



ADVIES OVER DE BEGROTING 2026

Advies 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

Decretale opdracht	SERV-decreet 7 mei 2004 art. 12 (standpunt begroting ikv overlegfunctie)
--------------------	--

Goedkeuring raad	8 juli 2025
------------------	-------------

Contactpersoon	Erwin Eysackers	eeysackers@serv.be
	Tuur Verschueren	tverschueren@serv.be
	Tom Strengs	tstrengs@serv.be

De heer Ben WEYTS

Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Begroting en Financiën, Vlaamse Rand, Onroerend Erfgoed en Dierenwelzijn

Kreupelenstraat 2

B-1000 Brussel

Advies over de begroting 2026

Mijnheer de viceminister-president

In dit advies integreert de SERV de informatie beschikbaar na publicatie van de aangepaste begroting in een actualisering van de begrotingen 2025-2029.

Het vorderingensaldo van de Vlaamse overheid zou in de SERV-actualisatie voor 2025 bij ongewijzigd beleid uitkomen op een tekort van € -4,62 mld (-7,7% van de ontvangsten). Dit komt overeen met een verslechtering van het saldo met € 120 mln ten opzichte van de begrotingsaanpassing 2025. In de rest van de legislatuur raamt de SERV het vorderingensaldo steeds negatiever dan in de meest recente meerjarenraming. Het streefdoel van de Vlaamse Regering om bij ongewijzigd beleid in 2027 een begroting (exclusief Oosterweel en Vlaamse Veerkracht) in evenwicht te bereiken wordt daarmee niet gehaald (2027: saldo van € -753 mln, 2029: saldo van € -1.653 mln).

De Vlaamse overheidsschuld groeit in de SERV-raming tot € 70,21 mld in 2029, of 105% van de Vlaamse ESR-ontvangsten. De Vlaamse schuldnormering, met als streefwaarde een schuld kleiner dan 65% van de ontvangsten, is daarmee ruim overschreden. Hierdoor verliest de schuldnorm momenteel de facto zijn rol als kompas voor het Vlaamse schuldbeleid.

De SERV heeft in het verleden herhaaldelijk gepleit voor duidelijke afspraken over de verdeling van het Belgische netto-uitgavenpad over de verschillende overheden, inclusief de noodzaak om bij niet-realiseren van een overeengekomen traject bijkomende maatregelen te nemen. De SERV kan zich dan ook vinden in de aanpak uitgewerkt in de Nota aan de Vlaamse Regering van 20 juni 2025.

De SERV is uiteraard steeds bereid dit advies nader toe te lichten.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Stijn Gryp
voorzitter

Inhoud

Krachtlijnen	5
Advies	11
0. Leeswijzer	11
1. Omgevingsanalyse	11
2. Overzicht begrotingsaanpassing 2025	13
2.1 Vorderingensaldo	13
2.2 Ontvangsten	14
2.3 Uitgaven	15
2.4 Onderbenutting	16
2.5 Vlaamse geconsolideerde overheidsschuld	17
3. SERV-actualisatie begrotingen 2025-2029	21
3.1 Uitgangspunten	21
3.2 Actualisatie begroting 2025	24
3.3 Resultaten actualisatie vorderingensaldo 2026-2029	25
3.4 Evolutie Vlaamse overheidsschuld	28
4. Europese begrotingsopvolging	34
Bibliografie	41
Lijst met figuren en tabellen	45
Bijlagen	48
Bijlage 1: Tabellen en grafieken	48
Bijlage 2: Netto-uitgavennorm in het nieuwe EU-begrotingskader	58
Bijlage 3: Methodologische bijlage	60

Krachtlijnen

1. Sinds begin 2025 wordt wereldwijd een **significante toename van de handelsbarrières en de economische en handelonzekerheid** geconstateerd. Deze toename heeft een negatieve impact op het vertrouwen van ondernemingen en consumenten, en kan tevens leiden tot aanzienlijk dalende investeringen.

Het is dan ook logisch dat in de afgelopen maanden de **groeiverwachtingen wereldwijd in negatieve zin** werden bijgesteld, waarop België geen uitzondering is. De OESO verwacht in zijn recente analyse dat de wereldwijde economische groei van 3,3% in 2024 wordt bijgesteld naar 2,9% in zowel 2025 als 2026. Deze trend wordt in zowat alle landen gedocumenteerd. Een **dalende economische groei en verminderde internationale handel** zullen een impact hebben op de ontvangsten van overheden en het inkomen van ondernemingen en burgers, en ook leiden tot een tragere groei van de werkgelegenheid. België en zijn buurlanden vormen daarop geen uitzondering.

Begroting 2025

2. In de actualisering van de Vlaamse begrotingen uitgewerkt in dit advies **verslechtert het vorderingensaldo 2025 met € 119,8 mln ten opzichte van de aangepaste begroting 2025, tot een ESR-tekort van € -4,62 mld (-7,7% van de ontvangsten)**. Na aftoetsen van de begrotingsdoelstellingen van de Vlaamse Regering (uitgaven exclusief Vlaamse Veerkracht en bouwkost Oosterschelde) bedraagt het geactualiseerde saldo € -3,25 mld (-5,4% van de ontvangsten), eveneens een lichte verslechtering ten opzichte van de BA 2025 (€ -3,13 mld).

Onder andere door lagere inflatieverwachtingen voor 2025 worden de ontvangsten met € 187,3 mln lager geraamd ten opzichte van de BA 2025. In de raming van het Federaal Planbureau van juni 2025 bedraagt de geraamde inflatie (CPI) 2,1% i.p.v. 2,8% bij de BA 2025, zodat de ontvangsten via de Bijzondere Financieringswet (BFW) (€ -199,0 mln) en de gewestbelastingen (€ -33,7 mln) dalen. Anderzijds heeft de recente fiscale hervorming op federaal niveau via de gewestelijke opcentiemen op de personenbelasting een beperkt positieve impact in 2025 (€ 45,1 mln).

De uitgaven worden in de SERV-raming ook naar beneden bijgesteld door lagere inflatieverwachtingen, ten bedrage van € -67,5 mln. Bij opmaak van de BA 2025 verwachtte de Vlaamse overheid op basis van de inflatievooruitzichten van het Federaal Planbureau van februari 2025 een tweede

spilindexoverschrijding voor 2025 (namelijk in september 2025). De laatste raming van het Federaal Planbureau heeft de gezondheidsindex (GZI) echter eveneens naar beneden bijgesteld (2,3% ten opzichte van 3,0% bij opmaak van de BA 2025). Hierdoor wordt de volgende spilindexoverschrijding pas verwacht in februari 2026. Door deze wijziging worden de lonen en wedden dus geen tweede maal in 2025 geïndexeerd.

De federale regering bereikte in april 2025 een akkoord om de **indexatie van de lonen en wedden van overheidspersoneel drie maanden na de indexoverschrijding te laten ingaan**. Deze bepaling heeft een impact op de indexatie van de lonen van het Vlaamse overheidspersoneel, maar niet in 2025 aangezien er geen tweede spilindexoverschrijding in 2025 meer geraamd wordt op basis van de recente inflatievooruitzichten.

Actualisatie ramingen begrotingen 2026-2029

3. Voor de periode 2026-2029 raamt de SERV op basis van de vandaag beschikbare gegevens het vorderingensaldo bij ongewijzigd beleid steeds negatiever dan in de recente meerjarenraming. 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 begrotingsdoelstellingen van de Vlaamse Regering). **In de SERV-raming wordt dit streefdoel bij ongewijzigd beleid in 2027 en volgende jaren echter niet gehaald** (2027: saldo van € -753 mln, 2029: saldo van € -1.653 mln).

4. De SERV raamt de ontvangsten voor de periode 2026-2029 lager dan in de meerjarenraming (MJR) 2024-2029 (opgemaakt in november 2024). Het verschil bedraagt jaarlijks gemiddeld ongeveer € -300 mln in de periode 2026-2028, en neemt sterk toe tot € -1,07 mld in 2029.

De eerste verklarende factor voor de lager geraamde ontvangsten is de macro-economische omgeving. Over de hele analyseperiode worden de **inflatie (CPI) en economische groei (bbp) gecumuleerd lager geraamd** ten opzichte van de BA 2025 en de MJR 2024-2029, respectievelijk met -0,6 procentpunt en -0,7 procentpunt. Deze neerwaartse bijstellingen hebben een negatieve impact op de ontvangsten via de BFW-dotaties (€ -169,1 mln in 2029), de gewestbelastingen (€ -126,2 mln in 2029) en de bruto opcentiemen (€ -162,7 mln in 2029).

5. Daarnaast bevat het federale regeerakkoord (afgesloten einde januari 2025) een aantal ingrepen in de personenbelasting, die bij ongewijzigd Vlaams beleid via de bruto opcentiemen op de personenbelasting ook een impact hebben op de ontvangsten van de gewesten. Deze hervorming heeft in de eerste jaren van deze legislatuur (2025-2028) een eerder beperkte impact. Het zwaartepunt van de hervorming ligt echter in 2029, met een geraamde mindertopvangst via de bruto opcentiemen van € 610,7 mln. Deze geraamde impact

houdt geen rekening met terugverdieneffecten door bijvoorbeeld een hogere werkzaamheidsgraad ten opzichte van de situatie bij ongewijzigd beleid. Door de onduidelijkheid over de exacte uitwerking van de hervormingen zijn terugverdieneffecten moeilijk te kwantificeren.

6. De uitgaven worden in de SERV-raming voor 2026 en 2027 hoger geraamd ten opzichte van de MJR 2024-2029. Daarna raamt de SERV (beperkte) minderuitgaven. Aan de basis van deze bijstelling liggen enerzijds de lagere inflatievooruitzichten en de aanpassing van het indexmechanisme die leiden tot lagere uitgaven en anderzijds het (tijdelijke) behoud van de jobbonus en toenemende rente-uitgaven die leiden tot hogere uitgaven.

De **evolutie van de gezondheidsindex**, belangrijk voor het bepalen van indexoverschrijdingen en de evolutie van loon -en werkingskredieten, **ligt gecumuleerd over de onderzochte periode -0,6 procentpunt lager** dan bij de MJR 2024-2029 (op basis van de raming van het Federaal Planbureau van juni 2025). Dit heeft tot gevolg dat in de SERV-raming verwacht wordt dat de spindexoverschrijdingen later vallen dan in de MJR 2024-2029.

In de meerjarenraming van november 2024 is voorzien dat de schrapping van de jobbonus tot een besparing leidt vanaf 2026. In het voorjaar 2025 heeft de Vlaamse Regering echter beslist dat deze voorlopig behouden blijft. De federale hervorming van de personenbelasting (waaronder de verhoging van de belastingvrije som en de uitbreiding van de federale werkbonus) komt immers pas op kruissnelheid vanaf 2029. De verschillende elementen werden reeds verduidelijkt in het [Evaluatierapport over de begrotingsopmaak 2025](#) van de SERV. **In de huidige SERV-raming valt de jobbonus weg na het begrotingsjaar 2027**, waardoor deze twee jaar langer in de begroting opgenomen blijft in vergelijking met de MJR 2024-2029. Hierdoor worden er meeruitgaven geraamd voor 2026 en 2027 van respectievelijk € 242,0 mln en € 236,0 mln.

7. Tot slot werd het **onderbenuttingspercentage** bij de begrotingsaanpassing 2025 bijgesteld tot 1,92% (0,43 procentpunt lager dan het percentage gehanteerd in de MJR 2024-2029). In de SERV-raming wordt het onderbenuttingspercentage van de BA 2025 vervolgens ook toegepast op de begrotingsjaren 2026-2029. Dit zorgt ieder jaar voor een lagere onderbenutting en een toename van de uitgaven met jaarlijks ongeveer € 250 mln, wat *ceteris paribus* dus gepaard gaat met een verslechtering van het geraamde vorderingensaldo in deze periode.

Vlaamse schuld

8. De vorige legislatuur kenmerkte zich door crisisbeleid en de Vlaamse geconsolideerde schuld groeide-sterk, van € 24,12 mld in 2019 tot € 41,60 mld in 2024. Bij de BA 2025 neemt de Vlaamse geconsolideerde schuld ook nog

aanzienlijk toe met € 9,46 mld ten opzichte van de begrotingsuitvoering 2024 (+22,7%). De belangrijkste oorzaken van deze toename zijn enerzijds het geraamde vorderingentekort (€ 4,30 mld) en anderzijds investeringsbeslissingen met name de participatie van PMV in Brussels Airport Company (€ 2,78 mld) en de netto-financiering van de sociale woningbouw (€ 2,23 mld).

De Vlaamse (geconsolideerde) overheidsschuld groeit hiermee aan tot 84,6% van de lopende ESR-ontvangsten van de Vlaamse overheid bij BA 2025, waardoor de streefwaarde van 65% ruim overschreden wordt. **De netto-actiefpositie is in 2023 bovendien gedaald naar € -8,1 mld**, terwijl de schuldnormering van de Vlaamse Regering een positief saldo beoogt. De Vlaamse rating werd recent (20 juni 2025) door het ratingbureau Fitch verlaagd van AA met negatieve outlook naar AA- met stabiele outlook, nadat de federale rating eerder die maand ook verlaagd werd van AA- naar A+. De Vlaamse rating blijft daarmee steeds één niveau hoger dan de federale rating.

Op basis van de meerjarenraming (inclusief de participatie in Brussels Airport Company) stijgt de schuld de komende jaren verder om in 2029 € 66,89 mld te bereiken. **In de SERV-raming daarentegen groeit de geconsolideerde schuld tot € 70,21 mld in 2029, een toename dus van € 3,31 mld ten opzichte van de aangepaste meerjarenraming.** Het verschil tussen de MJR 2024-2029 en de SERV-raming wordt verklaard door de SERV-bijstellingen van het vorderingensaldo. **De schuldratio bedraagt in de SERV-raming 105,1% van de ESR-ontvangsten in 2029**, of een stijging van 6,5%-punt ten opzichte van de meerjarenraming.

9. Uit deze gegevens volgt dat de **schuldnormering van de Vlaamse Regering** (schuldgraad kleiner dan 65% van ESR-ontvangsten; positieve netto-actiefpositie) 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 als van minder belang te achten. De Europese begrotingsopvolging vereist bovendien 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) dient bij te dragen.

Begrotingsbeleid tijdens deze legislatuur

10. Het traject van de netto-uitgavengroei opgenomen in het Belgische budget-tair-structurele plan op middellange termijn van april 2025 betreft het geheel van alle overheden binnen België. In april 2025 publiceerde de Hoge Raad van Financiën (HRF) een advies over een verdeling van de inspanning vereist voor de gezamenlijke overheid over Entiteit I en de individuele gemeenschappen en gewesten.

11. De Vlaamse Regering heeft op 20 juni bovendien een standpunt ingenomen over de herziening van het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 tussen de Federale Overheid, de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschapscommissies, over de Europese vereisten van het begrotingsbeleid. Een wijziging van dit samenwerkingsakkoord is dringend met het oog op de tijdige omzetting van de Europese richtlijn 2024/1265 met betrekking tot nationale begrotingskaders (hervorming Europese begrotingsopvolging) en de uitvoering van hervorming 25 ('improve cooperation with regions') van het Belgische budgettaire-structurele plan voor de middellange termijn, ter verantwoording van de verlenging van de aanpassingsperiode naar zeven jaar.

De Vlaamse Regering kan zich vinden in een herziening van het Samenwerkingsakkoord waarbij het begrotingstraject per deeloverheid uitgewerkt wordt door de HRF (zie het recente advies van april 2025). Per deeloverheid zou een controlerekening ingesteld worden voor de looptijd van het budgettaire-structureel plan voor de middellange termijn, beheerd door de HRF, waarin de gecumuleerde opwaartse en neerwaartse afwijkingen ten opzichte van de door het Overlegcomité goedgekeurde verdeling van het uitgavenpad bijgehouden worden. De toegestane afwijking van de controlerekening voor de gezamenlijke overheid op Belgisch niveau, beheerd door de Europese Commissie (op jaarbasis een afwijking van 0,3% bbp of cumulatief van 0,6% bbp) wordt binnen België dan vertaald naar de marges die elke entiteit heeft binnen zijn controlerekening.

12. De SERV heeft in het verleden herhaaldelijk gepleit voor **duidelijke afspraken over de verdeling van het Belgische netto-uitgaventraject** over de verschillende overheden, inclusief de noodzaak om bij niet-realiseren van een overeengekomen traject bijkomende maatregelen te nemen. De SERV kan zich dan ook vinden in de aanpak uitgewerkt in deze Nota aan de Vlaamse Regering.

Om onduidelijkheid te vermijden lijkt het wel aangewezen te verduidelijken vanaf welk jaar de controlerekening gehanteerd wordt: dienen de resultaten van 2025 meegenomen te worden, of start de controlerekening pas vanaf het begrotingsjaar 2026?

13. De actualisatie door de SERV van de Vlaamse begrotingen uitgewerkt in dit advies leidt tot de conclusie dat de uitgaven bij vandaag gekend beleid beduidend zullen stijgen tijdens deze legislatuur. Voor de Europese normering worden evenwel niet alle ESR-uitgaven meegenomen, maar enkel de zogenaamde netto-uitgaven (zonder rente-uitgaven, uitgaven gedekt door de EU, cofinanciering van Europese subsidies en tijdelijke en eenmalige uitgaven). Het is niet zo eenvoudig om voor de begroting 2025 en deze van de komende jaren een raming van de impact van deze elementen op te maken.

In de raming van de netto-uitgaven in dit advies zijn naast de rente-uitgaven enkel de uitgaven voor Oosterweel, RE-power-EU, Vlaamse Veerkracht vermeld. De eenmalige uitgaven en de uitgaven ondersteund door Europese financiering of cofinanciering zijn niet meegenomen, aangezien de SERV niet over de gedetailleerde gegevens voor deze berekeningen beschikt.

14. In 2025 wordt volgens de normering een groei van 3,60% van de uitgaven toegestaan, terwijl de voorlopige en onvolledige SERV-raming 2025 voor de netto-uitgavengroei uitkomt op een groei met 5,77% (-2,17 procentpunt). Voor de twee volgende jaren blijft de groei van de netto-uitgaven in de onvolledige SERV-raming duidelijk onder de HRF-norm, wat niet meer het geval is in 2028 en 2029.

De som van de afwijking ten opzichte van de norm is voor de gehele legislatuur (2025-2029) evenwel positief: de gecumuleerde positieve cijfers (2026 en 2027) komen samen uit op een totaal dat groter is dan de afwijking in de drie negatieve jaren (2025, 2028 en 2029). Men kan dan ook stellen dat – op basis van de voorlopige elementen waarover de SERV beschikt – het begrotingstraject van de Vlaamse regering globaal aan de HRF-norm beantwoordt.

15. De SERV is door een gebrek aan gegevens niet langer in staat de evolutie van de investeringen in de aangepaste Vlaamse begroting 2025 in kaart te brengen, zoals dat in voorgaande begrotingsrapporten en -adviezen systematisch het geval is. De SERV vraagt aan de Vlaamse Regering dat in de toekomst de gedetailleerde gegevens bij elke begroting opnieuw aan de Raad bezorgd worden.

Advies

0. Leeswijzer

16. Dit advies 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. Hoofdstukken 2 en 3 actualiseren de begroting 2025 en het begrotingstraject 2025-2029 op basis van de vandaag beschikbare informatie. Het laatste deel van het rapport focust op de belangrijkste uitdagingen voor het begrotingsbeleid in de komende jaren.

De gegevens opgenomen in dit rapport zijn afgesloten op 28 juni 2025.

1. Omgevingsanalyse

17. Sinds begin 2025 wordt wereldwijd **een significante toename van de handelsbarrières en de economische en handelonzekerheid** geconstateerd. Deze toename heeft een negatieve impact op het vertrouwen van ondernemingen en consumenten, en kan tevens leiden tot aanzienlijk dalende investeringen.

Het is dan ook logisch dat in de afgelopen maanden de **groeiervwachtingen wereldwijd in negatieve zin** werden bijgesteld, waarop België geen uitzondering is. De OESO¹ verwacht in zijn recente analyse dat de wereldwijde economische groei van 3,3% in 2024 wordt bijgesteld naar 2,9% in zowel 2025 als in 2026. Deze trend wordt in zowat alle landen gedocumenteerd. Een **dalende economische groei en verminderde internationale handel** zullen een impact hebben op het ontvangsten van overheden, en het inkomen van ondernemingen en burgers, en ook leiden tot een tragere groei van de werkgelegenheid. België en zijn buurlanden vormen daarop geen uitzondering.

18. Na sterke dalingen van het **consumentenvertrouwen** in maart en april, bijna tot een historisch dieptepunt, **wordt een herstel waargenomen** in mei en juni (NBB, juni 2025b). Voornamelijk de positievere vooruitzichten in verband met de economische situatie en de dalende vrees voor werkloosheid dragen bij aan het herstel.

Het ondernemersvertrouwen neemt in juni toe (NBB, juni 2025c). Deze evolutie volgt uit de toename van het ondernemersvertrouwen in de verwerkende nijverheid en de dienstverlening

¹ OECD (2025): OECD Economic Outlook. Volume 2025/1. Parijs, OESO, juni 2025.

aan ondernemingen ten opzichte van de vorige maand. Daarentegen daalt het ondernemersvertrouwen in de bouwnijverheid en de handel ten opzichte van de vorige enquête.

Tabel 1: Recente ramingen reële BBP-groei, België en buurlanden, in % (bron: Nationale Centrale Banken, ramingen van mei-juni 2025)

Economische groei	2024	2025	2026	2027
Nederland	1,0%	1,1%	0,9%	1,1%
Duitsland	-0,2%	0,0%	0,7%	1,2%
Frankrijk	1,1%	0,6%	1,0%	1,2%
België	1,0%	1,3%	1,1%	0,9%
Eurozone	0,8%	0,9%	1,1%	1,3%

Tabel 2: Recente ramingen reële BBP-groei, België, in %

Economische groei	2024	2025	2026	2027	2028	2029
MJR 2024-2029, nov 2024	1,1%	1,3%	1,4%	1,3%	1,4%	1,3%
BA 2025, feb 2025	1,0%	1,2%				
IMF, apr 2025	1,0%	0,8%	1,0%	1,2%	1,3%	1,3%
KBC, mei 2025	1,0%	0,8%	1,2%			
Europese Commissie, mei 2025	1,0%	0,8%	0,9%			
OESO, jun 2025	1,0%	1,0%	1,0%			
NBB, jun 2025	1,0%	1,0%	1,1%	1,1%		
FPB jun 2025	1,0%	1,3%	1,1%	0,9%	1,2%	1,4%
KBC, jun 2025	1,0%	0,8%	0,8%			

De halfjaarlijkse investeringsenquête van de NBB (mei 2025) geeft aan dat de investeringsdynamiek voor 2025 sterk naar beneden bijgesteld werd voor de verwerkende nijverheid in vergelijking met de enquête van het najaar van 2024. Een afname van de investeringen in infrastructuur andere dan machines of uitrusting en in immateriële activa wordt verwacht. Bij de dienstverlening aan bedrijven wordt een toename van de investeringsdynamiek verwacht, gefocust op vaste activa (onder andere machines, gronden en gebouwen).

19. De inflatie is medio 2025 globaal gedaald in vergelijking met de ramingen van begin 2025. Ook in België werden aanvankelijk twee overschrijdingen van de index in 2025 verwacht (januari en september), terwijl vandaag de volgende overschrijding in het voorjaar 2026 wordt verwacht. Dat neemt niet weg dat toegenomen handelsbeperkingen de inflatie mogelijks stimuleren.

Ook voor de overheidsbegrotingen ontstaan in de huidige situatie significante risico's. De overheidsschuld is reeds hoog, en de druk voor bijkomende uitgaven (zoals defensie, groene transitie, vergrijzing) neemt toe. Ook de rentekosten groeien vermoedelijk tijdens de komende jaren, terwijl de ratings van België en Vlaanderen recent werd verlaagd.

20. Beleidsaanbevelingen dienen met deze **veranderende en complexe omgeving** rekening te houden, vooral omdat een beleid op maat een aanzienlijk verschil kan maken.

Het is aangewezen dat de handelsbeperkingen verminderd worden. Economische groei, bijkomende investeringen en het vermijden van ongewenste prijsstijgingen komen vooral tot stand bij een stijgende internationale handel, zeker in België waar zowel de industrie als de diensten intensief met andere landen via talloze handelsrelaties verbonden zijn.

Meer begrotingsdiscipline is evenwel in de komende jaren essentieel, zodat buffers voor het opvangen van toekomstige schokken² kunnen opgebouwd worden. In het bijzonder dient gegarandeerd te worden dat de Vlaamse overheidsschuld houdbaar blijft, ook bij verslechterende internationale omstandigheden. Duidelijke budgettaire doelstellingen op korte en middellange termijn dienen opgemaakt te worden, conform met de aanpak vereist door het huidige Europese begrotingskader. De SERV heeft in dit verband steeds benadrukt dat begrotingsbeleid zowel op de uitgaven- als de ontvangstenzijde dient te focussen. Daarbij kunnen uitgaventoetsingen (spending reviews), zoals opgestart door de vorige Vlaamse Regering en verdergezet door de huidige Vlaamse Regering, een belangrijk instrument zijn.

Het **versterken van investeringen** en het verbeteren van het investeringsklimaat zijn eveneens van groot belang voor het stimuleren van de economische groei en het verbeteren van de overheidsfinanciën. De huidige Vlaamse Regering investeert aanzienlijk in onder andere sociale huisvesting, en recent ook in de uitbater van de nationale luchthaven in Zaventem.

2. Overzicht begrotingsaanpassing 2025

2.1 Vorderingsaldo

21. **Bij de begrotingsaanpassing 2025 verslechtert het vorderingensaldo ten opzichte van de begrotingsopmaak 2025 met € 164,4 mln, van € 4,34 mld naar € -4,50 mld (-7,5% van de ontvangsten):** zie Tabel 3 en Figuur 1 op pagina 20. Het saldo na aftoetsen van de begrotingsdoelstellingen van de Vlaamse Regering neemt zeer beperkt toe, met € 3,1 mln ten opzichte van de begrotingsopmaak 2025, door een stijging van de uitgaven voor Vlaamse Veerkracht (€ +221,5 mln) en de hoofdwerken aan Oosterweel (€ +82,0 mln).

² NBB-gouverneur bij toelichting nieuwe economische projecties. Zie: <https://www.nbb.be/nl/publicaties-en-onderzoek/publicaties/alle-publicaties/economische-projecties-voor-belgie-20>.

2.2 Ontvangsten

22. **De ontvangsten bij BA 2025 blijven ongeveer op het niveau als bij de BO 2025**, met een beperkte stijging van € 27,5 mln. Dit resultaat wordt bekomen door een aantal bewegingen die elkaar deels opheffen. Zie Tabel 18 op pagina 48 en Figuur 1 op pagina 20.

Vooreerst worden de ontvangsten uit de Bijzondere Financieringswet (BFW) door hogere inflatieverwachtingen voor 2025 (zie Tabel 18 op pagina 48) met € 196 mln hoger geraamd dan bij de BO 2025, van € 34,05 mld naar € 34,24 mld (zie Tabel 18 op pagina 42). Daarnaast stijgen de Europese ontvangsten in het kader van het relanceplan Vlaamse Veerkracht op basis van de recentste VEK-kalender van € 216 mln bij BO 2025 naar € 352 mln bij BA 2025.

Tabel 3: Vlaamse begroting, vorderingensaldo, BO 2025 en BA 2025, in € dz en % (bron: AT BA 2025 met aanvulling SERV)

	BO 2025	BA 2025	delta
ESR Uitgaven [-]	66.323.833	66.804.112	480.279
ESR Ontvangsten [+]	60.310.051	60.337.599	27.548
Saldo voor onderbenutting en ESR-correcties	-6.013.782	-6.466.513	-452.731
Onderbenutting [+]	1.814.399	1.553.712	-260.687
ESR-correcties [+]	-140.000	-140.000	0
Vorderingensaldo bij ongewijzigd beleid	-4.339.383	-5.052.801	-713.418
Bewarende maatregel Vlaamse Regering [+]	0	220.000	220.000
Eenmalige minderausgaben [+]	0	329.000	329.000
Vorderingensaldo	-4.339.383	-4.503.801	-164.418
<i>Idem, in % ontvangsten</i>	<i>-7,2%</i>	<i>-7,5%</i>	<i>-0,3%</i>
Ontvangsten VV & REPower EU [-]	215.872	351.863	135.991
Uitgaven VV & REPower EU [+]	621.535	843.060	221.525
Bouwkost Oosterweel [+]	801.772	883.779	82.007
Saldo na aftoetsing begrotingsdoelstelling VR	-3.131.948	-3.128.825	3.123
<i>Idem, % ontvangsten</i>	<i>-5,2%</i>	<i>-5,2%</i>	<i>0,0%</i>

Anderzijds zijn er enkele ontvangsten die bij de BA 2025 lager geraamd worden ten opzichte van de BO 2025, zoals de bruto opcentiemen (€ -315 mln). Deze negatieve bijstelling komt tot stand door ten eerste een lagere groei van het nominaal inkomen voor 2023 (7,95% bij BA 2025 t.o.v. 8,74% bij BO 2025) waardoor er een lagere basis is voor het nominaal inkomen in 2024. Bijkomend wordt de groei van het nominaal inkomen voor 2024 (3,23% bij BA 2025 t.o.v. 4,09% bij BO 2025) verlaagd ten opzichte van de raming bij de BO 2025.

Ook sommige gewestbelastingen worden beperkt lager ingeschat bij de BA 2025, zoals de ontvangsten uit de jaarlijkse verkeersbelasting (JVb) en de belasting op de inverteerstelling (BIV). Deze daling is het gevolg van een hogere inschatting van de vergroeningseffecten, waardoor het aantal belastbare voertuigen daalt en de ontvangsten verminderen. Daarnaast worden de

ontvangsten uit de schenkbelasting hoger geraamd, wat volgt uit de vaststelling dat in 2024 meer schenkingen plaatsvinden dan in voorgaande jaren. Zie Tabel 19 op pagina 50.

2.3 Uitgaven

23. **De uitgaven dalen bij de aangepaste begroting 2025 met € 68,7 mln** ten opzichte van de begrotingsopmaak 2025 (-0,10%), tot een totaal van € 66,26 mld. Deze wijziging kan opgesplitst worden in twee delen.

Enerzijds stijgen de uitgaven bij ongewijzigd beleid in de BA 2025 met € 480,3 mln ten opzichte van de BO 2025 (+0,72%), tot een totaal van € 66,80 mld. Deze stijging wordt deels verklaard door een hogere raming van de indexering van de uitgaven. Bij de BO 2025 werd de GZI geraamd op 2,1%, terwijl bij de BA 2025 wordt uitgegaan van een GZI van 3,0%³. Daarnaast zorgt een actualisatie van de vereffeningskalender van het relanceplan Vlaamse Veerkracht, REPower EU en Oosterweel voor bijkomende uitgaven met respectievelijk € 199,6 mln, € 21,9 mln en € 82,0 mln (zie Figuur 1 en Tabel 3).

Anderzijds zijn er nog **twee maatregelen van de Vlaamse Regering die de uitgaven doen dalen met € 549,0 mln**, die niet beschouwd kunnen worden als een evolutie bij ongewijzigd beleid:

- De Algemene Toelichting bij de BA 2025 verduidelijkt dat de Vlaamse regering een **bewarende maatregel** neemt, zodat bestedingen via herverdelingen tussen begrotingsartikels niet meer automatisch verlopen, en in de praktijk worden verminderd. Elke herverdeling na de zomer 2025 dient goedgekeurd te worden door de minister van Begroting of de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering verwacht hierdoor € 220 mln lagere bestedingen in 2025. Dat bedrag is in de AT BA 2025 verwerkt onder het luik onderbenutting, wat het uiteraard niet is. Opgemerkt dient dat het Rekenhof “sterke twijfels of de vooropgestelde besparing van 220,0 miljoen euro haalbaar is”⁴.
- In de BA 2025 schrijft de Vlaamse Regering € 329 mln aan **eenmalige mindergoedertaken** in. Het detail van die maatregelen zit in de Algemene Toelichting (AT) bij de BA 2025 verwerkt onder de evolutie bij ongewijzigd beleid, hoewel het uiteraard intrinsiek geen ongewijzigd beleid is. De toelichting van de maatregelen in de AT is bovendien minimaal. In een aantal gevallen gaat het over geraamde mindergoedertaken als gevolg van gewijzigde (economische) vooruitzichten, zoals de loonkredieten van het basis- en secundair onderwijs (samen € -20 mln VAK en VEK) en toelagen VSB voor woonzorgcentra en basistegemoetkoming zorg (samen € -24 mln VAK en VEK). Daarnaast zijn er eenmalige mindergoedertaken voor bijvoorbeeld

³ De inflatie voor 2025 werd in februari hoger ingeschat dan enkele maanden voordien, vooral door stijgingen van de energieprijzen sinds einde 2024, onder andere door een hoger verbruik en afnemende gasvoorraden. Ook de afschaffing van tijdelijke kortingen op de energiefactuur en stijgende kosten voor dienstencheques, transport en waterfacturen dragen bij aan de hogere inflatie. Zie: *FPB. Economische begroting 2025* (<https://www.plan.be/nl/publicaties/economische-begroting-economische-vooruitzichten-24>), februari 2025.

⁴ Voor meer informatie: zie pagina 21 en verder van het Onderzoek van de aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2025 van het Rekenhof (https://www.ccrek.be/sites/default/files/Docs/2025_17_VlaamseBegroting2025A1.pdf).

de digitalisering in het onderwijs (Digisprong) (€ -50 mln VAK en VEK) en collectief maatwerk (€ -30 mln VEK). Het Rekenhof merkt in zijn rapport over de BA 2025 op: aangezien er minder vastleggingskredieten worden geschrapt dan vereffeningskredieten, lijkt de maatregel veeleer het vertragen van de reële uitvoering naar een volgend begrotingsjaar, dan een werkelijke besparing⁵.

Tot slot, wordt in de aangepaste begroting 2025 de zogenaamde **provisie voor betaalincidenties** opgetrokken van € 100 mln naar € 265 mln. Deze provisie wordt ingeschreven in de begroting, maar niet meegeteld in de berekening van het vorderingensaldo omdat de Vlaamse Regering ervan uitgaat dat die provisie niet gebruikt zal worden. De voorbije jaren werd een VAK/VEK-buffer van € 100 miljoen mln buiten het vorderingensaldo gehouden, wat dus opgetrokken wordt. Meer duidelijkheid en toelichting waarom deze buffer dient opgetrokken te worden is aangewezen.

2.4 Onderbenutting

24. Niet alle in een begroting vastgelegde middelen worden noodzakelijkerwijs ook aangewend. Dit resulteert in de zogeheten “onderbenutting” van middelen. Om deze onderbenutting te ramen baseert men zich op het gemiddelde van de geobserveerde onderbenuttingspercentages van de laatste twee begrotingsjaren waarvan het onderbenuttingspercentage gedocumenteerd zijn. Bij de begrotingsopmaak 2025 werd een percentage van 2,35% gehanteerd (gebaseerd op de geobserveerde onderbenutting in 2022 en 2023, aangezien de uitvoering 2024 nog niet beschikbaar was bij opmaak van de begroting 2025).

In de begrotingsaanpassing 2025 wordt het onderbenuttingspercentage bijgesteld naar 1,92% (-0,43 procentpunt), op basis van de uitvoering van de begrotingen 2023 en 2024. Dit zorgt voor een daling van de onderbenutting met € 252,6 mln ten opzichte van de BO 2025. Daarnaast wordt de onderbenutting voor een aantal uitgaven afzonderlijk berekend, zie Tabel 4. De SERV neemt evenwel niet alle elementen op in de berekening van de onderbenutting zoals verduidelijkt in de AT (zie hoger). In het bijzonder wordt een bewarende maatregel (€ 220 mln) niet langer meegenomen in deze berekening, zoals wel het geval is in de AT BA 2025.

De onderbenutting bij de BA 2025 wordt daarmee **€ 260,7 mln lager** geraamd dan bij de BO 2025, van € 1,81 mld bij BO 2025 naar € 1,55 mld bij BA 2025. Dit verschilt aanzienlijk met de tabel verduidelijkt in de AT BA 2025.

25. Het geactualiseerde onderbenuttingspercentage van 1,92% wordt eveneens gehanteerd in de SERV-raming voor de periode 2026-2029, conform de sinds jaren gehanteerde methodologie (ge-realiseerde onderbenutting in laatste twee beschikbare begrotingen). Deze werkwijze resulteert

⁵ Zie Hoofdstuk 2.4: Tabel II-2 – Evolutie bij ongewijzigd beleid – Eenmalige maatregelen vanaf pagina 16 van het Onderzoek van de aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2025 (https://www.ccrek.be/sites/default/files/Docs/2025_17_VlaamseBegroting2025A1.pdf).

in een lagere verwachte onderbenutting van uitgaven, met dus een negatieve impact op het saldo.

Tabel 4: Vlaamse overheid, begrotingsopmaak en begrotingsaanpassing 2025, onderbenutting, in € dz (bron: AT begrotingsaanpassing 2025⁶ met aanvulling SERV)

Onderbenutting	BO 2025	BA 2025	Delta
ESR-uitgaven (excl. VV, Oekraïne, universiteiten, hogescholen en nieuw beleid)	59.265.929	59.126.536	-139.393
<i>Onderbenuttingspercentage</i>	<i>2,35%</i>	<i>1,92%</i>	<i>-0,43%</i>
Onderbenutting	1.389.901	1.137.340	-252.561
Forfait opstap nieuw beleid	83.932	83.932	0
Reserves subsidies	50.000	0	-50.000
Jobbonus	19.223	37.529	18.306
Algemene onderbenutting	1.543.056	1.258.801	-284.255
Universiteiten en Hogescholen onderbenutting	271.343	294.911	23.568
Geraamde totale onderbenutting	1.814.399	1.553.712	-260.687

2.5 Vlaamse geconsolideerde overheidsschuld

26. **De geconsolideerde schuld 2025 bedraagt bij de BA 2025 € 51,06 mld.** Uitgedrukt als percentage van de ontvangsten komt de schuldratio uit op 84,62%. Zie Tabel 5. Daarmee raamt de Vlaamse overheid dat de overheidsschuld ten opzichte van 2024 met € 9,46 mld toeneemt (+23%). Deze stijging wordt voornamelijk gerealiseerd bij de directe schuld. Naast het tekort van het begrotingssaldo voor ESR-correcties (€ +4,30 mld) zijn de participatie van PMV in Brussels Airport company (€ +2,78 mld) en de netto financiering van VMSW en VWF voor sociale huisvesting (€ +2,23 mld) de belangrijkste oorzaken van de toename van de directe schuld. Zie Tabel 6.

Opvallend is de sterke toename van de schuld bij de geconsolideerde instellingen binnen de Vlaamse consolidatieperimeter (S.1312), van € 8,75 mld bij BO 2025 naar € 15,21 mld bij BA 2025. Het gaat hier evenwel om een methodologische aanpassing⁷. Vanaf de begrotingsaanpassing 2025 rapporteert de Vlaamse overheid de geconsolideerde schuld op dezelfde wijze als het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR). Hierdoor worden de schulden voor de rechtstreekse financiering van het VWF, Lantis (BAM), School Invest en Diestsepoort bij de schuld van de betrokken instellingen toegevoegd omdat deze schuld via thesauriebewijzen wordt gefinancierd waarop de Vlaamse overheid intekent. Deze bijkomende schuld wordt evenwel ook evenredig opgenomen in de intrasectorale correctie omdat het om interne financieringsprogramma's gaat. Deze methodologische wijziging heeft dus geen impact op de geconsolideerde overheidsschuld.

⁶ Zie Tabel V-4 op pagina 67 in de AT BA 2025.

⁷ Zie het [Rapport Kas, schuld en waarborgbeheer 2024](#) van het Departement Financiën en Begroting en het [Onderzoek van de aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2025](#) van het Rekenhof.

27. De Vlaamse Regering maakte op 13 juni 2025 bekend dat het via Participatiemaatschappij Vlaanderen (PMV) een indirect belang van 39% in Brussels Airport Company (BAC), de uitbater van de luchthaven van Zaventem, heeft verworven voor een bedrag van € 2.777 mln.

De Vlaamse Regering heeft in een amendement op de aangepaste begroting 2025 de financiering van deze participatie verduidelijkt, waardoor de uitgaven voor kredietverleningen en deelnemingen (ESR 8) met datzelfde bedrag toenemen⁸. ESR 8 uitgaven hebben enkel een impact op de overheidsschuld, en niet op het begrotingssaldo. **De SERV heeft deze informatie verwerkt in de geactualiseerde begrotingen 2025 tot 2029 in dit advies, waardoor de directe schuld in deze jaren met € 2.777 mln toeneemt.**

Tabel 5: Vlaamse overheid, evolutie van de geconsolideerde overheidsschuld, 2024-2025, in € dz (bron: AT BA 2025 en aanvulling)

Overheidsschuld	REA 2024	BO 2025	BA 2025	Delta (BA - BO)	Delta (BA - REA 2024)
Directe schuld	33.075.246	40.237.720	40.472.110	234.390	7.396.864
Directe schuld participatie Brussels Airport Company		0	2.777.000	2.777.000	2.777.000
Geconsolideerde S.1312 entiteiten	13.151.270	8.752.550	15.206.650	6.454.100	2.055.380
PPS-schuld	683.650	633.820	659.990	26.170	-23.660
Groenestroomcentrifuga- ten	444.690	363.730	444.690	80.960	0
Langetermijnhandels- schulden	0	2.640	0	-2.640	0
Correcties consolidatie ⁹	-5.753.870	-2.262.750	-8.500.220	-6.237.470	-2.746.350
Geconsolideerde schuld	41.600.986	47.727.710	51.060.220	3.332.510	9.459.234
<i>Idem als %-ESR ontvangsten</i>	<i>70,97%</i>	<i>79,14%</i>	<i>84,62%</i>	<i>5,49%</i>	<i>13,65%</i>

Uit de toelichting van minister Weyts bij de begrotingsbesprekingen BA 2025¹⁰ in de Commissie Algemeen Beleid, Financiën, Begroting, Justitie en Onroerend Erfgoed van het Vlaamse Parlement kan afgeleid worden dat er geen verdere kosten verbonden lijken te zijn aan deze participatie. De

⁸ Amendement nr. 1 houdende aanpassing van de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2025 (<https://www.vlaamsparlament.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1903724>).

⁹ Voor de geconsolideerde overheidsschuld van de Vlaamse overheid worden twee correcties uitgevoerd op de totale Vlaamse overheidsschuld. Hierbij wordt de brutoschuld van de Vlaamse overheid verminderd met de financiële activa die ze aanhoudt bij entiteiten binnen dezelfde subsector (intrasectorale consolidatie binnen sector S.1312) en bij andere deelsectoren van de overheid (intersectorale consolidatie binnen S.13). Zie het [Rapport Kas, schuld en waarborg-beheer 2024](#).

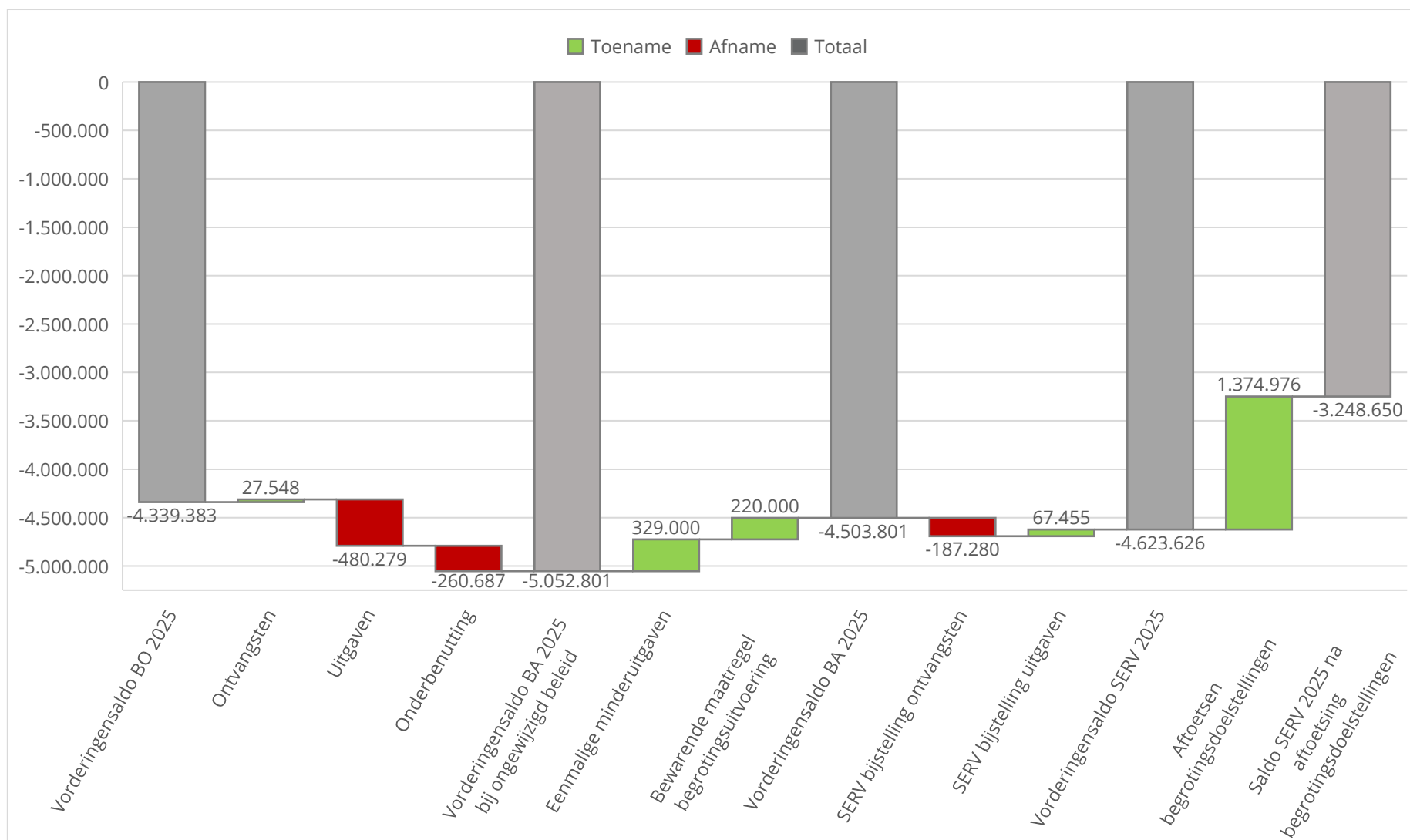
¹⁰ Zie: <https://www.vlaamsparlament.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1903709>.

SERV begrijpt dat de rente- en andere financieringskosten kleiner (zullen) zijn dan de verwachte dividenden of andere opbrengsten uit deze participatie.

Tabel 6: Vlaamse overheid, evolutie directe schuld, BO en BA 2025, in € dz (bron: AT BA 2025 en aanvulling¹¹)

Toename directe schuld	BO 2025	BA 2025
Begrotingstekort/overschot voor ESR-correcties	4.193.626	4.300.512
Netto kredietverleningen en deelnemingen van de rechtspersoon VG (ministeries) (Saldo ESR-8)	72.695	265.041
Directe schuld participatie Brussels Airport Company (Saldo ESR-8)	0	2.777.000
Netto kredietverleningen en deelnemingen van rechtspersonen die tot centraal kasbeheer behoren (Saldo ESR-8)	146.383	225.572
Netto opnames en aflossingen van schuld van de rechtspersoon VG (ministeries) (Saldo ESR-9)	87.118	87.586
Netto opnames en aflossingen van schuld van rechtspersonen die tot centraal kasbeheer behoren (Saldo ESR-9)	346.818	292.100
Netto financiering VMSW	798.784	798.784
Netto financiering VWF	1.412.961	1.427.269
Netto toename directe schuld	7.058.385	10.173.864
Aflossingen	661.923	659.521
Totale financieringsbehoefte	7.720.308	10.833.385

¹¹ Zie: Tabel VII-2 op pagina 76 van de AT BA 2025.



Figuur 1: Vlaamse overheid, SERV-raming aangepaste begroting 2025, evolutie begrotingssaldo, in € dz, bron: AT BA 2025 en eigen berekeningen

3. SERV-actualisatie begrotingen 2025-2029

3.1 Uitgangspunten

3.1.1 Macro-economische parameters

28. De Vlaamse Regering hanteert voor het opstellen van de aangepaste begroting 2025 de macro-economische parameters uit de [Economische begroting 2025](#) van februari 2025 van het Federaal Planbureau (FPB).

De meerjarenraming 2024-2029 van november 2024 is opgemaakt op basis van de [Economische Begroting 2024-2025](#) van september 2024 en de [Economische Vooruitzichten 2024-2029](#) van juni 2024. De SERV maakt voor zijn raming van de geactualiseerde begrotingscijfers gebruik van de [Economische vooruitzichten 2025-2030](#) van juni 2025 van het FPB.

Ten opzichte van de BA 2025 en de MJR 2024-2029 worden in de raming van het FPB van juni 2025 zowel inflatie (CPI), gezondheidsindex (GZI) als reële economische groei (bbp) gecumuleerd lager ingeschat. Zie Tabel 7.

Tabel 7: Overzicht van de gehanteerde macro-economische parameters in deze SERV-raming, 2024-2029, in %

Macro-economische parameters	2024	2025	2026	2027	2028	2029	cum.
CPI MJR 2024-2029 (jun/sep 2024)	3,2%	1,9%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%	
CPI BA 2025 (feb 2025)	3,1%	2,8%					
CPI NBB jun 2025	4,3%	2,6%	1,3%	1,9%			
CPI SERV (FPB jun 2025b)	3,1%	2,1%	1,3%	2,4%	1,8%	1,7%	
<i>delta SERV - MJR & BA</i>	<i>0,0%</i>	<i>-0,7%</i>	<i>-0,5%</i>	<i>0,6%</i>	<i>0,0%</i>	<i>-0,1%</i>	<i>-0,6%</i>
GZI MJR 2024-2029 (jun/sep 2024)	3,3%	2,1%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%	
GZI BA 2025 (feb 2025)	3,3%	3,0%					
GZI NBB jun 2025	3,3%	2,3%	1,2%	1,8%			
GZI SERV (FPB jun 2025b)	3,3%	2,3%	1,4%	2,3%	1,8%	1,7%	
<i>delta SERV - MJR & BA</i>	<i>0,0%</i>	<i>-0,7%</i>	<i>-0,4%</i>	<i>0,5%</i>	<i>0,0%</i>	<i>-0,1%</i>	<i>-0,6%</i>
bbp MJR 2024-2029 (jun/sep 2024)	1,1%	1,3%	1,4%	1,3%	1,4%	1,3%	
bbp BA 2025 (feb 2025)	1,0%	1,2%					
bbp NBB jun 2025	1,0%	1,0%	1,1%	1,1%			
bbp SERV (FPB jun 2025b)	1,0%	1,3%	1,1%	0,9%	1,2%	1,4%	
<i>delta SERV - MJR & BA</i>	<i>0,0%</i>	<i>0,1%</i>	<i>-0,3%</i>	<i>-0,4%</i>	<i>-0,2%</i>	<i>0,1%</i>	<i>-0,7%</i>

3.1.2 Assumpties SERV-raming

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

- De **SERV-raming neemt de onderbenuttingspercentage over van de BA 2025** en past deze toe op de periode 2026-2029.
- Bij gebrek aan informatie in de MJR 2024-2029 over de gehanteerde rentevoet, herfinancieringsbehoeften en nieuwe financieringsbehoeften van de Vlaamse Overheid, verkiest de SERV 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 60 voor een methodologische toelichting.
- De SERV maakt in deze raming **abstractie van zowel de bijkomende rente-uitgaven als mogelijke ontvangsten via dividenden of verkoop van aandelen gekoppeld aan de participatie van PMV in Brussels Airport Company**¹².

3.1.3 Vlaamse Veerkracht

Uitgaven

30. De Algemene Toelichting van de BA 2025 geeft in bijlage 7 een meerjarige inschatting van de relanceprovisie Vlaamse Veerkracht (vereffeningskredieten (VEK)). Deze inschatting vertrekt van de laatste voortgangsrapportering van het relanceplan in de uitvoeringsgegevens 2024 (april 2025). De vereffeningskalender sommeert over de periode 2021-2027 tot € 4,15 mld. De MJR 2024-2029 ging nog uit van een totaal bedrag van € 4,17 mld aan uitgaven gebaseerd op de rapportage van april 2024 over de uitvoeringsgegevens 2023 (bijlage 6 bij de AT BO 2025).

De SERV neemt de meerjarige vereffeningskalender uit de BA 2025 over in zijn raming van de VV-uitgaven voor 2025 en volgende jaren. In deze raming liggen de VV-uitgaven gecumuleerd over de periode 2026-2027 € 90,6 mln hoger dan in de MJR 2024-2029. Opvallend hierbij zijn de bijkomende VV-uitgaven in 2027 (€ 50,8 mln). Bij de BO 2025 werd nog uitgegaan van een traject volledig afgerond in 2026.

¹² In de vergadering van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën, Begroting, Justitie en Onroerend Erfgoed op 17 juni 2025 heeft minister Ben Weyts volgende duiding gegeven over de rentelasten en dividenden verbonden aan de participatie: "Op de vraag van de PVDA-fractie over de rentelast antwoordt de minister dat er een impact is van 33,3 miljoen euro in 2026 – en geen 40 miljoen euro, zoals Maurits Vande Reyde zegt –, van 5,5 miljoen euro in 2027 en een bonus van 8,3 miljoen euro in 2028 en een van 22 miljoen euro in 2029. Hoe dat zal worden gecompenseerd, is iets voor de minister-president". Zie pagina 50 van het [verslag](#).

Ontvangsten

31. De verwachte Europese RRF-ontvangsten (Recovery and Resilience Facility) voor Vlaamse Veerkracht bedragen € 1,722 mld over de gehele relanceperiode 2021-2027, wat overeenstemt met 38% van de ontvangsten op Belgisch niveau voor het gehele Belgische Plan voor Herstel en Veerkracht (€ 4,525 mld).

In de SERV-raming worden de te ontvangen RRF-middelen voor 2026-2027 verdeeld à rato van het aandeel van de VV-uitgaven in dat jaar ten opzichte van het totaal. Gecumuleerd liggen de VV-ontvangsten € 62,3 mln hoger over de periode 2026-2027 dan in de MJR 2024-2029. Zie Tabel 8. De SERV-raming gaat ervan uit dat alle verwachte Belgische RRF-middelen zullen ontvangen en ingezet worden.

Overheidsschuld

32. Bij gebrek aan gegevens over de verwerking van Vlaamse Veerkracht in de Vlaamse schuld in de MJR 2024-2029 is het niet mogelijk om veranderingen in de spreiding van de VV-ontvangsten en -uitgaven mee te nemen in een actualisering van de Vlaamse schuld. De SERV gaat er van uit dat de totale financiering van het relanceprogramma reeds verwerkt is in de MJR 2024-2029.

Tabel 8: Vlaamse begroting, 2021-2027, Vlaamse Veerkracht, uitgaven en ontvangsten in MJR 2024-2029 en SERV-raming, in €dz

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAAL
Vereffeningskalendar, BO 2025 (MJR 2024-2029)	292.398	1.075.516	945.426	1.033.913	541.916	279.886	0	4.169.055
Vereffeningskalendar, BA 2025 = SERV	292.538	1.076.541	948.441	722.768	741.547	319.845	50.791	4.152.471
SERV-bijstelling VV-uitgaven 2026-2027 t.o.v. MJR 2024-2029						39.959	50.791	90.750
Ontvangsten VV, MJR 2024-2029	124.696	387.612	489.929	517.457	136.253	40.077	0	1.696.024
Ontvangsten VV, SERV				366.610	250.350	88.370	14.033	1.721.600
SERV-bijstelling VV-ontvangsten 2026-2027 t.o.v. MJR 2024-2029						48.293	14.033	62.326

3.2 Actualisatie begroting 2025

33. In de actualisering van de Vlaamse begrotingen uitgewerkt in dit advies verslechtert het vorderingensaldo 2025 met € 119,8 mln ten opzichte van de aangepaste begroting 2025, tot een ESR-tekort van € -4,62 mld (-7,7% van de ontvangsten). Na aftoetsen van de begrotingsdoelstellingen van de Vlaamse Regering (uitgaven exclusief Vlaamse Veerkracht en bouwkost Oosterweel) bedraagt het geactualiseerde saldo € -3,25 mld (-5,4% van de ontvangsten), eveneens een lichte verslechtering ten opzichte van de BA 2025 (€ -3,13 mld).

Tabel 9: Vlaamse begroting, SERV-raming, vorderingensaldo, 2025-2029, in € dz en %

Begrotingssaldo	SERV 2025	SERV 2026	SERV 2027	SERV 2028	SERV 2029
ESR Uitgaven [-]	66.407.657	66.312.973	66.791.749	68.597.193	70.913.191
<i>Groeivoet uitgaven</i>		-0,14%	0,72%	2,70%	3,38%
ESR Ontvangsten [+]	60.150.319	61.737.197	63.675.456	65.531.981	66.807.481
<i>Groeivoet ontvangsten</i>		2,64%	3,14%	2,92%	1,95%
Saldo voor onderbenutting en ESR-correcties	-6.257.338	-4.575.775	-3.116.293	-3.065.213	-4.105.710
Onderbenutting [+]	1.773.712	1.477.731	1.510.993	1.511.899	1.544.870
ESR-correcties [+]	-140.000	-177.500	0	-100.000	0
Vorderingensaldo	-4.623.626	-3.275.544	-1.605.300	-1.653.314	-2.560.840
<i>Idem, in % ontvangsten</i>	-7,7%	-5,3%	-2,5%	-2,5%	-3,8%
Begrotingsdoelstelling VR	1.374.976	1.121.294	851.985	856.534	907.662
Vorderingensaldo na aftoetsen doelstellingen VR	-3.248.650	-2.154.250	-753.315	-796.780	-1.653.178
<i>Idem, in % ontvangsten</i>	-5,4%	-3,5%	-1,2%	-1,2%	-2,5%

Onder andere door lagere inflatieverwachtingen voor 2025 worden de ontvangsten met € 187,3 mln lager geraamd ten opzichte van de BA 2025. In de recentste raming van het FPB van juni 2025 bedraagt de geraamde inflatie (CPI) 2,1% i.p.v. 2,8% bij de BA 2025, zodat de ontvangsten via de BFW (€ -199,0 mln) en de gewestbelastingen (€ -33,7 mln) dalen. Anderzijds heeft de recente fiscale hervorming op federaal niveau via de gewestelijke opcentiemen op de personenbelasting een beperkt positieve impact in 2025 (€ 45,1 mln).

De uitgaven worden in de SERV-raming ook naar beneden bijgesteld door lagere inflatieverwachtingen, ten bedrage van € -67,5 mln. Bij opmaak van de BA 2025 verwachtte de Vlaamse overheid op basis van de inflatievooruitzichten van het FPB van februari 2025 een tweede spilindexoverschrijding voor 2025 (namelijk in september 2025). De laatste raming van het FPB heeft de gezondheidsindex (GZI) echter eveneens naar beneden bijgesteld (2,3% ten opzichte van 3,0% bij opmaak van de BA 2025). Hierdoor wordt de volgende spilindexoverschrijding pas verwacht in februari 2026. Door deze wijziging worden de lonen en wedden dus geen tweede maal in 2025 geïndexeerd. Daarnaast zijn er ook loon- en werkingskredieten die buiten de spilindex vallen en de evolutie van de GZI volgen, wat leidt tot minderuitgaven van € 19,5 mln.

De federale regering bereikte in april 2025 een akkoord om **de indexatie van de lonen en wedden van overheidspersoneel drie maanden na de indexoverschrijding te laten ingaan**. Deze bepaling heeft een impact op de indexatie van de lonen van het Vlaamse overheidspersoneel, maar niet in 2025 aangezien er geen tweede spilindexoverschrijding in 2025 meer geraamd wordt op basis van de recente inflatievooruitzichten.

3.3 Resultaten actualisatie vorderingensaldo 2026-2029

34. Voor de periode 2026-2029 raamt de SERV op basis van de vandaag beschikbare gegevens het vorderingensaldo bij ongewijzigd beleid steeds negatiever dan in de recente meerjarenraming. Zie Tabel 9, Tabel 11, evenals Figuur 2 en Figuur 33 op pagina 31.

Het **primair vorderingensaldo** (het vorderingensaldo uitgezuiverd van rente-uitgaven) bedraagt in 2026 € -1,96 mld en bereikt in 2028 een quasi-evenwicht van € -13,7 mln. In 2029 verslechtert het primair vorderingensaldo tot € -802,3 mln (-1,2% van de ontvangsten). Zie Tabel 10.

Tabel 10: SERV-raming Vlaamse begrotingen 2025-2029, primair vorderingensaldo, in € dz en %

Primaire begrotingssaldo	SERV 2025	SERV 2026	SERV 2027	SERV 2028	SERV 2029
Vorderingensaldo (1)	-4.623.626	-3.275.544	-1.605.300	-1.653.314	-2.560.840
<i>Idem, in % ontvangsten</i>	-7,7%	-5,3%	-2,5%	-2,5%	-3,8%
Rente-uitgaven MJR (a)	1.088.456	1.311.643	1.472.420	1.596.454	1.697.559
SERV verandering rente-uitgaven o.w.v. verandering schuld (b)	0	3.715	21.122	43.129	60.970
Totale rente-uitgaven (a)+(b)=(2)	1.088.456	1.315.358	1.493.542	1.639.583	1.758.529
Primair vorderingensaldo (1)-(2)=(3)	-3.535.170	-1.960.186	-111.758	-13.731	-802.311
<i>Idem, in % ontvangsten</i>	-5,9%	-3,2%	-0,2%	0,0%	-1,2%

35. De SERV raamt de ontvangsten voor de periode 2026-2029 lager dan in de meerjarenraming (MJR) 2024-2029 (opgemaakt in november 2024). Het verschil bedraagt jaarlijks gemiddeld ongeveer € -300 mln in de periode 2026-2028, en neemt sterk toe tot € -1,07 mld in 2029.

De eerste verklarende factor voor de lager geraamde ontvangsten is de macro-economische omgeving. **Over de hele analyseperiode worden de inflatie (CPI) en economische groei (bbp) gecumuleerd lager geraamd** ten opzichte van de BA 2025 en de MJR 2024-2029, respectievelijk met -0,6 procentpunt en -0,7 procentpunt. Zie hoofdstuk 1 vanaf pagina 11 en Tabel 7 op pagina 21. Deze neerwaartse bijstellingen hebben een negatieve impact op de ontvangsten via de BFW-dotaties (€ -169,1 mln in 2029), de gewestbelastingen (€ -126,2 mln in 2029) en de bruto opcentiemen (€ -162,7 mln in 2029). Zie Tabel 11. Voor meer duiding over de ramingen van de BFW, gewestbelastingen en bruto opcentiemen zie de Bijlage 3: Methodologische bijlage vanaf pagina 60.

Daarnaast bevat het **federale regeerakkoord** (afgesloten einde januari 2025) een aantal ingrepen in de personenbelasting, die bij ongewijzigd Vlaams beleid via de bruto opcentiemen op de personenbelasting¹³ ook een impact hebben op de ontvangsten van de gewesten. Deze hervorming heeft in de eerste jaren van deze legislatuur (2025-2028) een eerder beperkte impact. Het zwaartepunt van de hervorming ligt echter in 2029, met een geraamde minderontvangst via de bruto opcentiemen van € 610,7 mln¹⁴. Zie Tabel 12. Deze geraamde impact houdt geen rekening met terugverdieneffecten door bijvoorbeeld een hogere werkzaamheidsgraad ten opzichte van de situatie bij ongewijzigd beleid. Door de onduidelijkheid over de exacte uitwerking van de hervormingen zijn terugverdieneffecten moeilijk te kwantificeren.

Tabel 11: Vlaamse begroting, SERV-raming, verschil met BA 2025 en MJR 2024-2029 voor ESR-ontvangsten, -uitgaven en -vorderingensaldo, in € dz

Delta SERV-raming met BA 2025/MJR 2024-2029	Delta 2025	Delta 2026	Delta 2027	Delta 2028	Delta 2029
Ontvangsten: waarvan [+]	-187.280	-274.472	-281.225	-367.658	-1.068.734
BFW-dotaties	-199.036	-181.531	-51.798	-99.791	-169.078
Bruto opcentiemen	349	-59.596	-149.242	-133.121	-162.728
Bruto opcentiemen: impact federaal RA	45.100	58.700	18.000	-23.200	-610.700
Gewestbelastingen	-33.694	-140.338	-112.218	-111.547	-126.228
<i>waarvan verkooprecht</i>	<i>-16.596</i>	<i>-80.625</i>	<i>-71.939</i>	<i>-80.516</i>	<i>-92.717</i>
Ontvangsten Vlaamse Veerkracht	0	48.293	14.033	0	0
Uitgaven: waarvan [-]	-67.455	62.811	196.987	-69.983	-8.476
Veranderende inflatievooruitzichten	-67.455	-174.949	-63.792	-65.035	-20.407
Indexatie lonen na 3 mnd. i.p.v. 2 mnd.	0	-47.914	-47.134	-48.077	-49.039
Jobbonus	0	242.000	236.000	0	0
Verandering rente-uitgaven o.w.v. verandering schuld	0	3.715	21.122	43.129	60.970
Verandering rente-uitgaven o.w.v. verandering rentevoet	0	0	0	0	0
Uitgaven Vlaamse Veerkracht	0	39.959	50.791	0	0
Onderbenutting [+]	0	-224.247	-231.696	-277.833	-285.217
Vorderingensaldo	-119.825	-561.529	-709.908	-575.509	-1.345.475

¹³ Voor een gedetailleerde toelichting over de werking van de bruto opcentiemen: Algoed, Koen; Van Den Bossche, Wim (2017): Wegwijs in de bijzondere financieringswet, financiële middelenvoorzieningen voor gewesten en gemeenschappen na de 6de staatshervorming (<https://www.vlaanderen.be/publicaties/wegwijs-in-de-bijzondere-financieringswet-na-de-zesde-staatshervorming>). Het SERV-rapport over de BFW van januari 2023 wordt via volgende link gevonden: <https://www.serv.be/serv/publicatie/rapport-bfw-overdrachten-gewesten-en-gemeenschappen-komende-decennia>.

¹⁴ Zie: SERV (2025). Evaluatierapport over de begrotingsopmaak 2025. Brussel, SERV, 28 februari 2025.

Tabel 12: Raming impact federale maatregelen personenbelasting 2025-2029, in € mln, (bron: SERV, februari 2025)

	2025	2026	2027	2028	2029
Totale impact op Belasting Staat (incl. gewesten)	279,8	364,5	111,8	-144,2	-3.791,3
x Aandeel Vlaanderen in federale personenbelasting	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 <i>Tarief opcentiemen (33,257%)</i>					
Impact op bruto-opcentiemen Vlaams Gewest	45,1	58,7	18,0	-23,2	-610,7

36. De uitgaven worden in de SERV-raming voor 2026 en 2027 hoger geraamd ten opzichte van de MJR 2024-2029. Daarna raamt de SERV (beperkte) minderuitgaven. Aan de basis van deze bijstelling liggen enerzijds de lagere inflatievooruitzichten en de aanpassing van het indexmechanisme die leiden tot lagere uitgaven en anderzijds het (tijdelijke) behoud van de jobbonus en toenemende rente-uitgaven die leiden tot hogere uitgaven.

De **evolutie van de gezondheidsindex**, belangrijk voor het bepalen van index-overschrijdingen en de evolutie van loon -en werkingskredieten, **ligt gecumuleerd over de onderzochte periode -0,6 procentpunt lager** dan bij de MJR 2024-2029 (op basis van de raming van het FPB van juni 2025). Dit heeft tot gevolg dat in de SERV-raming verwacht wordt dat de spilindexoverschrijdingen later vallen dan in de MJR 2024-2029. Zie Tabel 7 op pagina 21, evenals hoofdstuk 3.2 en Tabel 11.

In de meerjarenraming van november 2024 is voorzien dat de schrapping van de jobbonus tot een besparing leidt vanaf 2026. In het voorjaar 2025 heeft de Vlaamse Regering echter beslist dat deze voorlopig behouden blijft. De federale hervorming van de personenbelasting (waaronder de verhoging van de belastingvrije som en de uitbreiding van de federale werkbonus) komt immers pas op kruissnelheid vanaf 2029. De verschillende elementen werden reeds verduidelijkt in het [Evaluatierapport over de begrotingsopmaak 2025](#) van de SERV. **In de huidige SERV-raming valt de jobbonus weg na het begrotingsjaar 2027**, waardoor deze twee jaar langer in de begroting opgenomen blijft in vergelijking met de MJR 2024-2029. Hierdoor worden er meeruitgaven geraamd voor 2026 en 2027 van respectievelijk € 242,0 mln en € 236,0 mln.

37. Tot slot werd het **onderbenuttingspercentage** bij de begrotingsaanpassing 2025 bijgesteld tot 1,92% (0,43 procentpunt lager dan het percentage gehanteerd in de MJR 2024-2029). In de SERV-raming wordt het onderbenuttingspercentage van de BA 2025 vervolgens ook toegepast op de begrotingsjaren 2026-2029. Dit zorgt ieder jaar voor een lagere onderbenutting en een toename van de uitgaven met jaarlijks ongeveer € 250 mln, wat *ceteris paribus* dus gepaard gaat met een verslechtering van het geraamde vorderingensaldo in deze periode. Zie Tabel 11 op pagina 26.

38. 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 niet gehaald worden** (saldo na aftoetsen van de begrotingsdoelstelling van € -753 mln, -1,2% van de ontvangsten). Zie Tabel 21 op pagina 54.

3.3.1 Vergelijking met recente cijfers FPB

39. Het Federaal Planbureau (FPB) publiceerde op 11 juni 2025 zijn Economische Vooruitzichten 2025-2030 voor België. Een deel van deze vooruitzichten gaat in op de overheidsfinanciën van de verschillende Belgische entiteiten.

Tabel 13: Vlaamse begroting, vorderingensaldo, vergelijking raming SERV en FPB, 2025-2029, € mln (bron: eigen berekeningen en FPB jun 2025b)

	2025	2026	2027	2028	2029
Vorderingensaldo SERV	-4.624	-3.276	-1.605	-1.653	-2.561
Vorderingensaldo FPB	-4.658	-4.283	-2.436	-2.612	-2.564
delta (SERV - FPB)	34	1.007	831	959	3

Voor het Vlaamse Gewest/Gemeenschap raamt het Planbureau een vorderingensaldo voor 2025 van € -4,7 mld. Zie Tabel 13. De jaren daarna verbetert het tekort tot € 2,4 mld in 2027 en stabiliseert vervolgens rond € 2,5 mld. Het FPB concludeert dat zonder bijkomende structurele maatregelen het tekort beduidend groter zal zijn dan bij opmaak van de MJR 2024-2029.

Voor de jaren 2026, 2027 en 2028 stellen we echter een aanzienlijk verschil vast met de SERV-raming. In 2027, bijvoorbeeld, is het begrotingstekort volgens de FPB € 831 mln groter dan volgens de SERV. In 2029 worden evenwel opnieuw globaal gelijkaardige cijfers bekomen: zie Tabel 13.

3.4 Evolutie Vlaamse overheidsschuld

40. De vorige legislatuur kenmerkte zich door crisisbeleid en de Vlaamse geconsolideerde schuld groeide sterk, van € 24,12 mld in 2019 tot € 41,60 mld in 2024. Bij de BA 2025 neemt de Vlaamse geconsolideerde schuld ook nog aanzienlijk toe met € 9,46 mld ten opzichte van de begrotingsuitvoering 2024 (+22,7%). De belangrijkste oorzaken van deze toename zijn enerzijds het geraamde vorderingentekort (€ 4,30 mld) en anderzijds investeringsbeslissingen met name de participatie van PMV in Brussels Airport Company (€ 2,78 mld) en de netto-financiering van de sociale woningbouw (€ 2,23 mld). Zie Tabel 22 op pagina 56 voor een overzicht.

De Vlaamse (geconsolideerde) overheidsschuld groeit hiermee aan tot 84,6% van de lopende ESR-ontvangsten van de Vlaamse overheid bij BA 2025, waardoor de streefwaarde van 65% ruim

overschreden wordt. De netto-actiefpositie¹⁵ is in 2023 bovendien gedaald naar € -8,1 mld, terwijl de schuldnormering van de Vlaamse Regering een positief saldo beoogt. De Vlaamse rating werd recent (20 juni 2025) door het ratingbureau Fitch verlaagd van AA met negatieve outlook naar AA- met stabiele outlook, nadat de federale rating eerder die maand ook verlaagd werd van AA- naar A+. De Vlaamse rating blijft daarmee steeds één niveau hoger dan de federale rating.¹⁶

Tabel 14: Vlaamse overheid, 2025-2029, schuldevolutie, SERV-raming en MJR 2024-2029 & BA 2025, verklaring verschil, in € dz en % van de ESR-ontvangsten

Overheidsschuld	2025	2026	2027	2028	2029
Geconsolideerde schuld, BA 2025 & MJR 2024-2029 ¹⁷	51.060.220	55.800.010	59.241.100	63.158.630	66.894.170
Geconsolideerde schuld, SERV	51.180.045	56.481.364	60.632.361	65.125.400	70.206.415
Delta schuld SERV - MJR, waarvan:	119.825	681.354	1.391.261	1.966.770	3.312.245
Saldo, SERV 2025-BA 2025	119.825	119.825	119.825	119.825	119.825
Saldo, SERV 2026-MJR 2026		561.529	561.529	561.529	561.529
Saldo, SERV 2027-MJR 2027			709.908	709.908	709.908
Saldo, SERV 2028-MJR 2028				575.509	575.509
Saldo, SERV 2029-MJR 2029					1.345.475
Schuldratio, MJR 2024-2029 & BA 2025	84,62%	89,98%	92,63%	95,84%	98,55%
Schuldratio, SERV	85,09%	91,49%	95,22%	99,38%	105,09%
Delta schuld SERV- MJR	0,46%	1,50%	2,59%	3,54%	6,53%

Op basis van de meerjarenraming (inclusief de participatie in Brussels Airport Company) stijgt de schuld de komende jaren verder om in 2029 € 66,89 mld te bereiken. In de SERV-raming daarentegen groeit de geconsolideerde schuld tot € 70,21 mld in 2029, een toename dus van € 3,31 mld ten opzichte van de aangepaste meerjarenraming. Zie Tabel 14 en Figuur 44 op pagina 33. Het verschil tussen de MJR 2024-2029 en de SERV-raming wordt verklaard door de SERV-bijstellingen van het vorderingensaldo. De schuldratio bedraagt in de SERV-raming

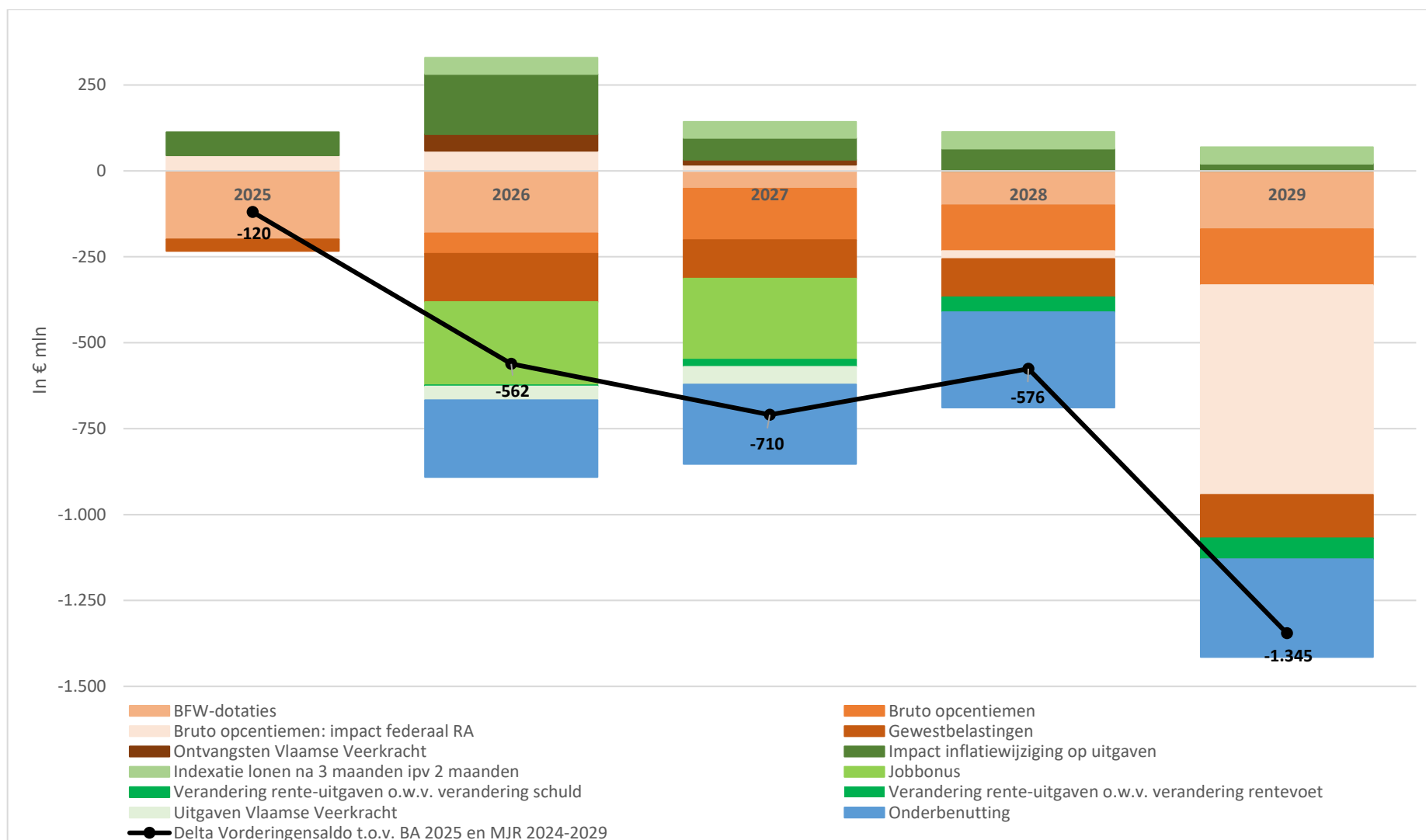
¹⁵ De netto-schuld of netto-actiefpositie corrigeert de geconsolideerde schuld voor de waarde van de vermarktbaar activa in het bezit van een overheid. Zie: Vlaamse overheid (2017). Quo vadis, Vlaamse schuld. Uitbouw van een nieuwe Vlaamse schuldnorm. Conceptnota. Brussel, Vlaamse overheid. Zie: <https://fin.vlaanderen.be/vlaamse-schuldnorm/>.

¹⁶ Fitch Rating (20 juni 2025). Fitch Downgrades the Flemish Community to 'AA-' on Sovereign Rating Action; Outlook Stable. (<https://www.fitchratings.com/research/international-public-finance/fitch-downgrades-flemish-community-to-aa-on-sovereign-rating-action-outlook-stable-20-06-2025>).

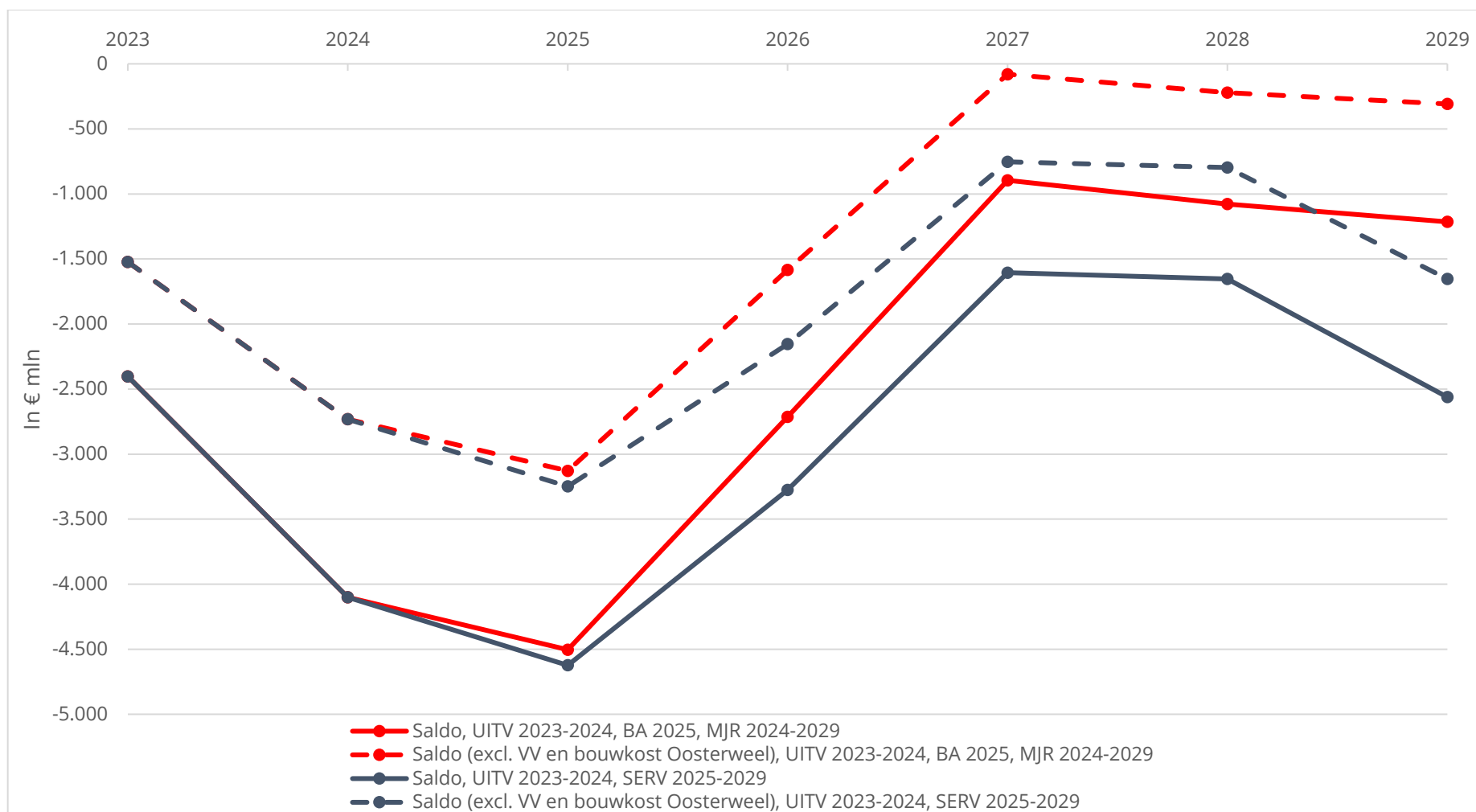
¹⁷ Aan de cijfers van de BA 2025 en de MJR 2024-2029 is de participatie van de PMV in Brussels Airport ten bedragen van € 2.777 mln toegevoegd op basis van Amendement nr. 1 houdende aanpassing van de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2025. Zie meer uitleg in hoofdstuk 2.5.

105,1% van de ESR-ontvangsten in 2029, of een stijging van 6,5%-punt ten opzichte van de meerjarenraming.

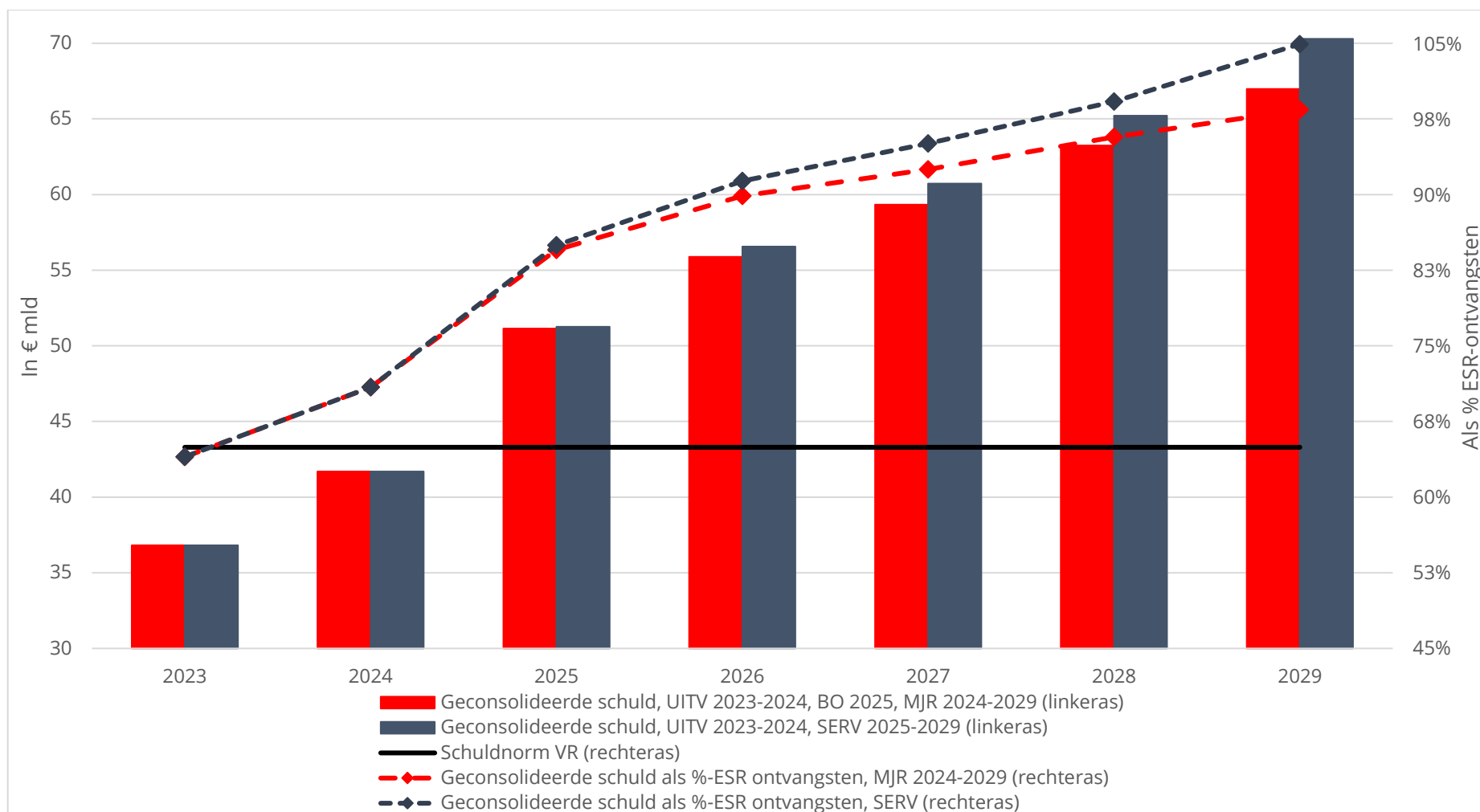
41. Uit deze gegevens volgt dat de **schuldnormering van de Vlaamse Regering** (schuldgraad kleiner dan 65% van ESR-ontvangsten; positieve netto-actiefpositie) tijdens deze legislatuur **op geen enkel moment zal gehaald worden**, en dus momenteel zijn betekenis als kompas voor het Vlaamse schuldbeleid de facto verliest. Het is evenwel niet aangewezen de schuldevolutie als van minder belang te achten. De Europese begrotingsopvolging vereist bovendien (zie hoofdstuk 4) dat de Belgische overheidsschuld dient afgebouwd te worden, waartoe ook de Vlaamse schuld-evolutie (evenals deze van de federale overheid en de andere gewesten en gemeenschappen) dient bij te dragen.



Figuur 2: Vlaamse begroting, SERV-bijstellingen vorderingensaldo t.o.v. BA 2025 en MJR 2024-2029, in € mln (bron: FPB feb 2025, FPB jun 2025b en SERV)



Figuur 33: Vlaamse overheid, ramingen vorderingensaldo, 2023-2029, in € mln (bron: MJR 2024-2029, AT BA 2025, FPB feb 2025, FPB jun 2025b en SERV)



Figuur 44: Vlaamse overheid, overheidsschuld, 2023-2029, in € mln (bron: bron: MJR 2024-2029, AT BA 2025, FPB feb 2025, FPB jun 2025b en SERV)

4. Europese begrotingsopvolging

4.1.1 Recente ontwikkelingen

42. De Algemene Toelichting bij de aangepaste begroting 2025 evenals het rapport daarover van het Rekenhof beschrijven de recente ontwikkelingen van het nieuwe Europese begrotingskader evenals de begrotingsnormering. Zie ook het SERV-rapport over de begroting BO 2025 van februari 2025 voor duiding over de evolutie in de tweede helft van 2024.

43. Op 30 april 2024 trad het herziene EU-kader voor economische governance in werking dat vanaf 2025 de begrotingsdoelstellingen van de lidstaten en het Europees toezicht daarop bepaalt. De bedoeling is om 1/ gezonde en houdbare overheidsfinanciën te realiseren en te behouden, 2/ duurzame en inclusieve groei en veerkracht te bevorderen door middel van 3/ hervormingen en investeringen, en 4/ buitensporige overheidstekorten te voorkomen.

44. De **nationale budgettaire-structurele plannen voor de middellange termijn** opgesteld door de lidstaten vormen de kern van het aangepaste begrotingsbeleid. De plannen hebben een looptijd van vijf jaar in België, want afgestemd op de nationale legislatuur. Die meerjarenplannen bevatten een begrotingspad, evenals hervormingen en investeringen. Het begrotingstraject wordt uitgedrukt als een netto-uitgavenpad. Dat pad moet de overheidsschuld van de lidstaat op een houdbaar niveau houden (onder 60% van het BBP) of geloofwaardig doen dalen op de middellange termijn, en het nominaal tekort onder de 3% BBP houden of brengen.

De jaarlijkse nominale netto-uitgavengroei (in %) is voortaan de unieke operationele indicator in het Europese begrotingskader. Lidstaten mogen hun netto-uitgaventraject verlengen tot maximaal zeven jaar, als ze in hun plan een relevant pakket van hervormingen en investeringen opnemen dat de groei en de houdbaarheid van de begroting aantoonbaar bevordert en de landenspecifieke aanbevelingen en gemeenschappelijk EU-prioriteiten aanpakt, wat de EC voor België aanvaard heeft.

45. Op 18 maart 2025 heeft België zijn eerste nationaal budgettaire-structureel plan¹⁸ voor de middellange termijn ingediend bij de Europese Commissie, na goedkeuring door het Overlegcomité op 14 maart 2025. Het ingediende plan heeft een looptijd van vijf jaar (2025-2029) en spreidt de begrotingsaanpassing over een periode van zeven jaar. Om aanspraak te maken op de verlenging naar een aanpassingsperiode van zeven jaar is een pakket aan (vooral federale) hervormingen opgenomen inzake de voorziene pensioenhervorming, de fiscale hervorming en arbeidsmarkthervorming alsook een verbetering van de competitiviteit, een verbetering van de efficiëntie en de kwaliteit van de overheidsuitgaven en een verbetering van de coördinatie van het

¹⁸ De verschillende documenten worden snel gevonden via volgende website van de Europese Commissie: https://ecofin.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en.

begrotingsbeleid tussen de verschillende overheden van het land. Het netto-uitgavenpad voor de gezamenlijke overheid in het Belgische budgettair-structurele plan op de middellange termijn is gebaseerd op het referentietraject van de Europese Commissie overgemaakt op 5 februari 2025. Dit is een actualisatie van het oorspronkelijke referentietraject van de Commissie van 21 juni 2024, op basis van de macro-economische en budgettaire aannamen uit de najaarsprognoses van de Commissie van november 2024.

Tabel 15: Referentietraject voor Belgische gezamenlijke overheid (zevenjarige aanpassingsperiode) van de Europese Commissie (EC) en het Belgische budgettair-structurele plan (BEL) (Bron: EC, februari 2025, en Belgische Regering, april 2025)

	Gem. 2025- 2028	Gem. 2025- 2031	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
EC: Jaarlijkse groei voet netto primaire uitga- ven (in %)	2,6	2,5	3,0	2,6	2,6	2,2	2,2	2,4	2,4
BEL: Jaarlijkse groei- voet netto primaire uit- gaven (in %)	2,7		3,6	2,5	2,5	2,1	2,1		
Verschil (BEL – EC)	0,1		0,6	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1		
EC: Structureel primair saldo (% bbp)	-0,8	0,1	-1,5	-1,0	-0,5	0,1	0,6	1,1	1,6
BEL: Structureel pri- mair saldo (% bbp)	-0,9		-1,8	-1,2	-0,7	0,0	0,6		
Verschil (BEL – EC)	-0,2		-0,3	-0,2	-0,2	-0,1	0,0		
BEL: cumulatieve groei- voet netto primaire uit- gaven			8,0	10,7	13,4	15,9	18,3		

4.1.2 Aangepaste uitgaventraject voor komende jaren

46. Het traject van de netto-uitgavengroei opgenomen in het Belgische budgettair-structurele plan op middellange termijn van april 2025 betreft het geheel van alle overheden binnen België. De inspanningen vereist voor dit traject dienen uiteraard verdeeld te worden over de verschillende entiteiten. In april 2025 publiceerde de Hoge Raad van Financiën (HRF) een advies over een verdeling van de inspanning vereist voor de gezamenlijke overheid over Entiteit I en de individuele gemeenschappen en gewesten, gebaseerd op het oorspronkelijke referentietraject dat België op 21 juni 2024 van de Europese Commissie ontving. Op vraag van de nieuwe federale regering heeft de HRF de scenario’s opgenomen in het advies van juni 2024 herrekend op basis van het netto-uitgavenpad van het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn dat België op 18 maart 2025 heeft ingediend bij de Europese Commissie (zie hoger).

Zoals in het oorspronkelijke advies wordt de grootste uitgavengroei toegestaan op federaal niveau (Entiteit I, dus inclusief sociale zekerheid), gevolgd door de Vlaamse overheid (gewest +

gemeenschap). De Duitstalige Gemeenschap en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest worden echter geconfronteerd met een negatieve toegestane netto-uitgavengroei. De groei van elke overheid blijft systematisch onder de evolutie van de nominale potentiële bbp-groei, wat gegeven de doelstellingen in het traject op Belgisch niveau evident is.

Tabel 16: Hoge Raad van Financiën, genormeerde nominale netto finale primaire uitgavengroei (in %) per entiteit in een 7-jarige overgangperiode (Bron: HRF, april 2025)

	Gem. 2025- 2028	Gem. 2025- 2031	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Entiteit I	2,91%	2,72%	3,81%	2,96%	2,54%	2,32%	2,27%	2,50	2,62%
Vlaamse Gemeenschap + Gewest	2,80%	2,68%	3,63%	2,17%	2,97%	2,42%	2,43%	2,54%	2,60%
Franse Gemeenschap	1,65%	1,52%	2,75%	0,74%	2,09%	1,03%	1,24%	1,37%	1,42%
Waals Gewest	1,53%	1,45%	2,65%	0,92%	1,44%	1,11%	1,11%	1,42%	1,54%
BHG	0,03%	-0,22%	2,03%	-0,61%	-0,19%	-1,09%	-1,00%	-0,46%	-0,16%
Duitstalige Gemeenschap	-2,69%	-3,09%	1,10%	-3,70%	-3,26%	-4,77%	-4,70%	-3,37%	-2,80%
<i>p.m. nominale potentiële bbp-groei</i>	3,66%	3,54%	4,09%	3,56%	3,58%	3,41%	3,37%	3,37%	3,38%

47. De Algemene Toelichting bij de BA 2025 vermeldt dat in de komende periode de entiteiten (federale overheid, gewesten en gemeenschappen) overleg plegen over de verdeling van de inspanning op basis van het HRF-advies, met het oog op het aannemen van een verdeelsleutel door het Overlegcomité. In eenzelfde beweging werken de entiteiten aan een herziening van de interfederale begrotingscoördinatie die tevens deel uitmaakt van de hervormingen opgenomen in het nationale budgettaire-structurele plan voor de middellange termijn, onder andere om aanspraak te kunnen maken op een verlenging van de aanpassingsperiode van vier naar zeven jaar.

48. De Vlaamse Regering heeft op 20 juni bovendien een standpunt¹⁹ ingenomen over de herziening van het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 tussen de Federale Overheid, de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschapscommissies over de Europese vereisten van het begrotingsbeleid. Een wijziging van dit samenwerkingsakkoord is dringend met het oog op de tijdige omzetting van de Europese richtlijn 2024/1265 met betrekking tot nationale begrotingskaders (hervorming Europese begrotingsopvolging) en de uitvoering van hervorming 25 ('improve

¹⁹ Zie: <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-regering/beslissingen-van-de-vlaamse-regering/standpunt-van-de-vlaamse-regering-over-de-herziening-van-het-samenwerkingsakkoord-van-13-december-2013-over-de-europese-begrotingsdoelstellingen>.

cooperation with regions²⁰⁾ van het Belgische budgettair-structurele plan voor de middellange termijn, ter verantwoording van de verlenging van de aanpassingsperiode naar zeven jaar.

De Vlaamse Regering kan zich vinden in een herziening van het Samenwerkingsakkoord die samengevat uitgaat van de volgende elementen:

- het jaarlijkse HRF-advies wordt de basis van de verdeling van de inspanningen tussen de deelopoverheden (federale overheid, gewesten, gemeenschappen en gemeenschapscommissies).
- Per deelopoverheid wordt een controlerekening ingesteld voor de looptijd van het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn, beheerd door de HRF, waarin de gecumuleerde opwaartse en neerwaartse afwijkingen ten opzichte van de door het OC goedgekeurde verdeling van het uitgavenpad bijgehouden worden. De controlerekening wordt op 0 gezet bij de indiening van een nieuw budgettair-structureel plan voor de middellange termijn (na vijf of zeven jaar). De toegestane afwijking van de controlerekening voor de gezamenlijke overheid op Belgisch niveau, beheerd door de Europese Commissie (op jaarbasis een afwijking van 0,3% bbp of cumulatief van 0,6% bbp) wordt binnen België vertaald naar de marges die elke entiteit heeft binnen zijn controlerekening.
- Wanneer de Raad van de EU aan België een boete oplegt in het kader van de buitensporigtekortprocedure, wordt een intern-Belgisch sanctiemechanisme geactiveerd, waarbij de boete wordt verdeeld a rato van de door de HRF geïdentificeerde afwijking van het te volgen traject van elke deelopoverheid.
- Alle relevante informatie (referentietraject, ondersteunende documenten verstrekt door de Europese Commissie in het kader van de technische uitwisseling) en de technische dialoog worden onmiddellijk na ontvangst gedeeld met alle deelopoverheden.
- Het Overlegcomité beslist finaal, met respect voor ieders bevoegdheden, over het eventueel activeren van een nationale ontsnappingsclausule.

49. De SERV heeft in het verleden herhaaldelijk gepleit voor duidelijke afspraken over de verdeling van het Belgische netto-uitgavenpad over de verschillende overheden, inclusief de noodzaak om bij niet-realiseren van een overeengekomen traject bijkomende maatregelen te nemen. De SERV kan zich dan ook vinden in de aanpak uitgewerkt in de Nota aan de Vlaamse Regering van 20 juni 2025.

²⁰⁾ Hoofdstuk 6.6 van het Belgische Medium-Term Fiscal-Structural Plan stelt: "De nieuwe regels die vorig jaar van kracht werden op Europees niveau maken het noodzakelijk om de bestaande coördinatiemechanismen grondig te herzien. De federale overheid zal de discussie met de Gemeenschappen en Gewesten aangaan om het Samenwerkingsakkoord van 13/12/2013 aan te passen aan de nieuwe Europese regels. Zo zal onder meer het concept van uitgavengroei en controlerekening moeten vertaald worden naar de Belgische context". Zie: https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/9aafb902-d754-4b8e-a202-1848cda5a4bb_en?filename=national_medium-term_fiscal_structural_plan_belgium_en.pdf. Het Belgische plan vermeldt eveneens dat een akkoord over het gewijzigde Samenwerkingsakkoord tegen het 4^{de} kwartaal van 2025 wordt uitgewerkt, wat eveneens geldt voor het herdefiniëren van de taken van de HRF. Het gewijzigde Samenwerkingsakkoord zou tegen het 4^{de} kwartaal van 2026 (retroactief) in werking treden.

Om onduidelijkheid te vermijden lijkt het wel aangewezen te verduidelijken vanaf welk jaar de controlerekening gehanteerd wordt: dienen de resultaten van 2025 meegenomen te worden, of start de controlerekening pas vanaf het begrotingsjaar 2026?

4.1.3 HRF-normering toegepast op geactualiseerde Vlaamse begrotingen 2025-2029

50. De actualisatie door de SERV van de Vlaamse begrotingen uitgewerkt in dit advies leidt tot de conclusie dat de uitgaven bij vandaag gekend beleid beduidend zullen stijgen tijdens deze legislatuur.

Voor de Europese normering worden evenwel niet alle ESR-uitgaven meegenomen, maar enkel de zogenaamde netto-uitgaven. Daarbij worden volgende posten uit de ESR-uitgaven verwijderd: rente-uitgaven; cyclische werkloosheidsuitgaven (uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen die stijgen of dalen afhankelijk van de economische cyclus); uitgaven gedekt door de EU en cofinanciering van Europese subsidies; en tijdelijke en eenmalige uitgaven (zogenaamde 'one-offs' = uitgaven die niet structureel zijn, zoals eenmalige subsidies of investeringen). Het is niet zo eenvoudig om voor de begroting 2025 en daaropvolgende jaren een raming van de impact van deze elementen op te maken, aangezien de SERV niet over de gedetailleerde gegevens voor deze berekeningen beschikt (zie voor een algemene duiding het overzicht in Bijlage 2: Netto-uitgavennorm in het nieuwe EU-begrotingskader vanaf pagina 58). In onderstaande raming van de netto-uitgaven (zie Tabel 17) zijn naast de rente-uitgaven enkel de uitgaven voor Oosterweel, RE-power-EU, Vlaamse Veerkracht verwijderd.

51. Als er wordt van uitgegaan dat de eenmalige uitgaven en de uitgaven ondersteund door Europese middelen stabiel in de tijd zijn, kan de onderstaande raming als indicatief beschouwd worden. Dit is evenwel helemaal geen zekerheid: zeker de Europese subsidies zijn deels afhankelijk van Europese beleidsbeslissingen waarop de politieke actualiteit een aanzienlijke impact heeft.

52. Op basis van de beschikbare elementen – en rekening houdend met de vermelde beperkingen – kan verwacht worden dat de nominale groei van de Vlaamse netto-uitgaven tijdens deze legislatuur gecumuleerd in overeenstemming is met de normering voorgesteld door de HRF. In de jaren 2025, 2028 en 2029 wordt de norm evenwel niet gehaald. Zie Tabel 17 op pagina 40.

In 2025 wordt volgens de normering een groei van 3,60% van de uitgaven toegestaan, terwijl de voorlopige en onvolledige SERV-raming 2025 voor de netto-uitgavengroei uitkomt op een groei met 5,77% (-2,17 procentpunt). Voor de twee volgende jaren blijft de groei van de netto-uitgaven in de onvolledige SERV-raming duidelijk onder de HRF-norm, wat niet meer het geval is in 2028 en 2029.

De som van de afwijking ten opzichte van de norm is voor de gehele legislatuur (2025-2029) evenwel positief: de gecumuleerde positieve cijfers (2026 en 2027) komen samen uit op een totaal dat groter is dan de afwijking in de drie negatieve jaren (2025, 2028 en 2029). Men kan dan ook stellen dat – op basis van de voorlopige elementen waarover de SERV beschikt – het begrotingstraject van de Vlaamse regering globaal aan de HRF-norm beantwoordt.

4.1.4 Infrastructuurbeleid

53. De SERV is door een gebrek aan gegevens niet langer in staat de evolutie van de investeringen in de aangepaste Vlaamse begroting 2025 in kaart te brengen, zoals dat in voorgaande begrotingsrapporten en -adviezen systematisch het geval is. De SERV vraagt aan de Vlaamse Regering dat in de toekomst de gedetailleerde gegevens bij elke begroting opnieuw aan de Raad bezorgd worden.

Tabel 17: Vlaamse begrotingen 2023-2029, uitgavengroei en vergelijking met HRF-normering, in % (bron, HRF, AT begrotingen 2024 en 2025, SERV)

	UITV 2023	BA 2024	UITV 2024	BO 2025	BA 2025	SERV 2025	SERV2026	SERV2027	SERV2028	SERV2029
ESR Uitgaven	59.607.762	64.086.602	62.547.850	66.323.833	66.475.112	66.407.657	66.312.973	66.791.749	68.667.176	70.913.191
<i>groei uitgaven</i>		7,51%	4,93%	6,04%	6,28%	6,17%	-0,14%	0,72%	2,81%	3,27%
Rente-uitgaven	630.164	915.716	896.800	1.102.325	1.088.456	1.088.456	1.315.358	1.493.542	1.639.583	1.758.529
Primaire ESR-uitgaven	58.977.598	63.170.886	61.651.050	65.221.508	65.386.656	65.319.201	64.997.615	65.298.207	67.027.593	69.154.662
Oosterweel	447.056	666.297	729.600	801.772	883.779	883.779	889.859	815.227	856.534	907.662
Vlaamse Veerkracht & RE-Power EU	943.451	1.109.307	736.200	621.535	843.060	843.060	371.605	50.791	0	0
Europese financiering (*)										
Eenmalige uitgaven (*)										
Netto-uitgaven(*)	57.587.091	61.395.282	60.185.250	63.798.201	63.659.817	63.592.362	63.736.151	64.432.189	66.171.059	68.247.000
<i>groei netto-uitgaven</i>		6,61%	4,51%	6,00%	5,77%	5,66%	0,23%	1,09%	2,70%	3,14%
normering				3,63%	3,63%	3,63%	2,17%	2,97%	2,42%	2,43%
Vershil (groei - norm)				-2,37%	-2,14%	-2,03%	1,94%	1,88%	-0,28%	-0,71%

[*]

Bibliografie

Algoed, Koen; Van den Bossche, Wim (2017). *Wegwijs in de bijzondere financieringswet: financiële middelenvoorziening voor Gemeenschappen en Gewesten na de zesde staatshervorming*. Brussel, Vlaamse overheid. Zie: https://fin.vlaanderen.be/wp-content/uploads/2021/01/20171222_De-financi%C3%A8le-middelenvoorziening-voor-GG-na-6SHV.pdf

Banque de France (juni 2025). *Projections macroéconomiques – Juin 2025*. Geraadpleegd via <https://www.banque-france.fr/fr/publications-et-statistiques/publications/projections-macroeconomiques-juin-2025>

De Nederlandse Bank (juni 2025). *DNB Voorjaarsraming*. Geraadpleegd via https://www.dnb.nl/media/mpnc5dr/dnb_voorjaarramingen-juni-2025.pdf

Deutsche Bundesbank (juni 2025). *Forecast for Germany: US tariffs initially weigh on economic growth; fiscal policy provides impetus with a delay*. Geraadpleegd via <https://publikationen.bundesbank.de/publikationen-en/reports-studies/monthly-reports/monthly-report-june-2025-958724?article=forecast-for-germany-us-tariffs-initially-weigh-on-economic-growth-fiscal-policy-provides-impetus-with-a-delay-958718>

Europese Commissie (december 2015). *Report on Public Finances in EMU 2015*. Geraadpleegd via https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/report-public-finances-emu-2015_en

Europese Commissie (juni 2024). *Richtsnoeren voor de lidstaten betreffende de informatievereisten voor de budgettaire-structurele plannen voor de middellange termijn en de jaarlijkse voortgangsverslagen*. Mededeling C/2024/3975. Geraadpleegd via https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202403975

Europese Commissie (mei 2025). *Spring 2025 Economic Forecast: Moderate growth amid global economic uncertainty*. Geraadpleegd via https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/spring-2025-economic-forecast-moderate-growth-amid-global-economic-uncertainty_en#forecast-for-countries

Europese Commissie (juni 2025). *National medium-term fiscal-structural plans*. Geraadpleegd via https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en

Federaal Planbureau (juni 2024). *Economische vooruitzichten 2024-2029*. Geraadpleegd via https://www.plan.be/sites/default/files/documents/FOR_Midterm_2429_13014_NL.pdf

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

Federaal Planbureau (juni 2025a). *Indexcijfer der consumptieprijzen - Inflatievooruitzichten [03/06/2025]*. Geraadpleegd via <https://www.plan.be/nl/data/indexcijfer-der-consumptieprijzen>

Federaal Planbureau (juni 2025b). *Economische vooruitzichten 2025-2030*. Geraadpleegd via https://www.plan.be/sites/default/files/documents/FOR_MIDTERM_2530_13161_NL.pdf

Hoge Raad van Financiën (juli 2024). *Advies voor de verdeling van het door de Europese Commissie aan België overgemaakt referentiepad voor de periode 2025-2028/2031*. Geraadpleegd via [Advies voor de verdeling van het door de Europese Commissie aan België overgemaakt referentiepad voor de periode 2025-2028/2031](#).

Hoge Raad van Financiën (april 2025). *Advies over de verdeling van het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn dat België op 18 maart 2025 bij de Europese Commissie heeft ingediend*. Geraadpleegd via [Advies over de verdeling van het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn dat België op 18 maart 2025 bij de Europese Commissie heeft ingediend | Hoge Raad van Financiën](#).

IMF (april 2025). *World Economic Outlook: A Critical Juncture amid Policy Shifts*. Geraadpleegd via <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2025/04/22/world-economic-outlook-april-2025>

KBC (mei 2025). *Economische Vooruitzichten België*. Geraadpleegd via <https://www.kbc.com/nl/economics/voorspellingen/belgie.html?zone=>

KBC (juni 2025). *Economische Vooruitzichten België*. Geraadpleegd via <https://www.kbc.com/nl/economics/voorspellingen/belgie.html?zone=>

Nationale Bank van België (mei 2025). *Resultaten van de voorjaarsenquête 2025 naar de investeringen*. Geraadpleegd via <https://www.nbb.be/doc/dq/n/dq3/histo/pni25i.pdf>

Nationale Bank van België (juni 2025a). *Economische projecties voor België – Voorjaar 2025*. Geraadpleegd via <https://www.nbb.be/nl/publicaties-en-onderzoek/publicaties/economische-en-financiele-publicaties/economische-projecties>

Nationale Bank van België (juni 2025b). *Maandelijkse consumentenenquête – juni 2025*. Geraadpleegd via <https://www.nbb.be/doc/dq/n/dq3/histo/pne2506.pdf>

Nationale Bank van België (juni 2025c). *Maandelijkse conjunctuurenquête bij de bedrijven – juni 2025*. Geraadpleegd via <https://www.nbb.be/doc/dq/n/dq3/histo/pnc2506.pdf>

OESO (juni 2025). *OECD Economic Outlook, Volume 2025 Issue 1: Tackling Uncertainty, Reviving Growth*. Geraadpleegd via https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-outlook-volume-2025-issue-1_83363382-en.html

Rekenhof (juni 2025). *Onderzoek van de aanpassing van de Vlaamse begroting voor 2025*. Geraadpleegd via https://www.ccrek.be/sites/default/files/Docs/2025_17_VlaamseBegroting2025A1.pdf

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

SERV (2025). *Evaluatierapport begrotingsopmaak 2025*. 27 februari. Geraadpleegd via https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20250227_Evaluatierapport_BO_2025_RAP.pdf

Vlaamse overheid (mei 2025). *Rapport Kas-, schuld- en waarborgbeheer 2024*. Geraadpleegd via <https://themis.vlaanderen.be/files/ea945220-2f0b-11f0-b11b-c75db9d5c85a/download?name=VR%202025%201605%20MED.0153-2%20Rapport%20kas-.%20schuld-%20en%20waarborgbeheer%202024%20-%20bijlage.pdf&content-disposition=inline>

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>

Vlaams Parlement (mei 2025). *Algemene toelichting bij de aanpassing van de middelenbegroting en uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2025*. Geraadpleegd via <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1903706>

Vlaams Parlement (juni 2025). *Amendementen op het ontwerp van decreet houdende aanpassing van de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2025*. Geraadpleegd via <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1920499>

Vlaamse Regering (juni 2025). *Standpunt van de Vlaamse Regering over de herziening van het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 over de Europese begrotingsdoelstellingen*. Geraadpleegd via <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-regering/beslissingen-van-de-vlaamse-regering/standpunt-van-de-vlaamse-regering-over-de-herziening-van-het-samenwerkingsakkoord-van-13-december-2013-over-de-europese-begrotingsdoelstellingen>

Lijst met figuren en tabellen

Figuren

Figuur 1: Vlaamse overheid, SERV-raming aangepaste begroting 2025, evolutie begrotingssaldo, in € dz, bron: AT BA 2025 en eigen berekeningen.....	20
Figuur 2: Vlaamse begroting, SERV-bijstellingen vorderingensaldo t.o.v. BA 2025 en MJR 2024-2029, in € mln (bron: FPB feb 2025, FPB jun 2025b en SERV).....	31
Figuur 3: Vlaamse overheid, ramingen vorderingensaldo, 2023-2029, in € mln (bron: MJR 2024-2029, AT BA 2025, FPB feb 2025, FPB jun 2025b en SERV).....	32
Figuur 4: Vlaamse overheid, overheidsschuld, 2023-2029, in € mln (bron: bron: MJR 2024-2029, AT BA 2025, FPB feb 2025, FPB jun 2025b en SERV).....	33

Tabellen

Tabel 1: Recente ramingen reële BBP-groei, België en buurlanden, in % (bron: Nationale Centrale Banken, ramingen van mei-juni 2025).....	12
Tabel 2: Recente ramingen reële BBP-groei, België, in %.....	12
Tabel 3: Vlaamse begroting, vorderingensaldo, BO 2025 en BA 2025, in € dz en % (bron: AT BA 2025 met aanvulling SERV)	14
Tabel 4: Vlaamse overheid, begrotingsopmaak en begrotingsaanpassing 2025, onderbenutting, in € dz (bron: AT begrotingsaanpassing 2025 met aanvulling SERV)	17
Tabel 5: Vlaamse overheid, evolutie van de geconsolideerde overheidsschuld, 2024-2025, in € dz (bron: AT BA 2025 en aanvulling).....	18
Tabel 6: Vlaamse overheid, evolutie directe schuld, BO en BA 2025, in € dz (bron: AT BA 2025 en aanvulling).....	19
Tabel 7: Overzicht van de gehanteerde macro-economische parameters in deze SERV-raming, 2024-2029, in %.....	21
Tabel 8: Vlaamse begroting, 2021-2027, Vlaamse Veerkracht, uitgaven en ontvangsten in MJR 2024-2029 en SERV-raming, in €dz.....	23

Tabel 9: Vlaamse begroting, SERV-raming, vorderingensaldo, 2025-2029, in € dz en %	24
Tabel 10: SERV-raming Vlaamse begrotingen 2025-2029, primair vorderingensaldo, in € dz en %	25
Tabel 11: Vlaamse begroting, SERV-raming, verschil met BA 2025 en MJR 2024-2029 voor ESR-ontvangsten, -uitgaven en -vorderingensaldo, in € dz	26
Tabel 12: Raming impact federale maatregelen personenbelasting 2025-2029, in € mln, (bron: SERV, februari 2025)	27
Tabel 13: Vlaamse begroting, vorderingensaldo, vergelijking raming SERV en FPB, 2025-2029, € mln (bron: eigen berekeningen en FPB jun 2025b).....	28
Tabel 14: Vlaamse overheid, 2025-2029, schuldevolutie, SERV-raming en MJR 2024-2029 & BA 2025, verklaring verschil, in € dz en % van de ESR-ontvangsten.....	29
Tabel 15: Referentietraject voor Belgische gezamenlijke overheid (zevenjarige aanpassingsperiode) van de Europese Commissie (EC) en het Belgische budgettaire-structurele plan (BEL). Bron: EC, februari 2025, en Belgische Regering, april 2025.	35
Tabel 16: Hoge Raad van Financiën, genormeerde nominale netto finale primaire uitgavengroei (in %) per entiteit in een 7-jarige overgangperiode. Bron: HRF, april 2025.....	36
Tabel 17: Vlaamse begrotingen 2023-2029, uitgavengroei en vergelijking met HRF-normering, in % (bron, HRF, AT begrotingen 2024 en 2025, SERV).....	40
Tabel 18: Vlaamse overheid, overzicht ontvangsten, 2023-2029, in € dz (bron: MJR 2024-2029, AT BA 2025, FPB feb 2025 en FPB jun 2025b)	48
Tabel 19: Vlaamse overheid, overzicht gewestbelastingen, 2023-2029, in € dz (bron: MJR 2024-2029, AT BA 2025, FPB feb 2025 en FPB jun 2025b)	50
Tabel 20: Vlaamse overheid, ESR uitgaven, 2023-2029, in € dz (bron: MJR 2024-2029, AT BA 2025, FPB feb 2025 en FPB jun 2025b).....	52
Tabel 21: Vlaamse overheid, saldo, 2023-2029, in € dz en % ESR-ontvangsten (bron: MJR 2024-2029, AT BA 2025, FPB feb 2025 en FPB jun 2025b)	54
Tabel 22: Vlaamse begroting, 2023-2029, schuldevolutie bij AT BA 2025 en MJR 2024-2029 (inclusief participatie PMV in BAC), in € dz en % ontvangsten (bron: MJR 2024-2029, AT BA 2025 en aanvulling SERV).....	56
Tabel 23: Vlaamse begroting, 2023-2029, schuldevolutie bij de SERV-raming, in € dz en % ontvangsten (bron: MJR 2024-2029, AT BA 2025, FPB feb 2025, FPB juni 2025b).....	57

Tabel 24: België, geraamde overschrijdingen afgevlakte gezondheidsindex in 2025 en volgende jaren, inflatieramingen gehanteerd bij AT BA 2025/MJR 2024-2029 en SERV-raming	66
Tabel 25: Vlaamse begroting, impact op ESR-uitgaven 2025 bij wijziging overschrijding spilindexen, in € dz (bron: Algemene Toelichting BA 2025).....	66
Tabel 26: Vlaamse begroting, SERV-raming impact op ESR-uitgaven 2025-2029 bij wijziging overschrijdingen spilindexen, in € dz.....	67
Tabel 27: Vlaamse overheid, indexatie buiten indexprovisie, effect wijziging gezondheidsindex met 10 basispunten, in € dz (bron: Algemene Toelichting BA 2025)	67
Tabel 28: Vlaamse overheid, raming effect wijziging gezondheidsindex met 10 basispunten, 2025-2029, in € dz.....	68
Tabel 29: Vlaamse begroting, SERV-raming ESR-uitgaven 2025-2029 door indexatie (binnen en buiten indexprovisie), wijzigingen ten opzichte van BA 2025 en MJR 2024-2029, in € dz	68
Tabel 30: Vlaamse begroting, impact SERV-bijstellingen begrotingssaldo op Vlaamse schuld, wijzigingen ten opzichte van BA 2025 (2025) en de MJR 2024-2029 (2026-2029), in € dz	69
Tabel 31: België, rentevoeten bij AT BA 2025 en SERV-raming 2025, in %.....	69
Tabel 32: Vlaamse begroting, SERV-raming ESR-uitgaven 2025-2029 ten gevolge van indexatie binnen de indexprovisie, wijzigingen uitgaven ten opzichte van BA 2025 en MJR 2024-2029, in € dz	71
Tabel 33: België, gezondheidsindex (GZI) gehanteerd in de AT BA 2025 en MJR 2024-2029 en SERV-raming, in %.....	72
Tabel 34: Vlaamse begroting, impact SERV-bijstellingen begrotingssaldo op rente-uitgaven en Vlaamse schuld, wijzigingen ten opzichte van de BA 2025 (2025) en de MJR 2024-2029 (2026-2029), in € dz	73

Bijlagen

Bijlage 1: Tabellen en grafieken

Tabel 18: Vlaamse overheid, overzicht ontvangsten, 2023-2029, in € dz (bron: MJR 2024-2029, AT BA 2025, FPB feb 2025 en FPB jun 2025b)

Ontvangsten	UITV 2023	UITV 2024	BO 2025	BA 2025	SERV 2025	delta	MJR2026	SERV2026	delta
Bruto opcentiemen	9.509.375	10.086.711	10.807.857	10.492.677	10.493.026	349	11.155.642	11.096.046	-59.596
Bruto opcentiemen: Impact federaal RA	0	0	0	0	45.100	45.100	0	58.700	58.700
BFW-dotaties	31.863.171	32.960.822	33.984.054	34.220.944	34.021.908	-199.036	34.928.101	34.746.570	-181.531
Afrekeningen dotaties	1.181.416	-71.122	63.019	22.448	22.448	0	0	0	0
Gewestbelastingen	7.237.619	7.546.000	7.806.059	7.763.105	7.729.411	-33.694	8.227.289	8.086.951	-140.338
Instellingen	5.736.091	6.055.350	5.960.390	6.015.930	6.015.930	0	5.893.897	5.893.897	0
Overige ontvangsten	1.305.534	1.670.089	1.472.799	1.470.632	1.470.632	0	1.606.364	1.606.364	0
Ontvangsten Vlaamse Veerkracht	508.803	368.700	215.872	351.863	351.863	0	91.877	140.170	48.293
Correctie RA	0	0	0	0	0	0	108.499	108.499	0
Totaal	57.342.009	58.616.550	60.310.051	60.337.599	60.150.319	-187.280	62.011.669	61.737.197	-274.472

Ontvangsten	MJR2027	SERV2027	delta	MJR2028	SERV2028	delta	MJR2029	SERV2029	delta
Bruto opcentiemen	11.597.118	11.447.876	-149.242	12.058.742	11.925.621	-133.121	12.536.675	12.373.947	-162.728
Bruto opcentiemen: Impact federaal RA	0	18.000	18.000	0	-23.200	-23.200	0	-610.700	-610.700
BFW-dotaties	35.935.499	35.883.701	-51.798	37.085.343	36.985.552	-99.791	38.230.504	38.061.426	-169.078
Afrekeningen dotaties	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gewestbelastingen	8.625.791	8.513.573	-112.218	8.774.939	8.663.392	-111.547	8.998.640	8.872.412	-126.228
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	14.033	14.033	0	0	0	0	0	0
Correctie RA	128.501	128.501	0	128.498	128.498	0	128.500	128.500	0
Totaal	63.956.681	63.675.456	-281.225	65.899.639	65.531.981	-367.658	67.876.215	66.807.481	-1.068.734

Tabel 19: Vlaamse overheid, overzicht gewestbelastingen, 2023-2029, in € dz (bron: MJR 2024-2029, AT BA 2025, FPB feb 2025 en FPB jun 2025b)

Gewestbelastingen	UITV 2023	UITV 2024	BO 2025	BA 2025	SERV 2025	<i>delta</i>	MJR 2026	SERV 2026	<i>delta</i>
Verkooprecht	2.381.906	2.502.900	2.605.199	2.592.898	2.576.302	-16.596	2.981.792	2.901.167	-80.625
Verdeelrecht	82.939	84.500	81.987	85.746	85.197	-549	83.463	86.327	2.864
Recht op hypotheekvestiging	134.560	138.600	152.226	155.230	154.236	-994	178.211	175.818	-2.393
Schenkelbelasting	454.749	578.900	543.973	567.803	564.169	-3.634	568.315	586.653	18.338
Erfbelasting excl. Fiscale regularisaties	1.742.637	1.707.500	1.765.471	1.763.010	1.751.726	-11.284	1.604.438	1.582.064	-22.374
Erfbelasting fiscale regularisaties	335	100		0					
Onroerende voorheffing	337.336	339.500	354.451	353.223	357.533	4.310	363.353	367.383	4.030
Verkeersbelasting	1.177.362	1.175.700	1.190.442	1.165.228	1.160.309	-4.919	1.209.529	1.186.413	-23.116
Belasting op inverkeerstelling	258.101	255.000	262.249	237.390	236.986	-404	266.245	241.472	-24.773
Eurovignet	4			0		0			0
Kilometerheffing	578.052	668.000	711.528	708.583	709.323	740	791.468	783.840	-7.628
Spelen en weddenschappen	66.052	72.800	113.137	108.275	107.582	-693	114.453	109.009	-5.444
Automatische ontspannings-toestellen	23.584	22.600	25.396	25.719	26.047	328	25.822	26.605	783
Correctie RA	0	0	0	0	0	0	40.200	40.200	0
Totaal	7.237.617	7.546.100	7.806.059	7.763.105	7.729.411	-33.694	8.227.289	8.086.951	-140.338

Gewestbelastingen	MJR 2027	SERV 2027	delta	MJR 2028	SERV 2028	delta	MJR 2029	SERV 2029	delta
Verkooprecht	3.133.141	3.061.202	-71.939	3.291.770	3.211.254	-80.516	3.458.035	3.365.318	-92.717
Verdeelrecht	84.965	88.399	3.434	86.494	89.990	3.496	88.051	91.520	3.469
Recht op hypotheekvestiging	181.419	180.038	-1.381	184.684	183.278	-1.406	188.009	186.394	-1.615
Schenkbelasting	577.824	600.733	22.909	587.505	611.546	24.041	597.360	621.942	24.582
Erfbelasting excl. Fiscale regularisaties	1.644.266	1.626.514	-17.752	1.584.973	1.562.414	-22.559	1.576.578	1.545.331	-31.247
Erfbelasting fiscale regularisaties			0			0			0
Onroerende voorheffing	372.112	374.490	2.378	381.083	385.779	4.696	390.270	395.079	4.809
Verkeersbelasting	1.338.136	1.328.363	-9.774	1.333.228	1.336.241	3.013	1.332.986	1.343.220	10.234
Belasting op inverkeerstelling	265.811	241.893	-23.918	264.606	241.514	-23.093	264.431	241.974	-22.457
Eurovignet			0			0			0
Kilometerheffing	845.891	833.158	-12.733	876.586	859.935	-16.651	917.097	897.765	-19.332
Spelen en weddenschappen	115.794	111.625	-4.169	117.158	113.635	-3.523	118.547	115.566	-2.981
Automatische ontspannings-toestellen	26.232	26.958	726	26.650	27.605	955	27.076	28.102	1.026
Correctie RA	40.200	40.200	0	40.202	40.202	0	40.200	40.200	0
Totaal	8.625.791	8.513.573	-112.218	8.774.939	8.663.392	-111.547	8.998.640	8.872.412	-126.228

Tabel 20: Vlaamse overheid, ESR uitgaven, 2023-2029, in € dz (bron: MJR 2024-2029, AT BA 2025, FPB feb 2025 en FPB jun 2025b)

Uitgaven	UITV 2023	UITV 2024	BO 2025	BA 2025	SERV 2025	delta	MJR2026	SERV2026	delta
Primaire ESR-uitgaven (ingediende begroting, excl. vv)	58.035.305	60.928.282	64.679.592	64.645.109	64.645.109	0	64.658.633	64.658.633	0
Impact veranderende in- flatievoorzichten	0	0	0	0	-67.455	-67.455	0	-222.863	-222.863
Jobbonus	0	0	0	0	0	0	0	242.000	242.000
VV	942.293	722.768	541.916	741.547	741.547	0	279.886	319.845	39.959
Totaal primaire uitga- ven (ingediende begro- ting, excl. VV)	58.977.598	61.651.050	65.221.508	65.386.656	65.319.201	-67.455	64.938.519	64.997.615	59.096
Rente-uitgaven	630.164	896.800	1.102.325	1.088.456	1.088.456	0	1.311.643	1.311.643	0
SERV verandering rente- uitgaven o.w.v. verande- ring schuld	0	0	0	0	0	0	0	3.715	3.715
SERV verandering rente- uitgaven o.w.v. verande- ring rentevoet	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal ESR uitgaven	59.607.762	62.547.850	66.323.833	66.475.112	66.407.657	-67.455	66.250.162	66.312.973	62.811

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	-110.926	-110.926	0	-113.112	-113.112	0	-69.446	-69.446
Jobbonus	0	236.000	236.000	0	0	0	0	0	0
VV	0	50.791	50.791	0	0	0	0	0	0
Totaal primaire uitga- ven (ingediende begro- ting, excl. VV)	65.122.342	65.298.207	175.865	67.070.722	66.957.610	-113.112	69.224.108	69.154.662	-69.446
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. verande- ring schuld	0	21.122	21.122	0	43.129	43.129	0	60.970	60.970
SERV verandering rente- uitgaven o.w.v. verande- ring rentevoet	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal ESR uitgaven	66.594.762	66.791.749	196.987	68.667.176	68.597.193	-69.983	70.921.667	70.913.191	-8.476

Tabel 21: Vlaamse overheid, saldo, 2023-2029, in € dz en % ESR-ontvangsten (bron: MJR 2024-2029, AT BA 2025, FPB feb 2025 en FPB jun 2025b)

Saldo	UITV 2023	UITV 2024	BO 2025	BA 2025	SERV 2025	delta	MJR2026	SERV2026	delta
ESR Uitgaven [-]	59.607.762	62.547.850	66.323.833	66.475.112	66.407.657	-67.455	66.250.162	66.312.973	62.811
ESR Ontvangsten [+]	57.342.009	58.616.550	60.310.051	60.337.599	60.150.319	-187.280	62.011.669	61.737.197	-274.472
Saldo voor onderbenutting en ESR-correcties	-2.265.753	-3.931.300	-6.013.782	-6.137.513	-6.257.338	-119.825	-4.238.493	-4.575.775	-337.282
Onderbenutting [+]	0	0	1.814.399	1.773.712	1.773.712	0	1.701.978	1.477.731	-224.247
ESR-correcties [+]	-138.264	-170.000	-140.000	-140.000	-140.000	0	-177.500	-177.500	0
Vorderingensaldo	-2.404.017	-4.101.300	-4.339.383	-4.503.801	-4.623.626	-119.825	-2.714.015	-3.275.544	-561.529
<i>Idem, % ontvangsten</i>	-4,2%	-7,0%	-7,2%	-7,5%	-7,7%	-0,2%	-4,4%	-5,3%	-0,9%
Ontvangsten VV [-]	508.803	368.700	215.872	351.863	351.863	0	91.877	140.170	48.293
Uitgaven VV [+]	943.451	736.200	621.535	843.060	843.060	0	331.646	371.605	39.959
Bouwkost Oosterweel [+]	447.056	729.600	801.772	883.779	883.779	0	889.859	889.859	0
Saldo na aftoetsing begrotingsdoelstelling VR	-1.522.313	-2.731.000	-3.131.948	-3.128.825	-3.248.650	-119.825	-1.584.387	-2.154.250	-569.863
<i>Idem, % ontvangsten</i>	-2,7%	-4,7%	-5,2%	-5,2%	-5,4%	-0,2%	-2,6%	-3,5%	-0,9%

Saldo	MJR2027	SERV2027	delta	MJR2028	SERV2028	delta	MJR2029	SERV2029	delta
ESR Uitgaven [-]	66.594.762	66.791.749	196.987	68.667.176	68.597.193	-69.983	70.921.667	70.913.191	-8.476
ESR Ontvangsten [+]	63.956.681	63.675.456	-281.225	65.899.639	65.531.981	-367.658	67.876.215	66.807.481	-1.068.734
Saldo voor onderbenutting en ESR-correcties	-2.638.081	-3.116.293	-478.212	-2.767.537	-3.065.213	-297.676	-3.045.452	-4.105.710	-1.060.258
Onderbenutting [+]	1.742.689	1.510.993	-231.696	1.789.732	1.511.899	-277.833	1.830.087	1.544.870	-285.217
ESR-correcties [+]	0	0	0	-100.000	-100.000	0	0	0	0
Vorderingensaldo	-895.392	-1.605.300	-709.908	-1.077.805	-1.653.314	-575.509	-1.215.365	-2.560.840	-1.345.475
<i>Idem, % ontvangsten</i>	<i>-1,4%</i>	<i>-2,5%</i>	<i>-1,1%</i>	<i>-1,6%</i>	<i>-2,5%</i>	<i>-0,9%</i>	<i>-1,8%</i>	<i>-3,8%</i>	<i>-2,0%</i>
Ontvangsten VV [-]	0	14.033	14.033	0	0	0	0	0	0
Uitgaven VV [+]	0	50.791	50.791	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	-753.315	-673.150	-221.271	-796.780	-575.509	-307.703	-1.653.178	-1.345.475
<i>Idem, % ontvangsten</i>	<i>-0,1%</i>	<i>-1,2%</i>	<i>-1,1%</i>	<i>-0,3%</i>	<i>-1,2%</i>	<i>-0,9%</i>	<i>-0,5%</i>	<i>-2,5%</i>	<i>-2,0%</i>

Tabel 22: Vlaamse begroting, 2023-2029, schuldevolutie bij AT BA 2025 en MJR 2024-2029 (inclusief participatie PMV in BAC), in € dz en % ontvangsten (bron: MJR 2024-2029, AT BA 2025 en aanvulling SERV)

Overheidsschuld	REA 2023	REA 2024	BO 2025	BA 2025	MJR 2026	MJR 2027	MJR 2028	MJR 2029
Directe schuld		33.075.246	40.237.720	40.472.110	46.142.270	50.200.880	54.728.880	59.029.290
Directe schuld participatie Brussels Airport Company				2.777.000	2.777.000	2.777.000	2.777.000	2.777.000
Geconsolideerde S.1312 entiteiten		13.151.270	8.752.550	15.206.650	8.164.160	7.567.500	6.977.890	6.433.880
PPS-schuld		368.650	633.820	659.990	612.960	592.100	571.240	550.380
Groenestroomcentrifcaten		444.690	363.730	444.690	363.730	363.730	363.730	363.730
Langetermijnhandelsschulden		0	2.640	0	2.640	2.640	2.640	2.640
Correcties consolidatie		-5.074.010	-2.262.750	-8.500.220	-2.262.750	-2.262.750	-2.262.750	-2.262.750
Geconsolideerde schuld	36.723.700	41.600.986	47.727.710	51.060.220	55.800.010	59.241.100	63.158.630	66.894.170
<i>Geconsolideerde schuld als %-ESR ontvangsten</i>	64,04%	70,97%	79,14%	84,62%	89,98%	92,63%	95,84%	98,55%

Tabel 23: Vlaamse begroting, 2023-2029, schuldevolutie bij de SERV-raming, in € dz en % ontvangsten (bron: MJR 2024-2029, AT BA 2025, FPB feb 2025, FPB juni 2025b)

Overheidsschuld	REA 2023	REA 2024	SERV 2025	SERV 2026	SERV 2027	SERV 2028	SERV 2029
Directe schuld		33.075.246	40.472.110	46.142.270	50.200.880	54.728.880	59.029.290
Directe schuld participatie Brussels Airport Company			2.777.000	2.777.000	2.777.000	2.777.000	2.777.000
Geconsolideerde S.1312 entiteiten		13.151.270	15.206.650	8.164.160	7.567.500	6.977.890	6.433.880
PPS-schuld		683.650	659.990	612.960	592.100	571.240	550.380
Groenestroomcentrifcaten		444.690	444.690	363.730	363.730	363.730	363.730
Langetermijnhandelsschulden		0	0	2.640	2.640	2.640	2.640
Correcties consolidatie		-5.753.870	-8.500.220	-2.262.750	-2.262.750	-2.262.750	-2.262.750
SERV: evolutie saldo (gecumuleerd)			119.825	681.354	1.391.261	1.966.770	3.312.245
Geconsolideerde schuld	36.723.700	41.600.986	51.180.045	56.481.364	60.632.361	65.125.400	70.206.415
<i>Geconsolideerde schuld als %-ESR ontvangsten</i>	<i>64,04%</i>	<i>70,97%</i>	<i>85,09%</i>	<i>91,49%</i>	<i>95,22%</i>	<i>99,38%</i>	<i>105,09%</i>

Bijlage 2: Netto-uitgavennorm in het nieuwe EU-begrotingskader

1. Nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven

Het nieuwe EU-begrotingskader (ingegaan op 30 april 2024) definieert de netto-uitgavennorm als het maximaal toegestane groeipad voor de structurele overheidsuitgaven.

Om van de bruto-overheidsuitgaven naar de netto-uitgaven te komen, worden de volgende elementen uitgesloten, conform EU Mededeling C/2024/3975²¹ :

- **Rente-uitgaven:** Uitgesloten omdat deze minder direct beïnvloedbaar zijn door discretionair beleid.
- **Discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde:** Dit zijn beleidsbeslissingen die rechtstreeks de inkomsten beïnvloeden. Landen mogen dus in principe hun overheidsuitgaven verhogen, zolang deze stijgingen werden gecompenseerd door duurzame inkomstenverhogende beleidsmaatregelen. Het gaat dus niet om het absolute niveau van de uitgaven, maar om de groei ervan en de wijze waarop deze groei wordt gedekt. Een toename van belastinginkomsten door economische groei (een 'windfall') geeft geen carte blanche voor hogere uitgaven; het moet komen uit daadwerkelijke beleidsbeslissingen.
- **Uitgaven voor programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd:** Deze belasten de nationale begroting niet direct.
- **Nationale uitgaven voor medefinanciering van door de Unie gefinancierde programma's:** Hoewel nationaal gefinancierd, zijn ze gekoppeld aan EU-programma's.
- **Cyclische component van de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen:** Om de invloed van de economische conjunctuur op deze uitgaven te elimineren en zo de structurele uitgaven te isoleren.
- **Eenmalige en andere tijdelijke maatregelen:** Uitgaven van uitzonderlijk karakter die niet structureel zijn. Worden buiten beschouwing gelaten om een juist beeld te krijgen van de onderliggende begrotingspositie, aangezien deze maatregelen niet leiden tot een duurzame verandering in de inkomsten- of uitgavenstructuur van de overheid. Dit helpt om "fiscale kunstgrepen" te voorkomen die de begrotingssituatie gunstiger doen lijken dan ze structureel is. De Europese Commissie heeft richtlijnen ontwikkeld voor de identificatie en meting van deze eenmalige en tijdelijke maatregelen om consistentie en vergelijkbaarheid tussen lidstaten te waarborgen.

2. EU-fondsen

De EU-mededeling C/2024/3975 verwijst naar uitgaven voor programma's van de Unie en nationale medefinanciering van door de Unie gefinancierde programma's die buiten het concept van "netto primaire uitgaven" vallen. Dit betreft een totaal van tien fondsen, namelijk acht fondsen onder de Verordening gemeenschappelijke bepalingen (GB-verordening), aangevuld met het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) en de Connecting Europe Facility (CEF).

²¹ EU-mededeling C/2024/3975, getiteld "Richtsnoeren voor de lidstaten betreffende de informatievereisten voor de budgettaire-structurele plannen voor de middellange termijn en de jaarlijkse voortgangsverslagen"

De tien fondsen relevant in het kader van de bepaling van de netto primaire uitgaven zijn:

A. Acht fondsen onder de Verordening gemeenschappelijke bepalingen (GB-verordening) voor de periode 2021-2027:

1. **Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO):** Gericht op het versterken van de economische, sociale en territoriale cohesie in de EU door het corrigeren van de belangrijkste regionale onevenwichtigheden.
2. **Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+):** Ondersteunt lidstaten en regio's bij het aanpakken van werkgelegenheids- en sociale uitdagingen, en richt zich op onderwijs, opleiding, vaardigheden, en sociale inclusie.
3. **Cohesiefonds:** Biedt steun aan lidstaten met een bruto binnenlands product (BBP) per inwoner van minder dan 90% van het EU-gemiddelde, voor investeringen in milieu en trans-Europese netwerken.
4. **Fonds voor een Rechtvaardige Transitie (JTF):** Verlicht de sociaaleconomische gevolgen van de overgang naar een klimaatneutrale economie in de meest getroffen regio's.
5. **Europees Maritiem, Visserij- en Aquacultuurfonds (EMFAF):** Ondersteunt de visserij- en aquacultuursector en de implementatie van het gemeenschappelijk visserijbeleid en het maritiem beleid.
6. **Asiel-, Migratie- en Integratiefonds (AMIF):** Ondersteunt een efficiënt beheer van migratiestromen en de versterking en ontwikkeling van een gemeenschappelijke aanpak van asiel, migratie en integratie.
7. **Fonds voor Interne Veiligheid (ISF):** Draagt bij aan een hoog niveau van veiligheid in de Unie, onder meer door de bestrijding van terrorisme, georganiseerde misdaad en cybercriminaliteit.
8. **Instrument voor Grensbeheer en Visumbeleid (BMVI):** Ondersteunt het Europees geïntegreerd grensbeheer en draagt bij aan een gemeenschappelijk visumbeleid.

B. Twee aanvullende fondsen:

9. **Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO):** Financiert het plattelandsbeleid in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), gericht op duurzame ontwikkeling van plattelandsgebieden.
10. **Connecting Europe Facility (CEF):** Ondersteunt investeringen in trans-Europese netwerken voor transport, energie en digitale diensten.

Bijlage 3: 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 en de macro-economische vooruitzichten van datzelfde Planbureau van 11 juni 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 begrotingsaanpassing 2025 en de Meerjarenraming (MJR) 2024-2029. De resultaten van de begrotingsaanpassing 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 evolutie van de ontvangsten uit het verkooprecht wordt aangedreven door de prijsevolutie op de vastgoedmarkt en de evolutie van het aantal akten. De aangepaste begroting 2025 verwacht een toename van het aantal akten met 12,5% ten opzichte van 2024 (-1,2% ten opzichte van de BO 2025). Aangezien er geen indicatie wordt gegeven in de BA 2025 dat deze daling zit doorzet in de rest van de legislatuur, neemt de SERV vanaf 2026 de groeicijfers van de meerjarenraming 2024-2029 over. Hierbij wordt uitgegaan van een toename van het aantal akten van 10% ten opzichte van 2025. Vanaf 2027 groeit het aantal akten met 2% per jaar.

Door de tariefverlaging voor de gezinswoning van 3% naar 2% wordt er een lager gemiddeld tarief waargenomen (5%). Volgens de Algemene Toelichting van de BA 2025 is de aanleiding hiervan dat kopers eind 2024 het verlijden van de akte hebben uitgesteld naar begin 2025 om van het lagere tarief te kunnen genieten. Hierdoor zijn er relatief veel akten verleden aan het lagere tarief. Dit heeft een impact van -2% op de ontvangsten bij de BA 2025 ten opzichte van de BO 2025. Aangezien de verlaging van het gemiddeld tarief het resultaat is van een anticipatie-effect wordt dit niet verder meegenomen in de SERV-raming voor de periode 2026-2029.

De aangepaste begroting 2025 gaat er vanuit dat de prijzen op de vastgoedmarkt de evolutie van de inflatie (CPI) volgen, hierbij ging men nog uit van inflatiecijfer van 2,8%. Zie Tabel 7 op pagina 21. In de meerjarenraming 2024-2029 verwachtte de Vlaamse overheid nog een evolutie van de

prijzen die één procentpunt boven de inflatie lag. In de SERV-raming wordt vanaf 2026 wordt deze evolutie gevolgd.

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

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

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

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

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

Verdeelrecht

In de aangepaste begroting 2025 volgen de ontvangsten uit het verdelrecht de evolutie van de inflatie (CPI). Voor 2025 betekent dit het volgende:

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

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

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

Hypotheekrecht

In de aangepaste begroting 2025 wordt de groei van het aantal akten, net zoals bij het verkooprecht, verlaagd naar 12,5%. De jaren daarna wordt in de SERV-raming de groei van het aantal akten overgenomen uit de MJR 2024-2029: een groei van 15% in 2026, daarna wordt de evolutie van het aantal akten constant gehouden. Het gemiddeld recht evolueert in functie van de inflatie.

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

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

$$SERV_{2027} = SERV_{2026} * (1 + effect\ volume_{2027}) * (1 + infl_{2027}^{SERV}), met \\ effect\ volume_{2027} = 0\% en infl_{2027}^{SERV} = 2,4\%$$

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

$$SERV_{2029} = SERV_{2028} * (1 + effect\ volume_{2029}) * (1 + infl_{2029}^{SERV}), met \\ effect\ volume_{2029} = 0\% en infl_{2029}^{SERV} = 1,7\%$$

Schenkbelasting

De ontvangsten uit de schenkbelastingen evolueert in functie van de inflatie (CPI). In de aangepaste begroting 2025 verwacht men een sterkere groei van het aantal akten in vergelijking met de begrotingsopmaak 2025 omwille van een sterke toename van het aantal schenkingen in 2024. Het gemiddeld recht evolueert in functie van de inflatie (CPI). Voor 2025 betekent dit:

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

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

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

Erfbelasting

De evolutie van de ontvangsten uit de erfbelasting worden bepaald door het aantal akten en het gemiddeld recht. Bij de aangepaste begroting 2025 wordt verwacht dat het gemiddeld recht evolueert in functie van de inflatie (CPI). Daarnaast wordt rekening gehouden met een groei van 0,4% per jaar door een toename van het aantal overlijdens, zoals gedocumenteerd in de MJR 2024-2029. Voor 2025 betekent dit:

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

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 voor 2024:

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

Voor de jaren 2026-2029 betekent dit:

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

Jaarlijkse verkeersbelasting

De ontvangsten uit verkeersbelasting bij aangepaste begroting 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.

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

De MJR 2024-2029 gaat voor de raming van de ontvangsten uit de verkeersbelasting 2026-2029 uit van de jaarlijkse indexering, een vergroeningseffect van -2% op de ontvangsten van de niet-elektrische wagens, een groei van het wagenpark met 0,6%. Verder wordt er een impact van het Regeerakkoord verwacht door het belasten van e-wagens²². Vanaf 2027 worden € 130 mln extra ontvangsten geraamd voor de verkeersbelasting via de maatregel *Verkeersbelasting (alle gebruikers van het wegennet dragen bij)*. Voor de SERV-ramingen 2026-2029 betekent dit het volgende:

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

Belasting op inverterstelling

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

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

In de MJR 2024-2029 wordt voor de belasting op inverterstelling 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 met -3% verwacht in het aandeel van de niet-elektrische wagens. Tot slot zorgt het belasten van e-wagens voor bijkomende ontvangsten. Dit vertaalt zich in de raming als volgt:

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

²² Het belasten van e-wagens impliceert volgens het Regeerakkoord bijkomende ontvangsten via de jaarlijkse verkeersbelasting en de belasting op inverterstelling. 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.

Kilometerheffing voor vrachtwagens

In de aangepaste begroting 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%. Het tarief wordt 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.

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

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

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

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:

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

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 wordt de evolutie geactualiseerd aan de hand van de recentste inflatiecijfers (CPI):

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

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 aangepaste begroting 2025 (voor 2025) en de MJR 2024-2029 (voor 2026-2029) aan de veranderde macro-economische parameters (inflatie en reële bbp-groei) aan:

$$Opc_{2025}^{SERV} = Opc_{2025}^{BA2025} * \left(\frac{1 + infl_{2024}^{SERV}}{1 + infl_{2024}^{BA2025}} * \frac{1 + bbp_{2024}^{SERV}}{1 + bbp_{2024}^{BA2025}} \right)$$

Vanaf 2026:

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

Overige ontvangsten

Bij de SERV-raming van de overige ontvangsten (= ontvangsten Diensten Autonom Beheer en Rechtspersonen, toegewezen en niet-toegewezen niet-fiscale ontvangsten, Vlaamse Veerkracht) voor begrotingsjaren 2025-2029 worden de resultaten van de aangepaste begroting 2025 (voor 2025) en de meerjarenraming 2024-2029 (voor 2026-2029) 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 hanteert voor het opstellen van de aangepaste begroting 2025 de macro-economische parameters uit de Economische begroting 2025 van februari 2025 van het Federaal Planbureau (FPB). De meerjarenraming 2024-2029 van november 2024 is opgemaakt op basis van de Economische Begroting 2024-2025 van september 2024 en de Economische Vooruitzichten 2024-2029 van juni 2024 van datzelfde Planbureau. De SERV maakt voor deze raming van de geactualiseerde begrotingscijfers gebruik van de Economische vooruitzichten 2025-2030 van juni 2025 van het FPB.

Tabel 24 vergelijkt de verwachte overschrijding van de spilindex in de BA 2025 en de MJR 2024-2029 met inflatieverwachtingen van het FPB van juni 2025²³. Zo wordt spilindex 1 overschreden

²³ De vooruitzichten van het FPB bevatten vanaf 2027 geen ramingen over de maandelijkse inflatie. Deze zijn echter noodzakelijk voor het bepalen in welke maand de spilindex overschreden wordt. In de SERV-raming worden de maandelijkse inflatiecijfers vanaf 2027 geconstrueerd door de jaarinflatie te verdelen over de verschillende maanden van dat jaar à rato van het aandeel van maandelijkse inflatie voor 2026 ten opzichte van de jaarinflatie in 2026.

op hetzelfde moment als in de BA 2025/MJR 2024-2029. Door de lagere inflatievooruitzichten voor 2025 zou spilindex 2 pas overschreden worden in februari 2026, terwijl die bij de aangepaste begroting 2025 gepland was in september 2025. Spilindexen 3 en 4 zouden beide één maand later overschreden worden als gepland in de MJR 2024-2029. Spilindex 5 wordt geraamd op hetzelfde moment overschreden te worden (juni 2029). De Algemene Toelichting van de BA 2025 raamt het effect van een afwijking van de overschrijding van de spilindex met één maand op de Vlaamse uitgaven: zie Tabel 25.

Tabel 24: België, geraamde overschrijdingen afgevlakte gezondheidsindex in 2025 en volgende jaren, inflatieramingen gehanteerd bij AT BA 2025/MJR 2024-2029 en SERV-raming

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

Tabel 25: Vlaamse begroting, impact op ESR-uitgaven 2025 bij wijziging overschrijding spilindexen, in € dz (bron: Algemene Toelichting BA 2025)

	Impact per maand
Spilindex 1 in december 2024 i.p.v. januari 2025	45.721
Spilindex 1 in februari 2025 i.p.v. januari 2025	-45.304
Spilindex 2 in augustus 2025 i.p.v. september 2025	57.558
Spilindex 2 in oktober 2025 i.p.v. september 2025	-47.914

Tabel 26 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 en tweede spilindex worden de gegevens van Tabel 25 overgenomen. Voor de volgende spilindexen worden de resultaten van spilindex x-1 geïnfleteerd met 2%. Bijvoorbeeld: de impact van spilindex 4 die één maand vroeger overschreden wordt (48.519) = impact spilindex 3 één maand vroeger (47.568) * (1,02). Voor spilindex 3 wordt uitzonderlijk vertrokken van spilindex 1 als basis²⁴. De impact van spilindex 2 die één maand vroeger wordt overschreden, weegt namelijk zwaarder door omdat augustus en september referentiemaanden zijn voor de berekening van de eindejaarspremie en het vakantiegeld.

Daarnaast dient bij de ramingen van indexatie binnen de indexprovisie rekening gehouden te worden dat de federale regering in april 2025 een akkoord heeft bereikt om de indexatie van de

²⁴ 47.568 = 45.721*(1,02)*(1,02)

lonen en wedden van overheidspersoneel drie maanden na de indexoverschrijding te laten ingaan. Deze bepaling heeft een impact op de indexatie van de lonen van het Vlaamse overheidspersoneel. Hierdoor zal een indexatieoverschrijding die voorzien is in de MJR 2024-2029 in maand t pas in maand t+3 voor een indexatie van de lonen zorgen i.p.v. in maand t+2.

Tabel 26: 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 september 2025 één maand vroeger	57.558
Spilindex 2 september 2025 één maand later	-47.914
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

Tot slot geeft Tabel 32 op pagina 71 de geraamde impact van het vroeger dan wel later overschrijden van de diverse spilindices 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 33 op pagina 72 vergelijkt de gezondheidsindices gehanteerd in de MJR 2024-2029/BA 2025 en de SERV-raming. De Algemene Toelichting van de BO 2025 verduidelijkt dat de Vlaamse uitgaven met € 2,9 mln toenemen bij een stijging van de GZI met 10 basispunten (zie Tabel 27).

Tabel 27: Vlaamse overheid, indexatie buiten indexprovisie, effect wijziging gezondheidsindex met 10 basispunten, in € dz (bron: Algemene Toelichting BA 2025)

Wijziging GZI met 10 basispunten	BA 2025
Loonkredieten	1.117
Werkingskredieten	1.826

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 BA 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 inflateert 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 28 geeft het resultaat van de SERV-raming weer. Bijvoorbeeld voor 2025:

- Loonkrediet: $\text{delta GZI (-70bp)} * \text{impact loonkredieten 10bp (€ 1,1 mln)} = \text{€ -7,42 mln.}$
- Werkingskrediet: $\text{delta GZI (-70bp)} * \text{impact werkingskredieten 10bp (€ -1,8 mln)} = \text{€ -12,1 mln}$

Tabel 28: Vlaamse overheid, raming effect wijziging gezondheidsindex met 10 basispunten, 2025-2029, in € dz

Indexatie buiten indexprovisie	2025	2026	2027	2028	2029
Vershil GZI (gecumuleerd)	-0,7%	-1,0%	-0,5%	-0,5%	-0,6%
impact op loonkredieten bij wijziging 10 bp	1.117	1.133	1.159	1.180	1.200
impact werkingskredieten bij wijziging 10 bp	1.826	1.852	1.894	1.929	1.961
Resultaat loonkredieten	-7.417	-11.844	-6.322	-6.436	-7.745
Resultaat werkingskredieten	-12.124	-19.363	-10.335	-10.521	-12.662

Tabel 29: Vlaamse begroting, SERV-raming ESR-uitgaven 2025-2029 door indexatie (binnen en buiten indexprovisie), wijzigingen ten opzichte van BA 2025 en MJR 2024-2029, in € dz

	2025	2026	2027	2028	2029
Indexatie binnen indexprovisie	-47.914	-191.656	-94.269	-96.154	-49.039
Indexatie buiten indexprovisie	-19.541	-31.207	-16.658	-16.958	-20.407
Totale impact indexatie	-67.455	-222.863	-110.926	-113.112	-69.446

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 begrotingssaldo. 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 verduidelijkt in Tabel 34 op pagina 73 (OLO op 10 jaar). Tabel 30 geeft de verandering aan de Vlaamse schuld door de SERV-bijstellingen aan het begrotingssaldo. We veronderstellen dat bijstellingen van het begrotingssaldo in jaar t zich pas in het volgende jaar t+1 manifesteren.

Tabel 30: Vlaamse begroting, impact SERV-bijstellingen begrotingssaldo op Vlaamse schuld, wijzigingen ten opzichte van BA 2025 (2025) en de MJR 2024-2029 (2026-2029), in € dz

	2025	2026	2027	2028	2029
SERV 2025-BO 2025	119.825	119.825	119.825	119.825	119.825
SERV 2026-MJR 2026		561.529	561.529	561.529	561.529
SERV 2027-MJR 2027			709.908	709.908	709.908
SERV 2028-MJR 2028				575.509	575.509
SERV 2029-MJR 2029					1.345.475
Totaal	119.825	681.354	1.391.261	1.966.770	3.312.245

Veranderende rentevoet

Raming voor begrotingsjaar 2025

In de aangepaste begroting 2025 wordt uitgegaan van een lange termijnrente (OLO 10 jaar) van 3,1%, gebaseerd op de Economische Begroting van het FPB van februari 2025. De Economische vooruitzichten 2025-2030 van het FPB van juni 2025 ramen deze rentevoet voor 2025 ook op 3,1%. Zie Tabel 31. Aangezien er geen verandering van de rentevoet wordt waargenomen, raamt de SERV hiervoor geen bijkomende rente-uitgaven.

Tabel 31: België, rentevoeten bij AT BA 2025 en SERV-raming 2025, in %

	2025
OLO 10 jaar, BA 2025 o.b.v. FPB feb 2025	3,1%
OLO 10 jaar, FPB jun 2025	3,1%
Verandering rentevoet	0,0%

Raming voor begrotingsjaren 2026-2029

De MJR 2024-2029 omvat onvoldoende informatie over de gehanteerde rentevoet, herfinancieringsbehoeften en nieuwe financieringsbehoeften. De SERV geeft daarom de voorkeur om de impact van rentewijzigingen op de rente-uitgaven 2026-2029 niet te actualiseren.

De Vlaamse Regering heeft in een amendement²⁵ op de aangepaste begroting 2025 de financiering van de participatie van PMV in Brussels Airport Company verduidelijkt, waardoor de uitgaven voor kredietverleningen en deelnemingen (ESR 8) met € 2.777 mln toenemen. Uit de toelichting van minister Weyts bij de begrotingsbesprekingen BA 2025 in de Commissie Algemeen Beleid, Financiën, Begroting, Justitie en Onroerend erfgoed van het Vlaamse Parlement kan afgeleid worden dat er geen verdere kosten verbonden lijken te zijn aan deze participatie. De SERV begrijpt dat de rente- en andere financieringskosten kleiner (zullen) zijn dan de verwachte dividenden of andere opbrengsten uit deze participatie.

²⁵ Zie <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1903724>.

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 BA 2025 dan wel 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). Bij gebrek aan gegevens over de verwerking van Vlaamse Veerkracht in de Vlaamse schuld in de MJR 2024-2029 is het niet mogelijk om de VV-ontvangsten en -uitgaven volgens de meerjarige VEK-kalender bij de BA 2025 mee te nemen in een actualisering van de Vlaamse schuld. Daarnaast wordt aan de overheidsschuld in de BA 2025 en de MJR 2024-2029 de participatie van PMV in Brussels Airport Company (€ 2.777 mln) toegevoegd. Zie Tabel 22 op pagina 56.

Tot slot wordt het resultaat gecorrigeerd met het verschil tussen de SERV-raming van het vorderingensaldo ($Saldo_t^{SERV}$) en het vorderingensaldo uit de BA 2025 dan wel de MJR 2024-2029 ($Saldo_t^{MJR}$), beide na aftoetsing 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 22 en Tabel 23 vanaf pagina 56.

Tabel 32: Vlaamse begroting, SERV-raming ESR-uitgaven 2025-2029 ten gevolge van indexatie binnen de indexprovisie, wijzigingen uitgaven ten opzichte van BA 2025 en MJR 2024-2029, in € dz

		2025		2026		2027		2028		2029	
	Impact uitgaven per maand later	maanden vroeger/later	Impact op uitgaven	maanden vroeger/later	Impact op uitgaven	maanden vroeger/later	Impact op uitgaven	maanden vroeger/later	Impact op uitgaven	maanden vroeger/later	Impact op uitgaven
Spilindex 1 jan 2025	45.304	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Spilindex 2 feb 2026	47.914	-1	-47.914	-4	-191.656	0	0	0	0	0	0
Spilindex 3 apr 2027	47.134					-2	-94.269	0	0	0	0
Spilindex 4 mei 2028	48.077							-2	-96.154	0	0
Spilindex 5 jun 2029	49.039									-1	-49.039
Totaal indexatie binnen indexprovisie		-1	-47.914	-4	-191.656	-2	-94.269	-2	-96.154	-1	-49.039

Tabel 33: België, gezondheidsindex (GZI) gehanteerd in de AT BA 2025 en MJR 2024-2029 en SERV-raming, in %

	BA 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	3,0%	2,3%	-0,7%	3,0%	2,3%	-0,7%	3,0%	2,3%	-0,7%	3,0%	2,3%	-0,7%	3,0%	2,3%	-0,7%
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%	2,3%	0,5%	1,8%	2,3%	0,5%	1,8%	2,3%	0,5%
GZI 2028										1,8%	1,8%	0,0%	1,8%	1,8%	0,0%
GZI 2029													1,8%	1,7%	-0,1%
Gecumuleerd			-0,7%			-1,0%			-0,5%			-0,5%			-0,6%

Tabel 34: Vlaamse begroting, impact SERV-bijstellingen begrotingssaldo op rente-uitgaven en Vlaamse schuld, wijzigingen ten opzichte van de BA 2025 (2025) en de MJR 2024-2029 (2026-2029), in € dz

		2025		2026		2027		2028		2029	
	OLO 10 jaar	Verande- ring schuld SERV-bij- stelling saldo	SERV-bij- stelling rente-uit- gaven	Verande- ring schuld SERV-bij- stelling saldo	SERV-bij- stelling rente-uit- gaven	Verande- ring schuld SERV-bij- stelling saldo	SERV-bij- stelling rente-uit- gaven	Verande- ring schuld SERV-bij- stelling saldo	SERV-bij- stelling rente-uit- gaven	Verande- ring schuld SERV-bij- stelling saldo	SERV-bij- stelling rente-uit- gaven
SERV 2025 - BO 2025	3,10%	119.825		119.825	3.715	119.825	3.715	119.825	3.715	119.825	3.715
SERV 2026 - MJR 2026	3,20%			561.529		561.529	17.407	561.529	17.407	561.529	17.407
SERV 2027 - MJR 2027	3,20%					709.908		709.908	22.007	709.908	22.007
SERV 2028 - MJR 2028	3,20%							575.509		575.509	17.841
SERV 2029 - MJR 2029	3,20%									1.345.475	
Totaal		119.825	0	681.354	3.715	1.391.261	21.122	1.966.770	43.129	3.312.245	60.970