}}{1 + infl_{t-1}^{MJR}} * \frac{1 + bbp_{t-1}^{SERV}}{1 + bbp_{t-1}^{MJR}} \right)$$

Overige ontvangsten

Bij de SERV-raming van de overige ontvangsten (= ontvangsten Diensten Autonomoos Beheer en Rechtspersonen, toegewezen en niet-toegewezen niet-fiscale ontvangsten, Vlaamse Veerkracht) voor begrotingsjaren 2025-2029 worden de resultaten van MJR 2024-2029 overgenomen.

Uitgaven

Inflatie

De inflatie beïnvloedt de Vlaamse uitgaven via 1\ het moment van overschrijding van de spilindex door de evolutie van de afgevlakte gezondheidsindex (**indexatie binnen indexprovisie**), en 2\ via de evolutie van de gezondheidsindex GZI (**indexatie buiten indexprovisie**).

Indexatie binnen indexprovisie

De Vlaamse Regering heeft voor het opstellen van de initiële begroting BO 2025 en de MJR 2024-2029 de macro-economische parameters gehanteerd uit de Economische Begroting 2024-2025 van het Federaal Planbureau (FPB) (2024-2025) van september 2024 en de Economische Vooruitzichten 2024-2029 van juni 2024 van datzelfde Planbureau (2026-2029). De SERV-raming hanteert voor 2025-2026 inflatiecijfers van het FPB (februari 2025), voor 2027 van de NBB (december 2024) en de jaren 2028-2029 van het FPB (juni 2024).

Tabel 20: België, geraamde overschrijdingen afgevlakte gezondheidsindex in 2025 en volgende jaren, inflatieramingen gehanteerd bij MJR 2024-2029 en SERV-raming

Spilindex	MJR 2024-2029	SERV	Delta (aantal maanden)
Overschrijding spilindex nr. 1	jan/2025	jan/2025	0
Overschrijding spilindex nr. 2	feb/2026	aug/2025	6
Overschrijding spilindex nr. 3	mrt/2027	jan/2027	2
Overschrijding spilindex nr. 4	apr/2028	feb/2028	2
Overschrijding spilindex nr. 5	jun/2029	mrt/2029	3

Tabel 20 vergelijkt de verwachte overschrijding van de spilindex in de MJR en de SERV-raming. Zo wordt spilindex 1 overschreden op hetzelfde moment als in de MJR 2024-2029. Spilindex 2 wordt al augustus 2025 overschreden terwijl die pas in februari 2026 gepland was. Spilindexen 3 en 4 vallen telkens twee maanden eerder dan in de MJR 2024-2029. Spilindex 5 wordt drie maanden eerder overschreden. De Algemene Toelichting van de BO 2025 raamt het effect van een afwijking van de overschrijding van de spilindex met één maand op de Vlaamse uitgaven: zie Tabel 21.

Tabel 21: Vlaamse begroting, impact op ESR-uitgaven 2025 bij wijziging overschrijding spilindexen, in € dz (bron: Algemene Toelichting BO 2025)

	Impact per maand
Spilindex 1 in december 2024 ipv januari 2025	45.721
Spilindex 1 in februari 2025 ipv januari 2025	-45.304

Tabel 22: Vlaamse begroting, SERV-raming impact op ESR-uitgaven 2025-2029 bij wijziging overschrijdingen spilindexen, in € dz

	Impact per maand
Spilindex 1 januari 2025 één maand vroeger	45.721
Spilindex 1 januari 2025 één maand later	-45.304
Spilindex 2 februari 2026 één maand vroeger	46.635
Spilindex 2 februari 2026 één maand later	-46.210
Spilindex 3 maart 2027 één maand vroeger	47.568
Spilindex 3 maart 2027 één maand later	-47.134
Spilindex 4 april 2028 één maand vroeger	48.519
Spilindex 4 april 2028 één maand later	-48.077
Spilindex 5 juni 2029 één maand vroeger	49.490
Spilindex 5 juni 2029 één maand later	-49.039

Tabel 22 raamt het gemiddelde effect van een afwijking van de overschrijding van de diverse spilindexen op de Vlaamse uitgaven voor de periode 2025-2029. Voor de eerste spilindex worden de

gegevens van Tabel 21 overgenomen. Voor de volgende spilindexen worden de resultaten van spilindex x-1 geïnfleerd met 2%. Bijvoorbeeld: de impact van spilindex 3 die één maanden vroeger valt (47.568) = impact spilindex 2 één maand vroeger (46.635)*(1,02).

Tot slot, geeft Tabel 29 op pagina 59 de geraamde impact van het vroeger dan wel later overschrijden van de diverse spilindexen op de Vlaamse uitgaven in de SERV-raming.

Indexatie buiten indexprovisie

Naast het overschrijden van de spilindex wordt de gezondheidsindex gebruikt om de indexering van de werkingskredieten en een beperkt deel van de loonkredieten (buiten het systeem van de spilindex) te bepalen. Tabel 30 op pagina 60 vergelijkt de gezondheidsindexen gehanteerd bij de MJR 2024-2029 en de SERV-ramingen. De Algemene Toelichting van de BO 2025 verduidelijkt dat de Vlaamse uitgaven met € 3,0 mln toenemen bij een stijging van de GZI met 10 basispunten (zie Tabel 23).

Tabel 23: Vlaamse overheid, indexatie buiten indexprovisie, effect wijziging gezondheidsindex met 10 basispunten, in € dz (bron: Algemene Toelichting BO 2025)

Wijziging GZI met 10 basispunten	2025
Loonkredieten	1.115
Werkingskredieten	1.878

Bij opmaak van het Regeerakkoord heeft de Vlaamse Regering beslist de indexatie van werkingsmiddelen slechts voor de helft toe te passen in de jaren 2025, 2028 en 2029 en om de werkingsmiddelen, behoudens enkele belangrijke uitzonderingen, in de jaren 2026 en 2027 niet te indexeren. In de Algemene Toelichting BO 2025 en de MJR 2024-2029 zijn geen gegevens beschikbaar voor de sensitiviteit van de kredieten doorheen de legislatuur en in het bijzonder van de werkingskredieten wanneer er slechts deels wordt geïndexeerd. De SERV infleert de sensitiviteit van de loon- en werkingskredieten doorheen de legislatuur aan de hand van de GZI. Vervolgens wordt het gecumuleerde verschil tussen de GZI gehanteerd in de MJR 2024-2029 en de meest actuele raming vermenigvuldigd met de sensitiviteit van de uitgaven. Tabel 24 geeft het resultaat van de SERV-raming weer. Bijvoorbeeld voor 2025:

- Loonkrediet: delta GZI (90 bp) * impact loonkredieten 10 bp (€ 1,1 mln) = € 10,3 mln
- Werkingskrediet: delta GZI (90 bp) * impact werkingskredieten 10 bp (€ 1,9 mln) = € 17,4 mln

Tabel 24: Vlaamse overheid, raming effect wijziging gezondheidsindex met 10 basispunten, 2025-2029, in € dz

Indexatie buiten indexprovisie	2025	2026	2027	2028	2029
Vershil GZI (gecumuleerd)	0,9%	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%
Impact op loonkredieten bij wijziging 10 bp	1.115	1.135	1.156	1.176	1.197
Impact werkingskredieten bij wijziging 10 bp	1.878	1.912	1.946	1.981	2.017
Resultaat loonkredieten	10.320	5.809	4.758	4.844	4.931
Resultaat werkingskredieten	17.381	9.785	8.015	8.159	8.306

Tabel 25: Vlaamse begroting, SERV-raming ESR-uitgaven 2025-2029 door indexatie (binnen en buiten indexprovisie), wijzigingen ten opzichte van BO 2025 en MJR 2024-2029, in € dz

	2025	2026	2027	2028	2029
Indexatie binnen indexprovisie	139.906	139.906	95.136	95.136	148.470
Indexatie buiten indexprovisie	27.701	15.594	12.773	13.003	13.237
Totale impact indexatie	167.607	155.500	107.909	108.139	161.707

Rente

Bij de SERV-raming van de rente-uitgaven wordt rekening gehouden met veranderingen in de rentevoeten en met veranderingen in het schuldniveau.

Verandering in het schuldniveau

De SERV-raming houdt rekening met veranderingen in het schuldniveau ten gevolge van de SERV bijstellingen aan het begrotingsaldo. Om de impact van een wijziging van saldo op de rente-uitgaven te verrekenen wordt verondersteld dat nieuwe tekorten gefinancierd worden aan de rentevoeten zoals getoond in Tabel 4 op pagina 16.

Tabel 26 geeft de verandering aan de Vlaamse schuld door de SERV-bijstellingen aan het begrotingsaldo. We veronderstellen dat deze bijstellingen aan het begrotingsaldo zich pas in het volgende jaar laten gevoelen: zie ook Tabel 31 op pagina 61.

Tabel 26: Vlaamse begroting, impact SERV-bijstellingen begrotingsaldo op Vlaamse schuld, wijzigingen ten opzichte van BO 2025 (2025) en de MJR 2024-2029 (2026-2029), in € dz

	2025	2026	2027	2028	2029
SERV 2025-BO 2025	-37.844	-37.844	-37.844	-37.844	-37.844
SERV 2026-MJR 2026		-22.000	-22.000	-22.000	-22.000
SERV 2027-MJR 2027			37.371	37.371	37.371
SERV 2028-MJR 2028				62.324	62.324
SERV 2029-MJR 2029					176.049
Totaal	-37.844	-59.843	-22.472	39.852	215.901

Veranderende rentevoet

Raming voor begrotingsjaar 2025

In de BO 2025 wordt uitgegaan van een lange termijnrente (OLO 10 jaar) van 2,8%, gebaseerd op de Economische Begroting van het Federaal Planbureau van september 2024. De Economische

Begroting van het Federaal Planbureau van februari 2025 raamt dat deze rentevoet voor 2025 3,1% bedraagt. Zie Tabel 27.

Tabel 27: België, rentevoeten bij BO 2025 en SERV-raming 2025, in %

	2025
OLO 10 jaar, BO 2025 o.b.v. FPB sep 2024	2,8%
OLO 10 jaar, NBB dec 2024	3,1%
Verandering rentevoet	0,3%

Tabel 28: Vlaamse begroting, SERV-raming rente-uitgaven 2025 door wijzigende rentevoet, wijzigingen ten opzichte van de BO 2025, in € dz

	2025
Wijziging rente-uitgaven bij stijging rente met 100 basispunten (1)	66.189
Lange termijn rente (10 jaar) (2)	0,3%
Verandering rente-uitgaven door gewijzigde rente (3) = (1) * (2)	19.857

De Algemene Toelichting van de BA 2024 verduidelijkt de gevoeligheid van de rente-ontvangsten en -uitgaven voor een wijziging in de rentevoeten. Voor 2025 resulteert een stijging van de rentevoet met 100 basispunten in een budgettaire extra kost van € 66,19 mln. Dit betekent dat de rente-uitgaven 2025 in de SERV-raming met € 13,2 mln (20 basispunten * € 66,2 mln) stijgen ten opzichte van de BO 2025. Zie Tabel 28.

Raming voor begrotingsjaren 2026-2029

De MJR 2024-2029 omvat geen informatie over de gehanteerde rentevoet, herfinancieringsbehoeften en nieuwe financieringsbehoeften. De SERV actualiseert de impact van rentewijzigingen op de rente-uitgaven 2026-2029 dus niet.

Schuldevolutie

De SERV-raming van de Vlaamse schuld voor 2025-2029 ($Schuld_t^{SERV}$) vermeerderd de schuld van het voorgaande jaar ($Schuld_{t-1}^{SERV}$) met de in de MJR 2024-2029 geregistreerde schuldtoename ten opzichte van het voorgaande jaar ($\Delta Schuld_t^{MJR} = Schuld_t^{MJR} - Schuld_{t-1}^{MJR}$). De in de MJR 2024-2029 geregistreerde schuldtoename omvat zowel het geraamde begrotingstekort als andere gekende elementen die de schuldevolutie bepalen (zoals Vlaamse Veerkracht). De SERV gaat er van uit dat de financiering van het relanceprogramma integraal verwerkt is in de MJR 2024-2029.

Tot slot wordt het resultaat gecorrigeerd met het verschil tussen de SERV-raming van het vorderingensaldo ($Saldo_t^{SERV}$) en het vorderingensaldo uit de MJR 2024-2029 ($Saldo_t^{MJR}$), beide na af-toetsing van de begrotingsdoelstellingen van de VR ($\Delta Saldo_t^{SERV} = Saldo_t^{SERV} - Saldo_t^{MJR}$):

$$Schuld_t^{SERV} = Schuld_{t-1}^{SERV} + \Delta Schuld_t^{MJR} + \Delta Saldo_t^{SERV}, \text{ met } \Delta Schuld_t^{MJR} = Schuld_t^{MJR} - Schuld_{t-1}^{MJR} \text{ en } \Delta Saldo_t^{SERV} = Saldo_t^{SERV} - Saldo_t^{MJR}$$

De resultaten van deze SERV-raming worden getoond in Tabel 32 en Tabel 33 vanaf pagina 62.

Tabel 29: Vlaamse begroting, SERV-raming ESR-uitgaven 2025-2029 ten gevolge van indexatie binnen de indexprovisie, wijzigingen uitgaven ten opzichte van BO 2025 en MJR 2024-2029, in € dz

	Impact uitgaven per maand vroeger	2025		2026		2027		2028		2029	
		Aantal maanden vroeger/later	Impact op uitgaven	Aantal maanden vroeger/later	Impact op uitgaven	Aantal maanden vroeger/later	Impact op uitgaven	Aantal maanden vroeger/later	Impact op uitgaven	Aantal maanden vroeger/later	Impact op uitgaven
Spilindex 1 jan 2025	45.721	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Spilindex 2 jan 2026	46.635	3	139.906	3	139.906	0	0	0	0	0	0
Spilindex 3 feb 2027	47.568					2	95.136	0	0	0	0
Spilindex 4 maa 2028	47.568							2	95.136	0	0
Spilindex 5 maa 2029	49.490									3	148.470
Totaal indexatie binnen indexprovisie		3	139.906	3	139.906	2	95.136	2	95.136	3	148.470

Tabel 30: België, gezondheidsindex (GZI) gehanteerd in MJR 2024-2029 en SERV-raming, in %

	BO 2025	SERV 2025	delta	MJR 2026	SERV 2026	delta	MJR 2027	SERV 2027	delta	MJR 2028	SERV 2028	delta	MJR 2029	SERV 2029	delta
GZI 2024	3,3%	3,3%	0,0%	3,3%	3,3%	0,0%	3,3%	3,3%	0,0%	3,3%	3,3%	0,0%	3,3%	3,3%	0,0%
GZI 2025	2,1%	3,0%	0,9%	2,1%	3,0%	0,9%	2,1%	3,0%	0,9%	2,1%	3,0%	0,9%	2,1%	3,0%	0,9%
GZI 2026				1,8%	1,4%	-0,4%	1,8%	1,4%	-0,4%	1,8%	1,4%	-0,4%	1,8%	1,4%	-0,4%
GZI 2027							1,8%	1,7%	-0,1%	1,8%	1,7%	-0,1%	1,8%	1,7%	-0,1%
GZI 2028										1,8%	1,8%	0,0%	1,8%	1,8%	0,0%
GZI 2029													1,8%	1,8%	0,0%
Gecumuleerd			0,9%			0,5%			0,4%			0,4%			0,4%

Tabel 31: Vlaamse begroting, impact SERV-bijstellingen begrotingssaldo op rente-uitgaven en Vlaamse schuld, wijzigingen ten opzichte van de BO 2025 (2025) en de MJR 2024-2029 (2026-2029), in € dz

			2025		2026		2027		2028		2029	
	OLO 10 jaar	Impli- ciete rente op uit- staande schuld	Verande- ring schuld door SERV-bij- stelling saldo	SERV-bij- stelling rente- uitgaven	Verande- ring schuld door SERV-bij- stelling saldo	SERV-bij- stelling rente- uitgaven	Verande- ring schuld door SERV-bij- stelling saldo	SERV-bij- stelling rente- uitgaven	Verande- ring schuld door SERV-bij- stelling saldo	SERV-bij- stelling rente- uitgaven	Verande- ring schuld door SERV-bij- stelling saldo	SERV-bij- stelling rente- uitgaven
SERV 2025 - BO 2025	3,10%	2,65%	-37.844		-37.844	-1.173	-37.844	-1.173	-37.844	-1.002	-37.844	-1.002
SERV 2026 - MJR 2026	3,10%	2,75%			-22.000		-22.000	-582	-22.000	-582	-22.000	-582
SERV 2027 - MJR 2027	3,90%	2,78%					37.371		37.371	1.159	37.371	1.159
SERV 2028 - MJR 2028	3,00%	2,83%							62.324		62.324	1.932
SERV 2029 - MJR 2029	3,10%	2,81%									176.049	
Totaal			-37.844	0	-59.843	-1.173	-22.472	-1.755	39.852	-425	215.901	1.507

Tabel 32: Vlaamse begroting, 2022-2029, schuldevolutie bij de MJR 2024-2029, in € dz en % ontvangsten

	REA 2022	REA 2023	BO 2024	BA 2024	BO 2025	MJR 2026	MJR 2027	MJR 2028	MJR 2029
Directe schuld				33.179.330	40.237.720	46.142.270	50.200.880	54.728.880	59.029.290
Geconsolideerde S.1312 entiteiten				9.713.530	8.752.550	8.164.160	7.567.500	6.977.890	6.433.880
PPS-schuld				654.680	633.820	612.960	592.100	571.240	550.380
Groenestroomcentrifacaten				363.730	363.730	363.730	363.730	363.730	363.730
Langetermijnhandels-schulden				2.640	2.640	2.640	2.640	2.640	2.640
Correcties				-2.262.750	-2.262.750	-2.262.750	-2.262.750	-2.262.750	-2.262.750
Geconsolideerde schuld	33.438.350	36.723.700	45.247.780	41.651.160	47.727.710	53.023.010	56.464.100	60.381.630	64.117.170
<i>Geconsolideerde schuld als %-ESR ontvangsten</i>	<i>63,63%</i>	<i>64,04%</i>	<i>77,41%</i>	<i>71,51%</i>	<i>79,14%</i>	<i>85,50%</i>	<i>88,28%</i>	<i>91,63%</i>	<i>94,46%</i>

Tabel 33: Vlaamse begroting, 2022-2029, schuldevolutie bij de SERV-raming, in € dz en % ontvangsten

	REA 2022	REA 2023	BO 2024	BA 2024	SERV 2025	SERV 2026	SERV 2027	SERV 2028	SERV 2029
Directe schuld				33.179.330	40.237.720	46.142.270	50.200.880	54.728.880	59.029.290
Geconsolideerde S.1312 entiteiten				9.713.530	8.752.550	8.164.160	7.567.500	6.977.890	6.433.880
PPS-schuld				654.680	633.820	612.960	592.100	571.240	550.380
Groenestroomcentrifacaten				363.730	363.730	363.730	363.730	363.730	363.730
Langetermijnhandels-schulden				2.640	2.640	2.640	2.640	2.640	2.640
Correcties				-2.262.750	-2.262.750	-2.262.750	-2.262.750	-2.262.750	-2.262.750
SERV: evolutie saldo (gecumuleerd)					-37.844	-59.843	-22.472	39.852	215.901
Geconsolideerde schuld	33.438.350	36.723.700	45.247.780	41.651.160	47.689.866	52.963.167	56.441.628	60.421.482	64.333.071
<i>Geconsolideerde schuld als %-ESR ontvangsten</i>	<i>63,63%</i>	<i>64,04%</i>	<i>77,41%</i>	<i>71,51%</i>	<i>78,78%</i>	<i>85,17%</i>	<i>88,15%</i>	<i>91,62%</i>	<i>94,80%</i>