

Nota
Constant Beleid

Inhoud

1.	Inleiding	3
2.	Notie constant beleid	4
3.	Algemene richtlijnen	4
4.	Voorbeelden	6
I.	APPARAATSKREDIETEN – LONEN	6
a)	<i>Personeelsuitgaven</i>	6
II.	APPARAATSKREDIETEN – WERKING	7
III.	SUBSIDIES	7
IV.	INVESTERINGEN	8
5.	Praktische verwerking	9

1. Inleiding

In het Vlaams Regeerakkoord 2024-2029 *“Samen werken aan een warm en welvarend Vlaanderen”*, engageert de Vlaamse Regering zich om vanaf 2027 een begroting in evenwicht te realiseren. Bij de begrotingsopmaak 2026 (BO 2026) werd een eerste belangrijke stap gezet om de begroting op koers te houden richting het begrotingsevenwicht door een extra inspanning te leveren van 1,5 miljard euro. De begrotingsopmaak 2027 (BO 2027) vormt een sleutelmoment om de begroting bij te sturen in het kader van de begrotingsdoelstelling.

Alle ontvangsten en uitgaven worden opnieuw grondig tegen het licht gehouden, ook wanneer er geen wijzigingen zijn aan de basiskredieten. Via de begroting maakt de Vlaamse Regering immers expliciete keuzes over de doelstellingen die zij nastreeft en de middelen die zij daarvoor inzet.

Dit veronderstelt dat de ramingen zo realistisch en nauwkeurig mogelijk gebeuren. Net als bij de BO 2026 wordt bij BO 2027 niet alleen voor de voorgestelde wijzigingen, maar ook voor het constant (ongewijzigd) beleid een volledige toelichting gevraagd. De focus ligt op het doordacht, doelmatig en transparant inzetten van overheidsmiddelen, daar waar de noden en uitdagingen het grootst zijn.

Gelet op de begrotingsinstructies BA 2026 en BO 2027 (VR 2026 2301 MED.0020/2TER), en de afspraak om de notie constant beleid en de praktische vertaling ervan naar begrotingsvoorstellen en verantwoording verder toe te lichten, wordt onderhavige nota opgesteld.

Het doel van deze aanpak is het verhogen van de kwaliteit en transparantie van de begrotingsvoorstellen, het organiseren van efficiënte technische bilaterales en het op dat moment volledig kunnen behandelen van de begrotingsvoorstellen.

De in deze nota toegelichte principes zijn van toepassing op alle uitgaven binnen de Vlaamse overheid, met inbegrip van de ministeries, de DAB's en de rechtspersonen. De geldende begrotingsinstructies blijven onverminderd van kracht. Deze nota vormt een aanvulling op die instructies en vervangt ze niet.

De leden van de Vlaamse Regering worden verzocht om hun administraties de opdracht te geven de richtlijnen van deze nota na te leven.

2. Notie constant beleid

Voor de notie constant beleid bestaat geen exacte definitie. Bij de jaarlijkse begrotingsbesprekingen wordt evenwel rekening gehouden met de in het verleden aangegane engagementen en de bestaande regelgeving. Zo zijn er lopende investeringen en projecten, evenals subsidies die decretaal zijn vastgelegd. Daarnaast wordt rekening gehouden met geldende indexmechanismen, erkende kostendrijvers en open-end regelingen.

Dat betekent echter niet dat bestaande kredietbasissen niet kritisch tegen het licht worden gehouden. Integendeel, het is noodzakelijk om de kredietbasis op regelmatige basis in vraag te stellen en af te toetsen of de inzet van mensen en middelen in verhouding staan tot de geleverde prestaties. Een continue evaluatie is vereist, met bijsturing waar uitgaven niet langer noodzakelijk, efficiënt of doelmatig zijn.

Tot het constant beleid behoren uitdrukkelijk geen nieuwe beleidsinitiatieven, projecten, subsidies, maatregelen of budgetverhogingen waarvoor geen eerdere beslissingen of engagementen van de Vlaamse Regering bestaan. Evenmin maken eenmalige uitgaven deel uit van het constant beleid en dienen deze uit de kredietbasis te worden gehaald.

3. Algemene richtlijnen

De kredietbasissen moeten **volledig** en **transparant** verantwoord worden. Het is onvoldoende om de verantwoording te beperken tot de grootste uitgavenposten per begrotingsartikel.

Entiteiten die gebruik maken van de horizontale dienstverlening van het Dienstencentrum Personeelsadministratie en het Dienstencentrum Boekhouding zullen ondersteund worden door het Agentschap Overheidspersoneel (AgO) en het Departement Financiën en Begroting op basis van beschikbare data in Vlimpers, OraFin, het Subsidieregister en IPDC voor de onderbouwing van de basiskredieten.

Vóór het openen van de begrotingsronde BO 2027 op 16/04 zullen overzichten ter beschikking gesteld worden m.b.t. personeelsuitgaven, apparaatskredieten (werking), subsidies en verschillen tussen uitvoering en begroting, gebaseerd op uitvoeringsgegevens 2025. Deze overzichten dienen als ondersteunend instrument en moeten, waar nodig, door de entiteiten verder worden aangevuld om te komen tot een volledige verantwoording van de basiskredieten per begrotingsartikel.

Bij de BO2027 ligt de focus op de kredietbasissen van de Vlaamse Gemeenschap en de lijst met significante instellingen in bijlage. Voor de kleinere, geconsolideerde instellingen wordt in de kredietbasis in de verantwoording op hoofdlijnen inzichtelijk gemaakt met een onderscheid tussen de uitgaven voor lonen, werking, subsidies en investeringen (en eventuele participaties of leningen).

Entiteiten die geen gebruik maken van de horizontale dienstverlening van het Dienstencentrum Personeelsadministratie en het Dienstencentrum Boekhouding stellen hun verantwoording volledig op a.d.h.v. interne gegevens.

Het **doel** is om **inzicht** te verwerven in de uitgaven die vervat zitten in de basis, hoe deze worden geraamd en in welke mate de ramingsmethodiek aansluit bij de effectieve uitvoering. De onderbouwing van de basiskredieten moet minstens een antwoord bieden op onderstaande vragen:

Inhoudelijk & juridisch	• Welke is/zijn de rechtsgrond(en)? • Welk doel wordt beoogd met deze uitgaven? • Wanneer zijn de uitgaven het laatst geëvalueerd? • Aan welke projecten, diensten, personen, organisaties, ... worden de middelen besteed? • Waarom zijn de uitgaven nodig? • Zijn er eerder gemaakte afspraken die een impact hebben op de uitgavenevolatie? ○ VAK-ruiter ○ Saldo-intering ○ ...
Type uitgave	Welke type van uitgaven worden aangerekend op dit begrotingsartikel en de bijhorende basisallocaties? • Personeelskosten • Werkingskosten • Subsidies • Investerings • Rente-uitgaven • Provisies • ...
Berekening	Hoe worden de uitgaven (VAK en VEK) geraamd? • PxQ • Forfaitair bedrag • Ramingsmodel met eigen assumpties, variabelen en parameters Stel een correcte vereffeningsskalender op • Verklaar de spreiding van de vereffeningen • Wat is de historische samenstelling van het encours? Met uitsplitsing per jaar van vastlegging • In welke mate is het encours (gedeeltelijk) uitgezuiverd? Verklaar significante (>5%) verschillen tussen de laatst gekende uitvoering (2025) en de begroting • Verklaar eventuele overbenutting • Verklaar in voorkomend geval het gebruik van overlopende rekeningen of TOFs in 2025

Verantwoording van significante verschillen t.o.v. uitvoering 2025 worden niet proactief toegelicht door de beleidsdomeinen. Daarvoor wordt verwezen naar de toelichting in de beleids- en begrotingstoelichting begrotingsuitvoering. Wanneer FB aanvullende vragen heeft zal daar op geantwoord worden.

Deze lijst is indicatief en niet-limitatief. Naast de hierboven vermelde elementen kunnen ook andere relevante verantwoordingsstukken worden toegevoegd. Uitgaven die niet voldoende worden verantwoord, zullen moeten worden vervolledigd.

4. Voorbeelden

Hieronder worden enkele voorbeelden opgenomen van een verantwoording van de basiskredieten.

I. Apparaatskredieten – Lonen

a) Personeelsuitgaven

Voor de verantwoording van de personeelsuitgaven wordt gevraagd om een PxQ logica toe te passen, waarbij de totale jaarlijkse loonkost in de basis per niveau wordt onderbouwd. De Q wordt uitgedrukt in zowel aantal koppen als aantal bruto VTE.

Om een uniforme werkwijze te verzekeren, wordt gevraagd om een tabel zoals onderstaand sjabloon aan te leveren, eventueel aangevuld met tekstuele toelichting:

Niveau	Aantal koppen (31/12/2025)	Aantal bruto VTE (periode 2025)	Totale jaarlijkse loonkost (euro)	Gemiddelde jaarlijkse loonkost per bruto VTE (euro)
A en NA				
B en NB				
C en NC				
D en ND				
Totaal				

Het Agentschap Overheidspersoneel (AgO) zal deze overzichten aanleveren voor de Vlaamse entiteiten en rechtspersonen waarvoor het over de nodige gegevens beschikt op basis van de bestaande werkwijze. Het uitgangspunt daarbij is maximaal gebruik te maken van bestaande data en rapporten. Naar volgende jaren toe gaan deze overzichten verder op punt gesteld worden.

AgO rapporteert over alle componenten van de loonkost waarover het in Vlimpers beschikt en die achteraf aangerekend worden als ESR 11 in OraFin. De entiteiten ontvangen deze rapportering rechtstreeks van AgO en vullen het daarna aan met de componenten van de loonkost die ze eventueel, buiten Vlimpers, rechtstreeks in OraFin op ESR 11 aanrekenen (bv. pensioenbijdragen, correctieboekingen, ...).

AgO heeft hierin een ondersteunende rol. De entiteiten zijn zelf verantwoordelijk voor het aanvullen van de aangeleverde rapporten met bijkomende data en duiding om een volledige verantwoording van de personeelsuitgaven op de betreffende begrotingsartikelen op te laden in BCT.

Het Agentschap Overheidspersoneel (AgO) zal deze overzichten aanleveren voor de Vlaamse entiteiten en rechtspersonen waarvoor het over de nodige gegevens beschikt.

Een lijst van alle entiteiten/rechtspersonen waarvoor AgO de rapporten zal aanleveren, is in bijlage te vinden.

II. Apparaatskredieten – Werking

Voor de verantwoording van werkingskredieten, wordt een lijst van verschillende kosten verwacht (ICT, communicatie, uitbestede dienstverlening, kilometervergoedingen, catering, ...).

(k euro)

Uitgavenpost	Totale jaarlijkse kost
Communicatie: Organisatie events	87.574
Verzekeringen	59.360
Kilometervergoeding wagen	121.158
ICT – externe profielen	562.300
ICT – licenties	480.000
ICT - cloud	...
Totaal	...

DFB stelt op uniforme wijze een overzicht ter beschikking van de uitvoeringscijfers.

III. Subsidies

DFB stelt op uniforme wijze een overzicht ter beschikking van de subsidies per begrotingsartikel voor 2025 o.b.v. de beschikbare gegevens in het subsidieregister en IPDC m.b.t. de bijhorende decretale grondslag.

(k euro)

Begrotingsartikel	Naam (IPDC)	Beschrijving (IPDC)	Regelgeving (IPDC)	VAK 2025	VEK 2025

Als de kwaliteit van de data in IPDC onvoldoende is qua omschrijving, rechtsgrond of begunstigde, vullen de entiteiten deze informatie aan.

IV. Investerings

Voor de onderbouwing van investeringsuitgaven (ESR 7) wordt een overzicht van het historisch encours met de overeenstemmende vereffeningskalenders verwacht. We hanteren een drempelbedrag van 5.000 k euro, waarbij het encours t.g.v. vastleggingen t.e.m. 2024 geclusterd wordt.

(k euro)

Jaar van vastlegging	Encours	VEK 2026	VEK 2027	VEK 2028	VEK 2029	VEK na 2029
<2024	5.000	2.500	2.000	500	0	0
2025	10.000	5.000	3.000	2.000	0	0
2026	15.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000
	VAK					
2027	30.000	0	10.000	10.000	5.000	5.000
Totaal		10.500	18.000	15.500	8.000	8.000

Voor individuele projecten > 5.000 k euro wordt een gedetailleerde vereffeningskalender gevraagd, inzicht in de gehanteerde assumpties en spreidingspercentages is van belang voor een degelijke onderbouwing. Het detailniveau van de vereffeningen is niet voor alle investeringen op projectniveau mogelijk. Hiervan kan beargumenteerd worden afgeweken.

(k euro)

Jaar van vastlegging	Projecten	Encours	VEK 2026	VEK 2027	VEK 2028	VEK 2029	VEK na 2029
<2024	Geen projecten > 5.000 k euro						
2025	Project A	6.000	3.000	2.000	1.000		
	kleinere projecten < 5.000 k euro						
2026	Project A	10.000	2.000	2.000	2.000	2.000	2.000
	Project B	5.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
2027	...						

Bij BO 2027 wordt het encours per 31/12/2025 in BCT opgeladen o.b.v. de jaarrekening 2025, inclusief de verwachte vereffeningskalender. Die informatie vormt de vertrekbasis voor de opmaak van de realistische vereffeningskalenders door de entiteiten.

5. Praktische verwerking

De verantwoording van de basiskredieten wordt als bijlage opgeladen in de BOBA-module van BCT, op de daartoe voorziene plaats bij de begrotingsartikels van de ministeries (MVG), de DAB's en de rechtspersonen.

Om een helder inzicht in de gehanteerde assumpties, parameters, variabelen en rekenmodellen te krijgen, wordt gevraagd de berekeningen aan te leveren in Excel-formaat. Aanvullend kunnen andere documenten, zoals Word- of PDF-bestanden, worden toegevoegd voor verdere inhoudelijke duiding van de basiskredieten. Daarbij wordt gevraagd de bijlagen te beperken tot documenten die relevant zijn voor het beantwoorden van de vragen in deze nota. Het toevoegen van bijlagen die geen wezenlijke meerwaarde bieden, wordt vermeden.

Bijlagen in Excel of Word worden echter niet automatisch toegevoegd aan de bundels in BCT. Door een kopie te maken van deze bestanden in PDF-formaat kan men verzekeren dat ze ook onderdeel uitmaken van de automatisch gegenereerde bundels in BCT. Er wordt gevraagd om bij het omzetten van Excel-bestanden naar PDF-bestanden voldoende aandacht te schenken aan de bladschikking.

De deadlines voor indiening van de verantwoordingsstukken inzake constant beleid zijn gelijk aan die voor alle andere begrotingsvoorstellen bij BO 2027, zoals bepaald in de begrotingsinstructies BO 2027 (VR 2026 2301 MED.0020/2TER).

Bijlage: Entiteiten waaraan AgO de overzichten m.b.t. de personeelsuitgaven en het personeelsverloop bezorgt

Agentschap Binnenlands Bestuur
agentschap Digitaal Vlaanderen
Agentschap Facilitair Bedrijf
Agentschap Innoveren & Ondernemen
Agentschap Justitie en Handhaving
Agentschap Landbouw en Zeevisserij
Agentschap Overheidspersoneel
Agentschap Plantentuin Meise
Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen
Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs
Agentschap voor Maritieme Dienstverlening en Kust
Agentschap voor Natuur en Bos
Agentschap voor Onderwijsdiensten
Agentschap Wegen en Verkeer
Audit Vlaanderen
De Vlaamse Waterweg
Departement Cultuur, Jeugd en Media
Departement Financiën en Begroting
Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken
Departement Mobiliteit en Openbare Werken
Departement Omgeving
Departement Onderwijs en Vorming
Departement Werk, Economie, Wetenschap, Innovatie en Sociale Economie
Departement Zorg
Dienst van de Bestuursrechtscolleges
Eigen Vermogen van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek
Eigen Vermogen Xperta
GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap
Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek
Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek
Kabinet van de minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Economie, Innovatie en Industrie, Buitenlandse Zaken, Digitalisering en Facilitair Management
Kabinet van de viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Begroting en Financiën, Vlaamse Rand, Onroerend Erfgoed en Dierenwelzijn
Kabinet van de viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Binnenland, Steden- en Plattelandsbeleid, Samenleven, Integratie en Inburgering, Bestuurszaken, Sociale Economie en Zeevisserij
Kabinet van de viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd
Kabinet van de Vlaamse minister van Brussel en Media
Kabinet van de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Havens en Sport
Kabinet van de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw
Kabinet van de Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk

Kabinet van de Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen
Milieu- en Natuurraad Vlaanderen
Onderwijsinspectie
Onroerend Erfgoed
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)
Opgroeien
Opgroeien regie
Sport Vlaanderen
Strategische adviesraad Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed
Toerisme Vlaanderen
Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid
Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen
Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap
Vlaams Energie- en Klimaatagentschap
Vlaamse Belastingdienst
Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
Vlaamse Landmaatschappij
Vlaamse Milieumaatschappij
Vlaamse Nutsregulator
Vlaamse Onderwijsraad
Vlaamse Regulator voor de Media
Wonen in Vlaanderen

[Toepassingsgebied 'Personeelssysteem Vlimpers' | Vlaanderen.be](#)

[Toepassingsgebied 'Diensten van de Vlaamse overheid' | Vlaanderen.be](#)

Bijlage: lijst van significante instellingen

Agentschap Vlaamse Sociale Bescherming
Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel/Lantis
De Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie
De Vlaamse Waterweg
Fonds voor de Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en Natuur (Minafonds)
Fonds voor Innoveren en Ondernemen
Opgroeien Regie
Participatiemaatschappij Vlaanderen
Universiteiten en hogescholen
Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid (VUTG)
Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap
Vlaams Energiebedrijf
Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden
Vlaams Maatschappij voor Sociaal Wonen
Vlaams Woningfonds
Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
Vlaamse Vervoersmaatschappij – de Lijn