



HOGE RAAD VAN FINANCIËN

AFDELING « FINANCIËRINGSBEHOEFTE VAN DE OVERHEID »

ADVIES

RECENTE BUDGETTAIRE EVOLUTIES EN BEOORDELING ERVAN TEN
OPZICHT VAN DE STABILITEITSPROGRAMMA'S

OKTOBER 2012

De Leden van de Afdeling:

de Heer J. SMETS, Voorzitter

de Heer N. DE BATSELIER

de Heer J. HILGERS

de Heer P. WUNSCH

Vertegenwoordigers van de Nationale Bank van België

de Heer M. DEWATRIPONT

Vertegenwoordiger van de Minister van Financiën

de Heer J. HANSSENS

Vertegenwoordiger van de Minister van Begroting

Mevrouw W. DEMEESTER-DE MEYER

de Heer G. CLÉMER

de Heer A-M. PONCELET

de Heer S. DURIEUX

de Heer E. DEGREEF

de Heer O. HUBERT

Vertegenwoordigers van de Vlaamse Regering, de Regering van de Franse Gemeenschap, de Waalse Regering en de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Waarnemer:

de Heer N. HEUKEMES

Vertegenwoordiger van de Duitstalige Gemeenschap

Secretariaat:

de Heer L. BUFFEL

Mevrouw B. COPPENS

Mevrouw F. DENIL

Mevrouw D. DIDDEREN

de Heer R. SAVAGE

Mevrouw C. SPINNOY

Mevrouw E. VANALME

INHOUD

INHOUD	5
LIJST VAN DE AFKORTINGEN	7
WOORD VOORAF	9
SYNTHESE EN AANBEVELINGEN	11
Evaluatie voor de gezamenlijke overheid	11
Evaluatie per deelsector	14
Evaluatie per gemeenschap en gewest	15
1 EVALUATIE VAN DE BEGROTINGSRESULTATEN VAN DE GEZAMENLIJKE OVERHEID	17
1.1 Globale evaluatie	17
1.1.1 Evaluatie van het vorderingensaldo van de Gezamenlijke Overheid ten opzichte van het Stabiliteitsprogramma.....	17
1.1.2 Gerealiseerde ontvangsten en uitgaven van de Gezamenlijke Overheid	19
1.1.2.1 Evolutie van de ontvangsten van de Gezamenlijke Overheid.....	19
1.1.2.2 Evolutie van de primaire uitgaven	22
1.2 Structurele begrotingssaldi	28
1.2.1 Methode en ramingsparameters van de structurele saldi.....	29
1.2.2 Raming van de structurele saldi tot 2011.....	32
1.3 Schuldgraad en rentelasten.....	33
1.3.1 Evolutie van de rentelasten en determinanten	33
1.3.2 Evolutie van de schuldgraad en zijn belangrijkste endogene determinanten.....	37
1.3.3 De schuldgraad in 2010-2011 en de exogene determinanten (buiten NFB)	38
1.3.4 Structuur van de overheidsschuld.....	41
1.3.5 De schuld en bancaire garanties	42
1.3.6 Verwachte evolutie van de schuldgraad in 2012.....	44
2 GEDETAILLEERDE EVALUATIE VAN DE BEGROTINGSRESULTATEN VAN DE GEZAMENLIJKE OVERHEID EN PER SUBSECTOR	45
2.1 Vorderingensaldo per grote entiteit en subsector	45
2.2 Gedetailleerde analyse per subsector	47
2.2.1 Gedetailleerde overheidsrekeningen	48
2.2.1.1 Entiteit I (exclusief Zorgfonds).....	48
2.2.1.1.1 Federale Overheid.....	49
2.2.1.1.2 Sociale Zekerheid (exclusief Zorgfonds).....	50
2.2.1.2 Entiteit II.....	52
2.2.1.2.1 Gemeenschappen en Gewesten (inclusief Zorgfonds).....	53
2.2.1.2.2 Lokale Overheden.....	55
2.2.2 Evolutie van de primaire uitgaven : analyse per entiteit en subsector.....	56

2.3	Fiscale en budgettaire overdrachten van de Federale Overheid aan andere subsectoren	58
3	EVALUATIE VAN DE BEGROTINGSRESULTATEN VAN DE GEFEDEREERDE ENTITEITEN.....	65
3.1	Woord vooraf.....	65
3.2	Methodologische toelichting.....	65
3.3	Budgettaire realisaties voor de periode 2007 - 2010.....	68
3.4	Budgettaire realisaties van de Vlaamse Gemeenschap	71
3.4.1	Begrotingsjaar 2010.....	71
3.4.2	Begrotingsjaar 2011.....	75
3.5	Interfrancofone begrotingsakkoorden voor het jaar 2011.....	78
3.6	Budgettaire realisaties van het Waals Gewest.....	80
3.6.1	Realisaties van het begrotingsjaar 2010.....	80
3.6.2	Realisaties van het begrotingsjaar 2011.....	84
3.7	Budgettaire realisaties van de Franse Gemeenschap.....	87
3.7.1	Realisaties van het begrotingsjaar 2010.....	87
3.7.2	Realisaties van het begrotingsjaar 2011.....	89
3.8	Budgettaire realisaties van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest	92
3.8.1	Begrotingsjaar 2010.....	92
3.8.2	Begrotingsjaar 2011.....	94
3.9	Budgettaire realisaties van de Duitstalige Gemeenschap	96
3.9.1	Begrotingsjaar 2010.....	96
3.9.2	Begrotingsjaar 2011.....	96
3.10	Budgettaire realisaties van de Franse Gemeenschapscommissie	97
3.10.1	Begrotingsjaar 2010.....	97
3.10.2	Begrotingsjaar 2011.....	97
3.11	Budgettaire realisaties van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.....	98
3.11.1	Begrotingsjaar 2010.....	98
3.11.2	Begrotingsjaar 2011.....	99
3.12	Budgettaire realisaties van de Vlaamse Gemeenschapscommissie.....	99
3.12.1	Begrotingsjaar 2010.....	99
3.12.2	Begrotingsjaar 2011.....	99
3.13	Overzicht voor alle gefedereerde entiteiten van de toetsing van de in 2010-2011 gerealiseerde vorderingensaldi aan de budgettaire doelstellingen.....	100
4	BIJLAGE : METHODOLOGISCHE ASPECTEN	103

LIJST VAN DE AFKORTINGEN

AMECO	Annual macro-economic database (DG ECFIN van de Europese Commissie)
BAM nv	Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel
Bbp	Bruto binnenlands product
BC	Begrotingscontrole
BFW	Bijzondere Financieringswet
BHG	Brussels Hoofdstedelijk Gewest
Bni	Bruto nationaal inkomen
Btw	Belasting over de toegevoegde waarde
DG	Duitstalige Gemeenschap
EC	Europese Commissie
ECOFIN	Economic and Financial Affairs Council (Raad Economische en Financiële Zaken)
EDP	Excessive deficit procedure (procedure bij buitensporige tekorten)
EPRS	Effectief primair saldo
EFSF	European Financial Stability Facility (Europese Faciliteit voor Financiële Stabiliteit)
ESR95	Europees Stelsel van Nationale en Regionale Rekeningen 1995
EU	Europese Unie
FG	Franse Gemeenschap
FGC	Franse Gemeenschapscommissie
FO	Federale Overheid
FPB	Federaal Planbureau
GDP	Gross domestic product (bruto binnenlands product)
G&G	Gemeenschappen en Gewesten
GGC	Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie
GO	Gezamenlijke Overheid
GOK	Gesplitste ordonnanceringskredieten
HRF	Hoge Raad van Financiën
INR	Instituut voor de Nationale Rekeningen
IZW	Instelling zonder winstoogmerk
KLG	Kijk- en luistergeld
KVD	Kredietverleningen en deelnemingen
LO	Lokale Overheden
MBHG	Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest
MVG	Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap
NFB	Netto Financieringsbehoeften
NBB	Nationale Bank van België

NGK	Niet gesplitste kredieten
OLO	Obligation Lineaire Obligatie
ORMT	Openbare Radio en Televisiemaatschappijen
PB	Personenbelasting
PMV	Participatiemaatschappij Vlaanderen
PPS	Publiek Private Samenwerking
Pr	Relatieve prijs
PRU	Primaire uitgaven
Pu	Deflator van de primaire overheidsuitgaven
PV	Parlementaire vraag
Py	Bbp-deflator
RTBF	Radio Télévision Belge Francophone
RVA	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening
SZ	Sociale Zekerheid
TEC	Transport En Commun de Wallonie
VAR K	Variabel Krediet
VG	Vlaamse Gemeenschap
VGC	Vlaamse Gemeenschapscommissie
VPRS	Vereist primair saldo
WG	Waals Gewest
Yv	Bbp in volume
ZIV	Ziekte- en Invaliditeitsverzekering
ZOF	Vlaams Zorgfonds

WOORD VOORAF

In tegenstelling tot het vorige Advies van de Afdeling (maart 2012) is dit Advies eerder retrospectief van aard. Meer in het bijzonder worden de budgettaire verwezenlijkingen van 2010 en 2011 beoordeeld. Die evaluatie geschiedt op basis van de in juli dit jaar door het INR gepubliceerde 'Rekeningen van de overheid', waarop de Afdeling haar traditionele aanpassingen toepast. Het huidige advies bevat eveneens elementen met betrekking tot het jaar 2012.

In dit Advies komen achtereenvolgens aan bod : (1) de evaluatie van de begrotingsresultaten van de Gezamenlijke Overheid, (2) de evaluatie van de begrotingsresultaten per grote entiteit en per subsector en ten slotte (3) de evaluatie van de begrotingsresultaten en van de begrotingen per afzonderlijke gefedereerde entiteit.

In een eerste Hoofdstuk worden de globale begrotingsevoluties (nominale vorderingensaldi, ontvangsten en uitgaven) beoordeeld. De verwezenlijkte nominale vorderingensaldi 2010 en 2011 worden getoetst aan de doelstellingen van respectievelijk het stabiliteitsprogramma van januari 2010 en dat van april 2011. Ten einde de onderliggende oriëntatie van het begrotingsbeleid beter te kunnen evalueren worden de structurele saldi onderzocht. Daarbij wordt ingegaan op de gebruikte berekeningswijze ervan en wordt gewezen op de onzekerheden waarmee die raming ervan gepaard gaat. De rentelasten en de determinanten van de evolutie van de overheidsschuld worden geanalyseerd.

In het tweede Hoofdstuk worden de begrotingsresultaten beoordeeld per grote Entiteit en per subsector. Daarbij worden in het bijzonder de groeivoeten van enkele belangrijke uitgavencategorieën alsmede de overdrachten tussen overheidsniveaus behandeld.

In een derde en laatste Hoofdstuk komen de begrotingsresultaten van de afzonderlijke overheden van Entiteit II aan bod.

Deze drie hoofdstukken worden voorafgegaan door een 'Synthese' die de belangrijkste elementen en de conclusies opneemt.

SYNTHESE EN AANBEVELINGEN

In 2009 klom het overheidstekort tot 5,5 % bbp. Dit was onder meer het gevolg van de ernstige economische recessie en zwaarwegende niet-recurrente factoren. Conform de van kracht zijnde Europese regelgeving kondigde de Ecofin-Raad in december 2009 voor België, net als voor andere Europese landen, de procedure bij buitensporige tekorten af. De Raad heeft toen aanbevolen het begrotingstekort tegen 2012 op geloofwaardige en duurzame wijze terug te brengen tot onder de drempel van 3 % bbp, en over de periode 2010-2012 een structurele begrotingsinspanning te leveren van gemiddeld 0,75 % bbp.

De stabiliteitsprogramma's van januari 2010 en april 2011 voorzagen in een geleidelijke vermindering van het tekort - tot minder dan 3 % bbp in 2012 - en een evenwichtsherstel in 2015.

In dit Advies wordt nagegaan of de begrotingsdoelstellingen die in de opeenvolgende stabiliteitsprogramma's werden vastgelegd, in de jaren 2010-2011 werden bereikt. Net als in de voorgaande Adviezen hebben de begrotingsevaluatie en -analyse om beurten betrekking op de gezamenlijke overheid, op de subsectoren en op iedere gemeenschap en elk gewest. Het Advies schetst ook de situatie in 2012 op basis van de veronderstelling dat de doelstelling voor de gezamenlijke overheid wordt gehaald.

Evaluatie voor de gezamenlijke overheid

In 2010 werd het overheidstekort gereduceerd tot 3,8 % bbp, dat is één procentpunt bbp minder dan de doelstelling die werd vastgelegd in het stabiliteitsprogramma van januari van datzelfde jaar. Bij de formulering van die doelstelling was reeds uitgegaan van een vermindering van het tekort omdat meer bepaald de niet-recurrente factoren die de resultaten van 2009 hadden bezwaard, verdwenen waren. Dat het tekort sterker is verminderd dan verwacht, heeft deels te maken met de krachtiger dan voorziene groei van de economische bedrijvigheid. De verbetering van het structureel saldo wordt op 0,4 % bbp geraamd; dat resultaat is in de hand gewerkt door een nieuwe daling, met 0,2 % bbp, van de rentelasten.

Tabel 1
Evaluatie van de financieringssaldi t.o.v. de respectieve stabiliteitsprogramma's
(in % bbp, tenzij anders vermeld)

	2009	2010		2011	
	Realisatie	Realisatie	Stabiliteits- programma januari 2010	Realisatie	Stabiliteits- programma april 2011
Financieringssaldo	-5,5	-3,8	-4,8	-3,7	-3,6
Structureel saldo	-3,7	-3,3		-3,5	
p.m. Bbp naar volume ¹	-2,8	2,4	1,1	1,8	2,0

Bronnen: INR, berekeningen HRF en stabiliteitsprogramma's.

¹ Veranderingspercentages t.o.v. het voorgaande jaar.

Voor 2011 werd in het stabiliteitsprogramma van april 2011 de doelstelling geformuleerd om de financieringsbehoefte van de overheid te beperken tot 3,6 % bbp. Het feitelijke tekort bedroeg 3,7 % bbp en voldeed dus net niet aan de doelstelling. Dit lichte verschil is zowel toe te schrijven aan een iets minder gunstig conjunctuurverloop als aan een onverwachte eenmalige uitgave aan het einde van het jaar als gevolg van de vereffening van de Gemeentelijke Holding (570 miljoen euro). Daarentegen omvatten de realisaties een verbetering van het saldo van de lokale overheid, ten gevolge van een methodologische herziening van de rekeningen van die deelsector door het INR. Het structurele saldo verslechterde met ongeveer 0,2 procentpunt bbp.

Over de jaren 2010 en 2011 samen bleef de verbetering van het structurele saldo zeer bescheiden (0,2 % bbp in totaal) bij ontstentenis van een volwaardige federale regering van mei 2010 tot november 2011 en in een context van neerwaartse herzieningen van de geraamde potentiële groei. De budgettaire consolidatiemaatregelen die in 2012 zijn genomen om, overeenkomstig het stabiliteitsprogramma van april 2012, het tekort tot 2,8 % bbp te beperken, zouden een verbetering van het structurele saldo mogelijk maken met een ordegrrootte van 0,75 % bbp, zoals voorgeschreven door de Ecofin-Raad.

Over de twee jaren 2010-2011 vloeiden de vermelde resultaten voort uit het feit dat enerzijds het aandeel van de overheidsontvangsten in het bbp toenam en anderzijds het aandeel van de uitgaven nagenoeg stabiel bleef. De ontvangsten namen toe door een stijging van de fiscale en parafiscale ontvangsten, onder meer wegens begrotingsmaatregelen, en door grotere niet-fiscale ontvangsten. Het gewicht van de rente-uitgaven is, uitsluitend als gevolg van de daling van de impliciete rente, verder afgenomen. De primaire uitgaven hebben hun structurele groei voortgezet in een tempo dat vertraagd is ten opzichte van de voorgaande jaren maar dat hoger blijft dan de potentiële groei van de economie.

De overheidsschuld, die zich in 2010 ten opzichte van het bbp had gestabiliseerd, ging in 2011 weer omhoog onder impuls van exogene factoren, in het bijzonder de nationalisering van Dexia Bank België. Die stijging zou zich in 2012 voortzetten, nog steeds als gevolg van exogene factoren die ditmaal verband houden met de overheidsschuldencrisis in het eurogebied, meer bepaald met de leningen die indirect aan Griekenland werden verstrekt. Eind 2012 zou de schuldgraad in de buurt van de 100 %-drempel komen of deze zelfs kunnen overschrijden.

Gelet op deze laatste ontwikkeling en een nog steeds door grote onzekerheid en volatiliteit gekenmerkte toestand op de financiële markten, is het voor de Belgische overheidsfinanciën noodzakelijk het herstel van het vertrouwen te kunnen consolideren dat in 2012 tot uiting is gekomen in een sterke rentedaling en in een aanzienlijke afname van de rentelasten. Daartoe en bovendien rekening houdend met de kosten van de vergrijzing, die door de Studiecommissie voor de vergrijzing opnieuw hoger worden geschat, dient de begrotingsconsolidatie op duurzame wijze te worden voortgezet. Het is dan ook belangrijk, zoals de Afdeling reeds in haar voorgaande Advies had gesteld, dat over de periode 2013-2014 voldoende structurele maatregelen worden genomen, zodat de impact ervan in de daaropvolgende jaren een verdere vermindering van het tekort ondersteunt, en dit op alle niveaus van de overheid.

Evaluatie per deelsector

In 2010 werd vooral op het niveau van Entiteit I een verbetering van het begrotingssaldo en een beter resultaat dan de vastgelegde doelstelling opgetekend. Bij de interpretatie van de saldi per component van Entiteit I moet rekening worden gehouden met de door de federale overheid vanaf 2010 aan de Sociale Zekerheid gestorte evenwichtsdotatie. Het tekort van Entiteit II viel eveneens beter uit dan de doelstelling van het stabiliteitsprogramma. De lokale overheid bereikte het begrotingsevenwicht na integratie van de methodologische herziening van de rekeningen van de lokale overheid. De gemeenschappen en gewesten hebben hun tekort gestabiliseerd ondanks de sterke vermindering van de fiscale ontvangsten uit hoofde van de bijzondere financieringswet.

Tabel 2
Financieringssaldo van de diverse deelsectoren¹
(in % bbp)

	2009		2010		2011	
	Realisatie	Realisatie	Doelstelling ²	Realisatie	Doelstelling ³	
Gezamenlijke overheid	-5,5	-3,8	-4,8	-3,7	-3,6	
Entiteit I	-4,9	-3,1	-3,8	-3,4	-3,1	
Federale Overheid	-4,2	-3,0	-3,3	-3,4	-3,1	
Sociale Zekerheid	-0,7	-0,0	-0,5	-0,1	0,0	
Entiteit II	-0,7	-0,7	-0,9	-0,3	-0,5	
G&G	-0,7	-0,7	-0,6	-0,2	-0,3	
Lokale overheid	0,1	0,0	-0,4	-0,1	-0,2	

Bronnen : INR en stabiliteitsprogramma's.

¹ Na correctie voor het Zorgfonds dat hier opgenomen is in de gemeenschappen en gewesten en niet in de sociale zekerheid.

² Stabiliteitsprogramma van januari 2010.

³ Stabiliteitsprogramma van april 2011.

In 2011 is het tekort van Entiteit I 0,3 procentpunt bbp groter dan de in het stabiliteitsprogramma geformuleerde doelstelling, terwijl Entiteit II een tekort van 0,3 % bbp laat optekenen, dat is 0,2% beter dan de doelstelling. De gemeenschappen en gewesten dringen hun tekort terug tot -0,2% bbp, en zulks ondanks een stijging van de kapitaaluitgaven na de vereffening van de Gemeentelijke Holding (+ 570 miljoen euro). Hoewel de lokale overheden in de aanloop naar de verkiezingen hun investeringen opvoeren, beperken ze de verslechtering van hun tekort en doen ze beter dan hun doelstelling.

Evaluatie per gemeenschap en gewest

Het in het budgettair akkoord van 15 december 2009 bepaalde maximaal toegelaten vorderingentekort van -0,6% bbp voor het jaar 2010 voor het geheel van gemeenschappen en gewesten werd met 0,1 % bbp overschreden.

Die vaststelling is gebaseerd op de ESR conform bepaalde vorderingensaldi. Niettemin heeft de Vlaamse Gemeenschap de doelstelling voor 2010 van een tekort van 493,3 miljoen euro, waartoe zij zich in voormeld samenwerkingsakkoord had verbonden, gehaald rekening houdende met de in de Vlaamse begroting opgenomen hypothese – die in voormeld samenwerkingsakkoord werd hernomen – dat het bedrag van 500 miljoen euro dat zij in 2009 op het Vlaams Egalisatiefonds had gereserveerd het volgende jaar als ontvangsten in aanmerking zouden genomen worden. De bedoeling van die overdracht was het teveel aan middelen dat in 2009 resulteerde uit de toepassing van de bijzondere financieringswet (tengevolge van een te gunstige inschatting van de parameters voor 2009) en dat in 2010 zou worden gecorrigeerd, op te vangen. Zodoende werden over 2009 – 2010 beschouwd de doelstellingen van voormeld samenwerkingsakkoord gehaald. Maar aangezien het Egalisatiefonds conform de ESR methodologie tot de consolidatieperimeter van de Vlaamse Gemeenschap wordt gerekend, werden de ontvangsten ex post met 500 miljoen euro neerwaarts gecorrigeerd zodat het ESR conforme vorderingentekort in 2010 500 miljoen euro hoger uitviel dan voorzien in voormeld budgettair akkoord. Dit verklaart - naast een geringe overschrijding van de doelstelling door het Waalse Gewest - het verschil van 0,1% bbp tussen het volgens de ESR methodologie geregistreerde tekort van -0,7% bbp voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten en de tekortdoelstelling.

Voor het begrotingsjaar 2011 bedraagt de indicatieve budgettaire doelstelling -0,3% bbp voor het geheel van gemeenschappen en gewesten. Deze doelstelling werd vooropgesteld in het (niet goedgekeurde) ontwerp van samenwerkingsakkoord dat werd overlegd tussen de federale Regering en de Gemeenschaps- en Gewestregeringen op 3 februari 2010. De vorderingstekorten in onderstaande tabel houden tevens rekening met de transfer overeengekomen tussen de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest. Het vorderingensaldo 2011 viel ongeveer 0,1% bbp beter uit dan de voormelde indicatieve doelstelling.

Tabel 3
Toetsing van de in 2010 en 2011 gerealiseerde vorderingensaldi
aan de budgettaire doelstelling

(x 1.000.000 euro)	VG (a)		FG (b)	WG (b)	BHG	DG	FGC	VGC	GGC	totaal G & G			
	A : volgens akkoord december 2009	B : overeenkomstig het INR								A	% BBP	B	% BBP
2010													
vorderingensaldo	-485,9	-985,9	-719,4	-426,9	-260,8	-7,3	-0,3	3,9	-0,1	-1,896,8	-0,6	-2,396,8	-0,7
doelstelling	-493,3	-493,3	-727,1	-364,7	-313,0	-11,1	-2,0	0,0	0,0	-1,911,2	-0,6	-1,911,2	-0,6
verschil	7,4	-492,6	7,7	-62,2	52,2	3,8	1,7	3,9	-0,1	14,4	0,0	-485,6	-0,1
% BBP	0,00	-0,14	0,00	-0,02	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0		-0,1	
2011													
vorderingensaldo	(b) 164,5	164,5	-246,6	-486,0	-295,6	-5,1	-0,4	-2,6	2,1	-869,7	-0,2	-869,7	-0,2
doelstelling	0,0	0,0	-328,0	-487,7	-254,1	-3,9	-8,1	0,0	0,0	-1,081,8	-0,3	-1,081,8	-0,3
verschil	164,5	164,5	81,4	1,7	-41,5	-1,2	7,7	-2,6	2,1	212,1	0,1	212,1	0,1
% BBP	0,04	0,04	0,02	0,00	-0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,1		0,1	

- (a) Met inbegrip van het Zorgfonds
(b) Rekening houdend met de transfer tussen de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2011.

1 EVALUATIE VAN DE BEGROTINGSRESULTATEN VAN DE GEZAMENLIJKE OVERHEID

1.1 Globale evaluatie

1.1.1 Evaluatie van het vorderingensaldo van de Gezamenlijke Overheid ten opzichte van het Stabiliteitsprogramma

Net als in andere landen werden de Belgische overheidsfinanciën getroffen door de financiële crisis en de hieruit voortvloeiende economische recessie in 2009. In dat jaar liep het vorderingstekort van de Gezamenlijke Overheid op tot -5,5% bbp. Als gevolg hiervan werd door de Raad van de Europese Unie op 2 december 2009 een procedure bij buitensporige tekorten aangespannen tegen België. Om een einde te maken aan deze situatie, vroeg de Raad in haar aanbeveling aan België om het vorderingstekort vanaf 2012 op een geloofwaardige en houdbare manier onder de grens van 3% bbp te brengen en om een jaarlijkse structurele begrotingsinspanning te leveren van gemiddeld 0,75% bbp tijdens de periode 2010-2012.

Tabel 4
Vorderingensaldo en schuldgraad van de Gezamenlijke Overheid
(in % bbp)

	2007	2008	2009	2010	2011	2007-2009	2009-2010	2010-2011	2007-2011
Ontvangsten (*)	46,6%	47,2%	46,2%	46,8%	47,5%	-0,4%	0,6%	0,7%	0,9%
Uitgaven (*)	42,8%	44,3%	48,1%	47,2%	48,0%	5,3%	-0,9%	0,7%	5,2%
Primair saldo	3,8%	2,8%	-1,9%	-0,4%	-0,4%	-5,7%	1,5%	0,0%	-4,2%
Rentelasten (EDP)	3,9%	3,8%	3,6%	3,4%	3,3%	-0,2%	-0,2%	-0,1%	-0,6%
Vorderingensaldo (EDP)	-0,1%	-1,0%	-5,5%	-3,8%	-3,7%	-5,5%	1,8%	0,0%	-3,7%
Brutoschuld (Maastricht)	84,0%	89,2%	95,7%	95,5%	97,8%	11,7%	-0,1%	2,2%	13,8%

(*) HRF-definitie ¹

Bron: INR (Rekeningen van de Overheid).

Noot: Wegens afrondingen kan de som van de bestanddelen van een variabele verschillen van het in de tabel vermelde totaal.

¹ Zie de methodologische toelichting in bijlage 4 die het belangrijkste overneemt uit "Methodologische Toelichting bij Hoofdstuk I", uit het HRF-advies van juni 2008.

De gerealiseerde vorderingensaldi van de Gezamenlijke Overheid van de periode 2007-2011 zijn terug te vinden in Tabel 4. In 2011 bedroeg het vorderingensaldo van de Gezamenlijke Overheid -3,7% bbp terwijl het in 2010 -3,8% bbp bedroeg. In de periode 2009-2011 verbeterde het vorderingensaldo met 1,8 procentpunt bbp. Deze belangrijke verbetering werd hoofdzakelijk in 2010 gerealiseerd. Ondanks de verbetering blijft de financieringsbehoefte van 2011 nog 3,7 procentpunt bbp boven hetgeen in 2007 opgetekend werd.

Het primair saldo verbeterde van -1,9% bbp in 2009 tot -0,4% bbp in 2010 en bleef op dat niveau in 2011. De ontvangstenratio steeg in de periode 2009-2011 met 1,3 procentpunt bbp tot 47,5% bbp. Van deze stijging werd 0,6 procentpunt bbp gerealiseerd in 2010 en 0,7 procentpunt bbp in 2011. Daarentegen daalde de ratio van de primaire uitgaven in 2010 met 0,9 procentpunt bbp, terwijl diezelfde ratio in 2011 terug steeg met 0,7 procentpunt bbp tot een niveau van 48% bbp (cf. deel 1.1.2). De rentelasten zetten hun geleidelijke daling verder om in 2011 uit te komen op 3,3% bbp, ondanks de aanhoudende stijging van de overheidsschuld die in 2011 97,8% bbp bereikt heeft (cf. deel 1.3).

De doelstellingen uit het Stabiliteitsprogramma van januari 2010 en uit het Stabiliteitsprogramma van april 2011 worden als referentie gebruikt voor de evaluatie van de gerealiseerde vorderingensaldi van respectievelijk 2010 en 2011 (zie Tabel 5).

Tabel 5
Evaluatie van de vorderingensaldi 2010 en 2011 ten opzichte van de respectievelijke Stabiliteitsprogramma's
(in % bbp)

	Realisaties 2010 (a)	Stab. Prog. 2010 (b)	2010 - Stab. prog. (a-b)	Realisaties 2011 (c)	Stab. Prog. 2011 (d)	2011 - Stab. prog. (c-d)
Vorderingensaldo	-3,8%	-4,8%	1,0%	-3,7%	-3,6%	-0,1%
Brutoschuld (Maastricht)	95,5%	100,6%	-5,1%	97,8%	97,5%	0,3%
<i>p.m. jaarlijkse groei van het bbp in volume</i>	2,4%	1,1%	1,3%	1,8%	2,0%	-0,2%

Bron: (a) en (c): INR (Rekeningen van de Overheid).

(b): Stabiliteitsprogramma van januari 2010, Tabel 2 (p.10) en Tabel 6 (p.18).

(d): Stabiliteitsprogramma van april 2011, Tabel 2 (p.6) en Tabel 15 (p.35).

De doelstelling voor het vorderingensaldo van de Gezamenlijke Overheid voor het jaar 2010 van -4,8% bbp die in het Stabiliteitsprogramma van januari 2010 vastgelegd werd, werd ruimschoots overtroffen.

De verbetering van de begrotingsresultaten in 2010 kan met name toegeschreven worden aan de economische groei die een stuk beter was dan voorspeld. In 2011 bevindt het gerealiseerde vorderingensaldo van de Gezamenlijke Overheid van -3,7% bbp zich net onder de doelstelling van -3,6% bbp uit het Stabiliteitsprogramma van april 2011.

Een meer uitgebreide analyse van de begrotingsresultaten per subsector wordt gegeven in het deel 2.

1.1.2 Gerealiseerde ontvangsten en uitgaven van de Gezamenlijke Overheid

1.1.2.1 Evolutie van de ontvangsten van de Gezamenlijke Overheid

Om beter overeen te stemmen met het begrip “door de Gezamenlijke Overheid geïnde effectieve ontvangsten”, houdt de HRF-definitie van de overheidsontvangsten die in dit Advies gebruikt wordt, geen rekening met de toegerekende sociale premies², maar omvat ze wel de overdracht van fiscale ontvangsten aan de EU alsook de niet-fiscale ontvangsten uit de verkopen van activa³. Hierdoor wijkt deze definitie af van de gangbare definitie van de Nationale Rekeningen.

² De toegerekende bijdragen zijn fictieve (werkgevers)bijdragen die grosso modo overeenkomen met het verschil tussen de sociale uitkeringen in geld van de ambtenaren (pensioenen en gezinsbijslagen en het deel van die uitkeringen dat gefinancierd wordt door effectieve (persoonlijke) bijdragen (zie de methodologische bijlage 4 voor meer details).

³ De verkopen van niet-financiële activa worden in het ESR95 beschouwd als negatieve uitgaven.

Tabel 6
Effectieve ontvangsten van de Gezamenlijke Overheid (in % bbp)

		2007	2008	2009	2010	2011	2007-2009	2009-2010	2010-2011
Effectieve ontvangsten (*)	(1)=2+3	46,6%	47,2%	46,2%	46,8%	47,5%	-0,4%	0,6%	0,7%
+ Fiscale en parafiscale ontvangsten	(2)	43,8%	44,1%	43,2%	43,6%	43,9%	-0,6%	0,4%	0,3%
* Directe belastingen	(2a)	16,3%	16,5%	15,2%	15,5%	16,0%	-1,1%	0,4%	0,4%
+ Gezinnen en IZW's		12,6%	13,0%	12,5%	12,7%	12,8%	-0,1%	0,2%	0,1%
+ Vennoetschappen		3,6%	3,5%	2,6%	2,8%	3,1%	-1,0%	0,2%	0,3%
* Indirecte belastingen	(2b)	13,3%	13,1%	13,0%	13,3%	13,1%	-0,3%	0,3%	-0,2%
* Werkelijke sociale premies	(2c)	13,6%	13,9%	14,4%	14,1%	14,2%	0,8%	-0,3%	0,1%
* Kapitaalbelastingen	(2d)	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,0%	0,0%	0,0%
+ Niet-fiscale ontvangsten (incl. verkoop van activa)	(3)	2,8%	3,1%	3,0%	3,3%	3,6%	0,2%	0,2%	0,3%
One shots en perimeterwijzigingen	(4)	0,2%	0,1%	-0,3%	0,2%	0,1%	-0,4%	0,5%	-0,1%
+ Verkopen van activa	(4a)	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
+ One shot operaties	(4b)	0,0%	-0,1%	-0,5%	0,0%	-0,1%	-0,5%	0,5%	-0,1%
+ Perimeterwijzigingen	(4c)	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%
Ontvangsten excl. one shots en perimeter	(5)=1-4	46,4%	47,0%	46,5%	46,6%	47,4%	0,1%	0,1%	0,8%
Fiscale en parafiscale heffingen (incl. EU)	(6)	43,8%	44,1%	43,2%	43,6%	43,9%	-0,6%	0,4%	0,3%
+ Op de factor arbeid	(6a)	25,0%	25,7%	25,9%	25,7%	25,9%	0,9%	-0,2%	0,2%
+ Op de andere productiefactoren	(6b)	18,7%	18,4%	17,3%	17,9%	18,0%	-1,4%	0,5%	0,2%

Bron: Berekeningen HRF op basis van INR (Rekeningen van de overheid).

Noot: Wegens afrondingen kan de som van de bestanddelen van een variabele verschillen van het in de tabel vermelde totaal.

Na de daling als gevolg van de economische crisis en de ongunstige eenmalige verrichtingen (versnelde inkohiering van de PB) steeg de ratio van de effectieve ontvangsten van de Gezamenlijke Overheid in 2010 met 0,6 procentpunt bbp. In 2011 steeg deze ontvangstenratio verder met 0,7 procentpunt bbp tot een niveau van 47,5% bbp. In beide jaren is de stijging zowel toe te schrijven aan een toename van de fiscale en parafiscale ontvangsten (+0,4 procentpunt bbp in 2010 en +0,3 procentpunt bbp in 2011) als aan een toename van de niet-fiscale ontvangsten (+0,2 procentpunt bbp in 2010 en +0,3 procentpunt bbp in 2011). De ontvangsten in verband met de verkopen van activa en de perimeterwijzigingen met betrekking tot de bevoegdheden van de Gezamenlijke Overheid zijn stabiel in 2010 en 2011. Het wegvallen van de one shot operaties die in 2009 een ongunstige impact hadden, had daarentegen een positieve invloed op de evolutie van de ontvangstenratio in de periode 2010-2011, zelfs als het effect van verschillende one shot operaties in 2011 nog steeds negatief was ⁴.

⁴ In 2011 was de totale invloed van de one shot operaties op de ontvangsten negatief ten belope van -325 miljoen euro: -75 miljoen euro door de versnelde inkohiering van de personen- en vennootschapsbelasting en -250 miljoen euro door het uitstellen tot 2012 van de jaarlijkse betaling van de energiesector die verschuldigd was voor 2011.

In **2010** vloeide de groei van de **fiscale en parafiscale ontvangsten** voort uit een stijging van zowel de directe belastingen (+0,4 procentpunt bbp) als de indirecte belastingen (+0,3 procentpunt bbp). Deze toename vloeit met name voort uit de weerslag van de eerste saneringsmaatregelen, zoals de verhoging van de referentierentevoet bij de notionele interestaftrek, de stijging van de accijnstarieven en de afschaffing van de jobkorting. Daarentegen lieten de sociale bijdragen (-0,3 procentpunt bbp) in 2010 een daling optekenen wegens de afname van de loonquote in het bbp.

In **2011** werd de stijging van de fiscale en parafiscale ontvangsten vooral gerealiseerd door de toename van de **directe belastingen** (+0,4 procentpunt bbp). Zowel de directe belastingen op gezinnen en IZW's (+0,1 procentpunt bbp) als de directe belastingen op vennootschappen (+0,3 procentpunt bbp) groeiden sneller dan het bbp. De directe belastingen op vennootschappen kwamen in 2011 voor het eerst sinds 2008 weer boven de 3% bbp uit, onder meer omwille van de verlaging van het rentetarief dat als referentie wordt genomen voor de belastingaftrek voor risicokapitaal en door de aanzienlijke versnelling van de inkohieringen van de vennootschapsbelasting, vooral doordat de voorafbetalingen sinds 2009 relatief laag waren.

De **indirecte belastingen** vertoonden in **2011** een daling (-0,2 procentpunt bbp) tot 13,1% bbp. Vooral de accijnsontvangsten liepen terug. Dit is voornamelijk toe te schrijven aan de evolutie van de volumes en aan het feit dat de accijnstarieven het inflatieverloop niet volgen. De btw-ontvangsten bleven, uitgedrukt in procenten van het bbp, stabiel.

Ondanks de lichte toename van de loonquote in het bbp in **2011** lieten de **sociale bijdragen** slechts een beperkte stijging (+0,1 procentpunt bbp) optekenen tot 14,2% bbp. Dit is het gevolg van een toegenomen gebruik van de forfaitaire structurele vermindering van de werkgeversbijdragen en van een afname van de bijdragen die door de zelfstandigen zijn gestort en berekend worden op hun inkomens van 2008. In 2008 werden immers de eerste effecten voelbaar van de economische en financiële crisis.

De stijging van de **niet-fiscale en niet-parafiscale ontvangsten** werd zowel in **2010** als in **2011** vooral gerealiseerd door de betalingen van de financiële instellingen in het kader van de overheidsinterventies ten gevolge van de financiële crisis (cf. deel 1.3.5).

1.1.2.2 Evolutie van de primaire uitgaven ⁵

a/ Waargenomen en structurele ratio's

In onderstaande tabel kan onmiddellijk (1^{ste} regel) genoteerd worden dat de ratio van de primaire uitgaven min of meer stabiel is geworden (-0,2% bbp) over de periode 2009-2011 na een sterke stijging tijdens de economische crisis en iets ervoor (+5,3% bbp over de periode 2007-2009). Deze lichte afname van de ratio gedurende de geanalyseerde laatste twee jaren maskeert echter de neerwaartse en de opwaartse schommeling respectievelijk in 2010 en 2011 van de primaire uitgaven ten opzichte van het bbp.

Om de onderliggende budgettaire oriëntaties van deze ontwikkelingen te meten, dienen de factoren die de ratio van de uitgaven zouden kunnen beïnvloeden maar die onafhankelijk zijn van het discretionaire beleid, geïdentificeerd en afzonderlijk beschouwd te worden.

⁵ In het kader van de werkzaamheden van de HRF bevatten de primaire uitgaven de fiscale overdrachten aan de Europese Unie, bevatten zij de toegerekende sociale bijdragen niet en worden zij verhoogd met de verkopen van niet-financiële activa. Om die reden moet zij onderscheiden worden van het gebruikelijke begrip van de nationale rekeningen.

Tabel 7
Primaire overheidsuitgaven (in % bbp): waargenomen en structurele ratio's

(% bbp)		2007	2008	2009	2010	2011	07-09	09-11	09-10	10-11
Primaire uitgaven (PRU)	(1)	42,8%	44,3%	48,1%	47,2%	48,0%	5,3%	-0,2%	-0,9%	0,7%
* Cyclisch bestanddeel (obv potentiële bbp)	(2a)	-1,1%	-0,9%	1,2%	0,5%	0,1%	2,3%	-1,0%	-0,6%	-0,4%
* Eenmalige verrichtingen (one-shots) (NBB)	(2b)	0,3%	0,2%	0,6%	0,2%	0,3%	0,3%	-0,3%	-0,5%	0,2%
pm. Totale correcties	(2)	-0,8%	-0,7%	1,8%	0,7%	0,5%	2,6%	-1,3%	-1,1%	-0,3%
Structurele PRU (% potentiële bbp)	(3)=(1)-(2)	43,6%	45,0%	46,3%	46,5%	47,5%	2,7%	1,2%	0,2%	1,0%

(°) Wegens afrondingen kunnen de totalen tot 0,1% bbp afwijken van de som van de componenten.

Bron: Eigen berekeningen op basis van de Nationale Rekeningen 2011 (INR), NBB.

Noot: het (-) teken wijst op een gunstige weerslag op het niveau en/of de evolutie van de waargenomen ratio van de primaire uitgaven, die leidt tot een minder gunstig(e) niveau en/of evolutie van de structurele/gecorrigeerde ratio, als hij in rekening wordt gebracht. Omgekeerd wijst het (+) teken op een ongunstige weerslag op het niveau en/of de evolutie van de waargenomen ratio van de primaire uitgaven, die leidt tot een gunstiger(e) niveau en/of evolutie van de structurele/gecorrigeerde ratio, als hij in rekening wordt genomen.

Zoals de standaardmethodologie van de Europese Commissie die wordt toegepast op het vorderingensaldo (cf deel 1.2) kan de ratio van de primaire uitgaven gecorrigeerd worden voor de weerslag van de cyclische invloeden ⁶ en de eenmalige verrichtingen. Hierbij moet gepreciseerd worden dat de cyclische invloeden hier het cyclische bestanddeel van de werkloosheidsuitgaven (of uitgaven “wegens ondertewerkstelling”) en de weerslag op de ratio van de verschillen inzake reële groei ten opzichte van de potentiële groei (“noemereffect”) verenigen.

⁶ Vanuit een technisch oogpunt gebeurt de correctie van de ratio van de uitgaven teneinde rekening te houden met de weerslag van de conjunctuurcyclus enerzijds door het verschil tussen de ratio in % van het (reële) effectieve bbp en de ratio in % van het (reële) potentiële bbp te meten, en anderzijds door geen rekening te houden met het cyclische bestanddeel van de werkloosheidsuitgaven.

Na correctie voor deze effecten wordt de verhoging van de ratio van de primaire uitgaven (**structurele ratio**, regel (3)) gevoelig getemperd over de periode 2007-2009. Met een toename van 2,7% bbp zou zij slechts ongeveer de helft van de vastgestelde stijging van de waargenomen ratio (5,3% bbp) bedragen. Het grootste deel van het verschil is toe te schrijven aan de cyclische component wegens de achteruitgang van het bbp in 2009. Over de periode 2009-2011 daarentegen kunnen het herstel van de reële economische groei tegen een tempo dat hoger is dan de geraamde potentiële groei, alsmede het lager niveau van de eenmalige uitgaven in vergelijking met 2009, de verhoging van de *waargenomen* ratio van de uitgaven beperken. Daaruit resulteert dat deze ratio relatief sterker groeit als zij in structurele termen wordt geraamd: +1,2% bbp tussen 2009 en 2011, tegen -0,2% bbp op het niveau van de waargenomen ratio.

Het blijkt dat de toename van de aldus gemeten structurele ratio van de primaire uitgaven sterker is in 2011 (+1,0% bbp) dan in 2010 (+0,2% bbp), wat overeenstemt met een gemiddelde jaarlijkse toename van 0,6% bbp.

b/ Aanvullende correcties op de primaire uitgaven

De evolutie van de primaire uitgaven kan op significante wijze beïnvloed worden door andere meer specifieke niet-discretionaire factoren die niet in rekening worden genomen in het kader van de standaardcorrecties van de Europese methodologie. De investeringscyclus van de Lokale Overheden, de relatieve prijseffecten bij de primaire uitgaven, de financiering van de instellingen van de EU en de verminderingen van de fiscale ontvangsten of vrijstellingen van bijdragen die in ESR-95 geherkwalificeerd zijn als uitgaven van subsidies kunnen dus geacht worden een weerslag te hebben op de ratio van de uitgaven afgezien van het begrotingsbeleid (zie kader 1 voor een gedetailleerde uitleg).

Als wordt rekening gehouden met de weerslag van deze verschillende elementen, op het niveau en de evolutie van de ratio van de primaire uitgaven, komt men tot het begrip van de **“gecorrigeerde” structurele ratio van de primaire uitgaven**. Deze ratio zou in 2010 en 2011 op een evenwaardige manier stijgen (+0,4% bbp).

Kader 1: Niet-discretionaire (of cyclische discretionaire) factoren die een weerslag kunnen hebben op de 'standaard' structurele ratio van de uitgaven

De evolutie van de ratio van de uitgaven kan beïnvloed worden door verschillende factoren die onafhankelijk zijn van het discretionaire beleid met betrekking tot de uitgaven of waarvan de discretionaire aard cyclisch (omkeerbaar) is:

Tabel 8
Detail van de aanvullende correcties op de structurele ratio van de uitgaven om te komen tot de gecorrigeerde structurele ratio

(% bbp)		2007	2008	2009	2010	2011	07-09	09-11	09-10	10-11
Structurele PRU (% potentiële bbp)	(1)	43,6%	45,0%	46,3%	46,5%	47,5%	2,7%	1,2%	0,2%	1,0%
Aanvullende correcties (Niveaus)	(2)	1,5%	2,4%	2,8%	2,5%	3,1%	1,3%	0,4%	-0,2%	0,6%
* Investeringscyclus van de LO	(2a)	0,0%	-0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
* Relatieve prijseffect van de PRU (*)	(2b)	-0,7%	0,1%	0,1%	-0,3%	0,2%	0,8%	0,0%	-0,4%	0,4%
* Loonkostensubsidies (FO + SZ)	(2c)	0,8%	1,0%	1,2%	1,5%	1,6%	0,4%	0,4%	0,3%	0,1%
* Totale financiering EU	(2d)	1,3%	1,4%	1,4%	1,3%	1,3%	0,1%	-0,1%	-0,1%	0,0%
Voor overige factoren gecorrigeerde PRU (% pot. bbp)	(3)=(1)-(2)	42,1%	42,6%	43,5%	44,0%	44,4%	1,4%	0,8%	0,4%	0,4%
idem, met potent. groei van voor de crisis (**)	(4)	42,1%	42,4%	43,0%	43,2%	43,2%	0,9%	0,2%	0,1%	0,1%
Verskil = Impact herziening potentiële groei	(5)=(3-4)	0,0%	0,2%	0,5%	0,8%	1,1%	0,5%	0,6%	0,3%	0,3%

Noot - Omwille van afrondingen kunnen de totalen tot 0,1% bbp afwijken van t de som van de samenstellende delen.

(*) Verschil met de trend van de relatieve prijzen.

(**) Potentiële groei AMECO - (2008, Autumn Forecast)

Vooreerst kunnen de jaarlijkse verschillen vermeld worden die waargenomen kunnen worden tussen de **investeringsuitgaven van de Lokale Overheden** en de trendmatige evolutie daarvan die over de hele verkiezingscyclus wordt geraamd. Deze verschillen hebben een opwaartse of neerwaartse weerslag op de ratio van de uitgaven, maar vooral op een omkeerbare en regelmatige manier. De investeringsuitgaven van de LO volgden in 2009 en 2010 hun trend maar zij versnelden vanaf 2011 bij het naderen van de gemeenteraads- en provincieraadsverkiezingen van oktober 2012 en hadden aldus een opwaartse weerslag op de ratio van de primaire uitgaven. Deze budgettaire impact wordt geraamd op 0,1% bbp voor hetzelfde jaar. Die impact zou nog stijgen in 2012.

Een tweede hier beschouwde factor is **het relatieve prijseffect van de primaire uitgaven**. Dit effect geeft de impact aan op de ratio van de primaire uitgaven van het verschil in evolutie, in voorkomend geval, tussen de gemiddelde indexeringsindex van de primaire overheidsuitgaven⁷ en de bbp-deflator. Dit verschil in evolutie is vooral toe te schrijven aan ruilvoetschommelingen⁸ alsmede aan verschillen in het tijdsprofiel die kunnen optreden tussen de evolutie van de indexeringsindex van de overheidssalarissen en van de sociale

⁷ De gemiddelde indexeringsindex van de primaire uitgaven wordt gebaseerd op de consumptieprijsindex, de indexeringsindex van de overheidssalarissen en de indexeringsindex van de sociale uitkeringen.

⁸ De weerslag van de ruilvoetschommelingen op de consumptieprijzen (die met name door de invoerprijzen worden beïnvloed) en op de bbp-deflator (die met name door de uitvoerprijzen wordt beïnvloed) is verschillend.

uitkeringen⁹ enerzijds, en de nationale consumptieprijsindex anderzijds. Ingevolge bijvoorbeeld de sterke ruilvoetverslechtering in 2008 in de context van de verhoging van de olieprijsen hadden de relatieve prijseffecten een ongunstige weerslag op de evolutie van de waargenomen ratio van de primaire uitgaven over de periode 2007-2009. Om rekening te houden met de lichte trendmatige verhoging van dit geaggregeerde relatieve prijseffect (+ 0,06% per jaar over de laatste 20 jaar), worden de relatieve prijseffecten in dit Advies gemeten ten opzichte van de trend. De opwaartse impact daarvan op deze ratio wordt geraamd op 0,8% bbp cumulatief over de beide jaren 2008 en 2009 en bedraagt aldus meer dan een derde van het cyclische bestanddeel dat in diezelfde subperiode bijzonder negatief was, waarbij de verslechtering van het primaire saldo versterkt werd.

Het lijkt ook relevant om, in het kader van de evaluatie van de discretionaire oriëntaties met betrekking tot de uitgaven, de evolutie van de door de overheid toegekende **loonkostensubsidies** en die van de ratio van de andere primaire uitgaven afzonderlijk te beschouwen. De verhoging van die subsidies werd immers die laatste jaren voor het grootste deel ondersteund door de maatregelen tot verlaging van de bedrijfsvoorheffing, die door de Federale Overheid worden genomen in het kader van de interprofessionele akkoorden. Hoewel deze **maatregelen** in ESR95 worden aangerekend als **subsidie**-uitgaven, zijn zij in feite verlagingen van de fiscale en parafiscale heffingen. Daarom is het beter om een onderscheid te maken tussen deze uitgaven en de andere primaire uitgaven. Zoals geïllustreerd is in de tabel hiervoor, is de evolutie van de loonkostensubsidies helemaal niet neutraal voor de ratio van de primaire uitgaven. De cumulatieve weerslag daarvan op de evolutie van deze ratio wordt immers over 2007-2009 alsmede over 2009-2011 op 0,4% bbp geraamd.

Een laatste correctie wordt aangebracht aan de ratio van de primaire uitgaven om rekening te houden met de **middelen die aan de instellingen van de Europese Unie worden overgedragen**, met name als afgestane indirecte belastingen, de bni-bijdrage of inkomensoverdrachten in verband met internationale samenwerking. Deze middelen worden immers vastgelegd op Europees niveau en bijgevolg voorafgaand aan het Belgische begrotingsbeleid. Op deze basis moet een verhoging of een vermindering van het aandeel ervan in het bbp logischerwijs beschouwd worden als niet-discretionair. De financiering van de instellingen van de EU is in 2008 licht verhoogd ten opzichte van het bbp, terwijl zij in 2010 is verminderd, met een gunstige weerslag op de waargenomen ratio van de uitgaven ten belope van 0,1% bbp.

Voor zover die structurele ratio's de gecorrigeerde primaire uitgaven in volume weergeven in verhouding tot het overeenkomstige potentiële bbp, blijft de evolutie ervan gedeeltelijk afhankelijk van de hypothesen of ramingen inzake potentiële groei.

⁹ Deze indexeringsindex hangt zelf af van een vertraagd voortschrijdend gemiddelde van de gezondheidsindex.

c/ Structurele evolutie van de uitgaven

Zoals geïllustreerd in Tabel 9, is de structurele stijging van de ratio van de primaire uitgaven gedurende de jaren 2008-2009 vooral toe te schrijven aan de snellere stijging van de sociale uitkeringen dan de potentiële economische groei, en in het bijzonder van de uitgaven voor de gezondheidszorg en de pensioenen (respectievelijk +0,6% en +0,4% van het potentiële bbp). Sinds de crisis zijn de uitgaven voor gezondheidszorg duidelijk vertraagd (in % van het potentiële bbp), onder meer als gevolg van de vertraging in het indexeringsmechanisme. De licht negatieve inflatie in 2009 had met vertraging (in 2010) een weerslag op de indexering van de honoraria en de beloningen. De pensioenuitkeringen bleven echter stijgen.

*Tabel 9
Gecorrigeerde structurele primaire uitgaven (in % bbp)*

Ratio's (% van het potentiële bbp)	2007	2008	2009	2010	2011	07-09	09-11
Gecorrigeerde structurele PRU	42,1%	42,6%	43,5%	43,9%	44,2%	1,4%	0,8%
<u>Cycl. gecorr. soc. uitkeringen</u>	<u>23,0%</u>	<u>23,3%</u>	<u>24,0%</u>	<u>24,3%</u>	<u>24,6%</u>	<u>1,1%</u>	<u>0,6%</u>
* In natura (hoofdzakelijk gezondheidszorg)	7,1%	7,2%	7,7%	7,6%	7,7%	0,6%	0,1%
* In geld, waaronder	15,9%	16,1%	16,4%	16,6%	16,9%	0,5%	0,5%
pensioenen	8,8%	9,0%	9,2%	9,4%	9,5%	0,4%	0,3%
<u>PRU buiten sociale uitkeringen</u>	<u>19,1%</u>	<u>19,3%</u>	<u>19,5%</u>	<u>19,6%</u>	<u>19,6%</u>	<u>0,3%</u>	<u>0,2%</u>
<i>pm. Idem + loonkostensubsidies</i>	19,9%	20,3%	20,7%	21,1%	21,3%	0,8%	0,6%
% verschil (tegen constante prijzen)	2007	2008	2009	2010	2011	07-09	09-11
Gecorrigeerde structurele PRU	2,0%	2,9%	3,3%	2,0%	2,0%	3,1%	2,0%
<u>Cycl. gecorr. soc. uitkeringen</u>	<u>2,7%</u>	<u>3,1%</u>	<u>4,5%</u>	<u>1,9%</u>	<u>2,7%</u>	<u>3,8%</u>	<u>2,3%</u>
* In natura (*), waaronder:	3,5%	3,3%	7,7%	0,5%	2,8%	5,5%	1,6%
Gezondheidszorg (*)	3,5%	5,0%	6,9%	0,8%	2,2%	6,0%	1,5%
* In geld, waaronder	2,3%	3,1%	3,0%	2,6%	2,6%	3,0%	2,6%
pensioenen	2,7%	3,2%	3,7%	2,9%	3,1%	3,4%	3,0%
<u>PRU buiten sociale uitkeringen</u>	<u>1,2%</u>	<u>2,7%</u>	<u>2,0%</u>	<u>2,0%</u>	<u>1,1%</u>	2,3%	1,6%
<i>pm. Idem + loonkostensubsidies</i>	2,2%	3,5%	2,9%	3,3%	1,8%	3,2%	2,5%
<i>pm. potentiële bbp (% verschil)</i>	1,9%	1,7%	1,2%	1,1%	1,1%	1,4%	1,1%

Bron: Eigen berekeningen op basis van de Nationale Rekeningen 2011 (INR).

(°) Gedefleerd voor de nationale index van de consumptieprijzen.

Bij de uitgaven voor **gezondheidszorg** wordt in 2009 een krachtige stijging van de uitkeringen in volume ¹⁰ geboekt. Een van de voornaamste verklarende factoren zou de verhoging van de erelonen van de zorgverleners zijn, met name doordat deze erelonen met een jaar vertraging waren geïndexeerd (FPB, mei 2010, blz. 136). In 2010 en 2011 stijgen de uitgaven voor gezondheidszorg relatief minder snel in reële termen (0,8% in 2010 en 2,2% in 2011). Hiermee blijven die uitgaven onderbenut ten opzichte van de begrotingsdoelstelling die echter wordt bepaald door een reële groeinorm van 4,5% per jaar (dat is hoger dan de economische groei).

In reële termen zijn de **pensioenen** gegroeid tegen een gemiddeld jaarlijks tempo van 3,4% over de periode 2007-2009 en tegen een vergelijkbaar tempo, alhoewel iets zwakker, over de periode 2009-2011 (3%). Deze stijging resulteert, grotendeels, uit de toename van het aantal gepensioneerden, die geraamd kan worden op ongeveer 1% gemiddeld per jaar over de periode 2009-2011. Zij ondergaat eveneens de weerslag van de herwaarderingen van de gemiddelde uitkeringen, die in het bijzonder onder invloed van het mechanisme voor de welvaartsaanpassing plaatsvonden.

Uit bovenstaande tabel blijkt ook dat de **primaire uitgaven buiten sociale uitkeringen** en eveneens buiten loonkostensubsidies, na 2009 duidelijk minder snel zijn gestegen in reële termen (gemiddeld 1,6% over 2009-2011 tegen gemiddeld 2,3% over 2007-2009). Ondanks deze vertraging blijft de groei van de primaire uitgaven echter groter dan de groei van het potentiële bbp.

1.2 Structurele begrotingssaldi

Ter aanvulling van de weergegeven nominale begrotingssaldi wordt in dit Advies een analyse gemaakt van de begrotingsresultaten in structurele termen. Gecorrigeerd voor de weerslag van de economische cyclus en voor de invloed van de eenmalige maatregelen (one shots), worden de structurele saldi immers geacht de onderliggende oriëntatie van het begrotingsbeleid beter te weerspiegelen. Sedert het ontstaan van de economische crisis en van de staatsschuldencrisis en in het kader van het nieuwe proces van Europees begrotingstoezicht, zijn ze trouwens belangrijker geworden als evaluatiecriteria ex-post van het begrotingsbeleid, maar ook als normatief referentiecriterium voor de budgettaire houdbaarheid op middellange en lange termijn. Hier wordt enkel het aspect van de evaluatie ex-post behandeld aangezien dit Advies een retrospectieve analyse is.

¹⁰ Nominale uitkeringen, gedefleerd aan de hand van de consumptieprijsindex.

Er wordt in het bijzonder onderzocht in welke mate de begrotingsresultaten tegemoetkomen aan de aanbevelingen van de Europese Commissie die in december 2009 aan de Belgische autoriteiten werden gericht in het kader van de procedure bij buitensporige tekorten, met name:

- het begrotingstekort verminderen tot onder de drempel van 3% bbp, uiterlijk in 2012 en op duurzame wijze;
- een jaarlijks structurele begrotingsinspanning leveren van gemiddeld 0,75% bbp tijdens de periode 2010-2012.

1.2.1 Methode en ramingsparameters van de structurele saldi

Over het algemeen worden er aan het vorderingensaldo (en aan het primaire saldo) twee correcties aangebracht om het equivalent ervan in structurele termen te bekomen: de impact van de zogenaamde one shots (niet-recurrente ontvangsten en uitgaven) en de weerslag van de conjunctuurcyclus worden weggewerkt.

De economische cyclus beïnvloedt immers de begrotingsresultaten, namelijk via de cyclische werkloosheidsuitgaven en door het “noemereffect” op de ratio van de overheidsontvangsten en -uitgaven. Deze invloed wordt berekend op basis van de output gap, die overeenstemt met het verschil tussen het effectieve bbp en het potentiële bbp (uitgedrukt in % van het potentiële bbp). Tijdens een periode van hoogconjunctuur bevindt het bbp in volume zich boven het trendmatige of potentiële bbp, terwijl het zich eronder bevindt in een periode van laagconjunctuur.

De berekening van de output gap, van de begrotingsweerslag ervan en, ruimer, van de structurele saldi, is hier gebaseerd op de methodologie van de Europese Commissie, om een basis te verkrijgen die vergelijkbaar is met deze die door de Commissie wordt gebruikt voor de evaluatie van het Stabiliteitsprogramma van België en voor de evaluatie van de naleving van haar aanbevelingen.

De Europese Commissie gebruikt een vaste elasticiteit van ongeveer 0,54 in het geval van België. Deze elasticiteit wordt vermenigvuldigd met het verschil tussen het effectieve bbp en het potentiële bbp (geschat op basis van een productiefunctie) om de cyclische weerslag op de begrotingssaldi te bekomen. Men schat dan dat indien de effectieve groei een procentpunt hoger is dan de potentiële groei, het effectieve primaire saldo met iets meer dan 0,50% bbp verbetert, als alle andere zaken gelijk worden gehouden.

Tabel 10
Economische groei en output gap

<u>Macro-economische hypothesen</u>		<u>Jaarlijkse veranderingen</u>						<u>Gemiddelde jaarlijkse veranderingen</u>	
		2007	2008	2009	2010	2011	2012e	07-09	10-12r
Reële effectieve groei	(1)	2,9%	1,0%	-2,8%	2,4%	1,8%	-0,1%	0,3%	1,4%
Potentiële reële groei	(2)	1,9%	1,7%	1,2%	1,1%	1,1%	1,0%	1,6%	1,1%
Verskil = evolutie output gap (*)	(1)-(2)	1,0%	-0,7%	-3,9%	1,4%	0,7%	-1,1%	-1,2%	0,3%
Output gap (niveau) (*)		2,4%	1,7%	-2,3%	-1,0%	-0,3%	-1,4%		
Cyclische weerslag (niveau)		1,3%	0,9%	-1,2%	-0,5%	-0,2%	-0,8%		

Bron: Annual macro-economic database of the European Commission (AMECO), spring 2012, en nationale rekeningen 2011 (INR)

(*) De output gap wordt omschreven als de verhouding: $(\text{effectieve bbb} - \text{potentiële bbb}) / \text{potentiële bbb}$. Het verschil tussen de effectieve en de potentiële reële groei stemt overeen met de evolutie van de output gap.

De economische en financiële crisis van 2009 heeft, in termen van effectieve en potentiële economische groei, door de intensiteit ervan, de hieronder vermelde gevolgen gehad:

- enerzijds een contractie van het **reële effectieve bbb** in 2009 ten belope van 2,8% van het bbb, waardoor de gemiddelde groei van de jaren 2007-2009 wordt teruggebracht tot 0,3%, dus bijna een stagnatie. Verscheidene studies ¹¹ tonen aan dat het in 2009 opgelopen groeiverlies definitief is en dat het economische groeitempo tijdens de volgende jaren niet zal volstaan om die achterstand in te halen;
- anderzijds, rekening houdend met de schok voor de reële economie, werd **de potentiële economische groei** zelf naar beneden herzien, vanaf 2009 maar ook op retrospectieve wijze. De Europese Commissie heeft als hypothese in aanmerking genomen dat het activiteitstempo tijdens de jaren voorafgaand aan de economische crisis kenmerken vertoonde van een 'oververhitting', omwille van de kwetsbaarheden van het financiële systeem en van de vorming van speculatieve zeepbellen. De potentiële groei wordt derhalve momenteel geraamd op ongeveer 1,1%, voor de jaren 2010 tot 2012, en 1,6% gemiddeld voor de periode 2007-2009, terwijl de ramingen van diezelfde groei die vóór de economische crisis werden uitgevoerd groter waren dan 2% per jaar.

¹¹ Zie inzonderheid, Lebrun I., (2011), "What has been the damage of the financial crisis to Belgian GDP", Federal Planning Bureau, Working paper 8-11.

Het resultaat van die twee evoluties is een negatieve output gap, geraamd op 2,3% in 2009, met een negatieve weerslag op het begrotingssaldo van ongeveer 1,2% van het potentiële bbp. Deze cyclische begrotingsweerslag blijft negatief over de hele periode 2010-2012, ook al neemt die tijdelijk af onder impuls van de herneming van de jaren 2010-2011.

Zoals in Tabel 10 wordt geïllustreerd, hangt de meting van de output gap en de begrotingsweerslag ervan nauw samen met de ramingen van de potentiële economische groei, die onderhevig kunnen zijn aan aanzienlijke herzieningen in de recente context van de crisis en van economische onzekerheid. In deze bijzondere context lijkt het immers moeilijk om, zelfs met een relatieve stabiliteit, het groeipotentieel van de bedrijvigheid op korte, middellange en lange termijn te vatten en om de bewegingen die samenhangen met de conjunctuurcyclus met verwijzing naar dat potentieel te meten.

De herzieningen van de potentiële groei zijn echter niet neutraal in termen van structurele begrotingsresultaten. In de huidige cyclische positie¹² komt, als alle andere zaken gelijk worden gehouden, een herziening naar beneden toe van de potentiële groei immers tot uiting in een minder negatieve output gap en een minder ongunstige cyclische component van het begrotingssaldo. De ex-post waargenomen structurele inspanningen kunnen dus afwijken van de raming ervan op het ogenblik dat de overheden maatregelen genomen hebben met het oog op de begrotingsconsolidatie.

Ten slotte kunnen ook andere elementen die onafhankelijk zijn van het discretionair beleid het aldus vastgestelde structurele saldo beïnvloeden. We verwijzen hier bijvoorbeeld naar het peil van de rentevoeten, de relatieve prijseffecten op de ratio van de primaire uitgaven, de effecten van de samenstelling van de ontvangsten, zelfs variaties in de nationale bijdrage die in de Europese begroting werd vastgelegd. Daarnaast veroorzaken de investeringen van de Lokale Overheden, gelet op het bijzonder profiel ervan, schommelingen in het begrotingssaldo. Daarom moeten die investeringen verdeeld worden over het geheel van de electorale cyclus om de onderliggende oriëntaties van het begrotingsbeleid correct te kunnen meten. Met die elementen wordt er geen rekening gehouden in de methodologie van de Europese Commissie. Ze worden in dit Advies echter wel vermeld, ter informatie en om bepaalde structurele resultaten te verduidelijken.

Ook al blijft het structureel saldo en de evolutie ervan een aangewezen indicator voor de begrotingsevaluatie, bij de interpretatie ervan in het kader van dit Advies wordt er bijgevolg rekening gehouden met de onzekerheden en de hypothesen die samenhangen met de meting ervan.

¹² Effectieve bbp < potentiële bbp (negatieve output gap).

1.2.2 Raming van de structurele saldi tot 2011

De structurele saldi voor de jaren 2007 tot 2011 worden in de onderstaande tabel zo voorgesteld dat de evolutie sedert de aanvang van de fase van de begrotingsconsolidatie in perspectief wordt geplaatst ten aanzien van de periode vóór de economische en financiële crisis. Wij herinneren eraan dat de cyclische correctie gebaseerd is op de potentiële groei zoals die door de Europese Commissie wordt geraamd, zoals ook de one-shots waarmee hier rekening wordt gehouden deze zijn die door de Diensten van de Commissie worden geboekt.

*Tabel 11
Structurele begrotingssaldi, niveau en evolutie (% bbp)*

Niveau (% bbp)		2007	2008	2009	2010	2011
Vorderingensaldo	(1)	-0,1%	-1,0%	-5,5%	-3,8%	-3,7%
- Cyclische correctie	(2)	1,3%	0,9%	-1,2%	-0,5%	-0,2%
- Eenmalige verrichtingen (one-shots)	(3)	-0,1%	0,1%	-0,6%	0,0%	-0,1%
Structureel vorderingensaldo	(1)-(2)-(3)	-1,3%	-2,0%	-3,7%	-3,3%	-3,5%
Rentelasten (EDP)		3,9%	3,8%	3,6%	3,4%	3,3%
Structureel primair saldo		2,6%	1,8%	-0,1%	0,1%	-0,2%
Jaarlijkse evolutie (% bbp)		2007	2008	2009	2010	2011
Vorderingensaldo	(4)	-0,4%	-1,0%	-4,5%	1,8%	0,0%
- Cyclische correctie	(5)	0,5%	-0,4%	-2,1%	0,7%	0,3%
- Eenmalige verrichtingen (one-shots)	(6)	-1,0%	0,1%	-0,7%	0,6%	-0,1%
Structureel vorderingensaldo	(4)-(5)-(6)	0,0%	-0,7%	-1,7%	0,4%	-0,2%
Rentelasten (EDP)		-0,1%	0,0%	-0,2%	-0,2%	-0,1%
Structureel primair saldo		-0,1%	-0,8%	-1,9%	0,2%	-0,2%

Bron: eigen berekeningen op basis van de AMECO en de Nationale Rekeningen 2011 (INR)

Volgens deze hypothesen kwamen de in 2007 en 2008 vastgestelde begrotingssaldi reeds tot uiting in een verslechtering van de structurele primaire saldi. Dat leidde tot omvangrijke structurele tekorten die opliepen tot -2,0% in 2008 ondanks een lichte daling van de rentelasten. De in die tijd nog gunstige cyclische component droeg er in aanzienlijke mate toe bij de nominale tekorten te beperken. In 2009 daarentegen kan de duidelijke verslechtering van het begrotingsresultaat tegelijk worden verklaard door de werking van de automatische stabilisatoren in een context van conjuncturele achteruitgang en door de voortzetting van de verslechtering van het structurele saldo. Deze laatste component zou voor iets meer dan een derde hebben bijgedragen tot de vermindering van het nominale begrotingssaldo, terwijl de niet-recurrerende verrichtingen eveneens een ongunstige impact hebben gehad op de overheidsfinanciën¹³.

¹³ Voor het jaar 2009 gaat het om een versnelling van de inkohiering van de personenbelasting bij de ontvangsten, terwijl het bij de uitgaven gaat om de terugbetaling van ten onrechte geïnde belastingen.

De verbetering van het nominale saldo in **2010** was hoofdzakelijk toe te schrijven aan het wegvallen van de niet-recurrente verrichtingen die wogen op het saldo van 2009 en de herneming van de economische groei (afname van de negatieve output gap). In tegenstelling tot de voorgaande jaren is 2010 gekenmerkt door een begrotingsconsolidatie. Die is echter beperkt tot een structurele verbetering van het primair saldo met 0,2% bbp en van het structurele vorderingensaldo met 0,4% bbp.

Die begrotingsconsolidatie zette evenwel niet door in **2011**. De quasi-stabilisatie van het nominale begrotingssaldo (van -3,8% in 2010 naar -3,7% in 2011), verbergt in werkelijkheid twee tegengestelde bewegingen: een verslechtering van de structurele saldi – het primair saldo en het vorderingensaldo - met ongeveer 0,2% bbp, gecompenseerd door een min of meer gelijkwaardige gunstige bijdrage van de cyclus. Deze vaststellingen moeten worden gezien in de context van de ‘verlengde’ lopende zaken waarin de Federale Regering tot eind 2010 heeft gewerkt, dus tijdens de opmaak van de begroting 2011.

1.3 *Schuldgraad en rentelasten*

1.3.1 Evolutie van de rentelasten en determinanten

In 2010 en in 2011 is het gewicht van de rentelasten verder afgenomen ondanks een verhoging van de schuldgraad in 2011.

De jaarlijkse evolutie van de rentelasten in procent van het bbp in het verleden kan worden opgesplitst in een “rentevoet”-effect, dat rechtstreeks samenhangt met de evolutie van de impliciete rentevoet in de loop van het jaar en een zogenaamd “schuldgraad”-effect dat zeer nauw gebonden is aan de evolutie van de schuldgraad in de loop van het voorafgaande jaar. Hierbij valt op te merken dat de evolutie van de impliciete rente (rentelasten in verhouding tot de schuld van het jaar voordien) slechts met vertraging de evolutie van de marktrente volgt, met name in de mate dat de schuld geherfinancierd wordt tegen nieuwe rentetarieven.

Tabel 12
Rentelasten en determinanten (EDP)

	In % van het bbp				
	2007	2008	2009	2010	2011
Rentelasten (EDP)	3,9%	3,8%	3,6%	3,4%	3,3%
Jaarlijkse evolutie (% bbp)	-0,1%	0,0%	-0,2%	-0,2%	-0,1%
Verklarende factoren (toegevoegde bijdragen)					
* Evolutie van de impliciete rentevoet	0,1%	0,1%	-0,6%	-0,3%	-0,1%
* Evolutie van de schuldgraad (t-1)	-0,2%	-0,1%	0,4%	0,0%	0,0%

Noot : Met de netto rentewinsten van financiële derivaten wordt geen rekening gehouden in ESR95 maar wel bij de rentelasten conform de procedure bij buitensporige overheidstekorten (EDP - Excessive Deficit Procedure).

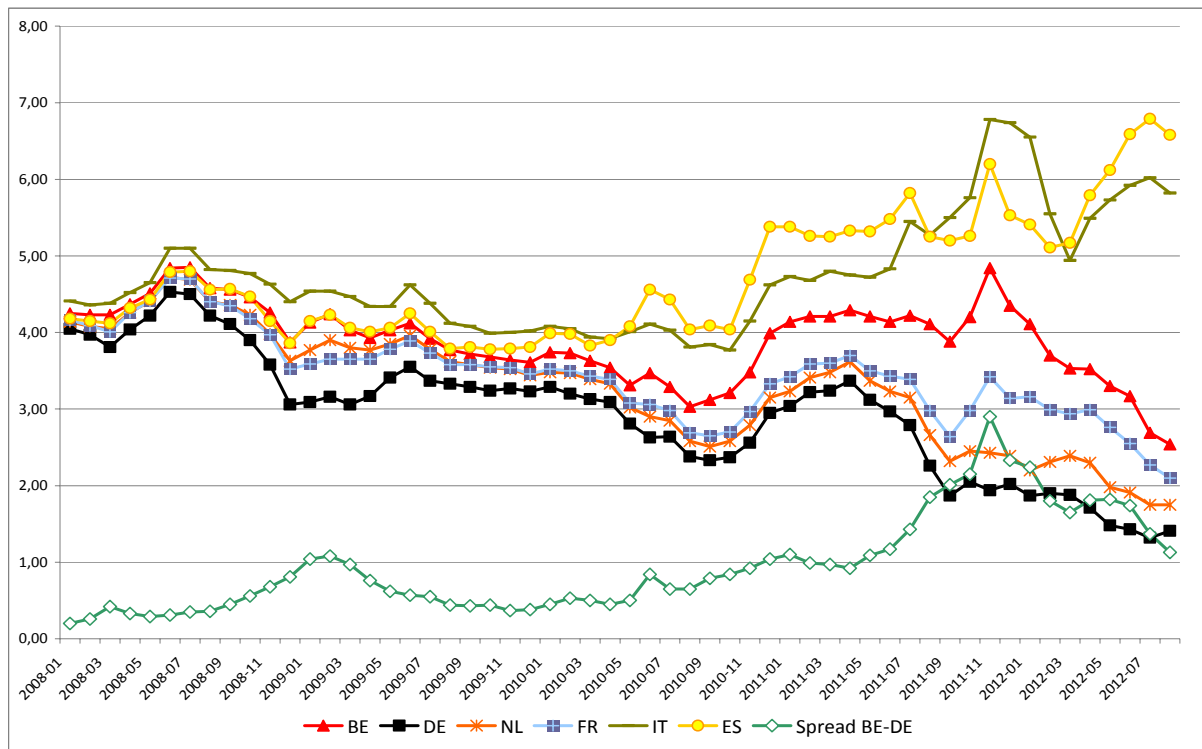
Bron : Berekeningen HRF op basis van INR, NBB

In 2010 en 2011 is het aandeel van de rentelasten uitsluitend als gevolg van de daling van de impliciete rente verder gedaald. De schuldgraad nam in 2010 heel licht (met 0,1% bbp) af en nam daarentegen in 2011 met 2,2% bbp toe. De sterkere afname van de impliciete rente in 2010 dan in 2011 (zie Tabel 13 hierna) wordt voor het grootste deel verklaard door de lagere gemiddelde rentevoeten, zowel die op lange als op korte termijn, in 2010 dan in 2011.

De daling van de rentelasten (EDP) wordt mechanisch ook verklaard door de toename van de netto rentewinsten van swaps van 278 miljoen euro in 2009 tot 448 miljoen euro in 2010 en 574 miljoen euro in 2011.

De evolutie van de lange termijnrente is van fundamenteel belang omdat de overheidsschuld voor het grootste deel uit schuld op lange termijn bestaat.

Grafiek 1
Brutorendement van staatsobligaties op tien jaar
(in %, referentielening, maandgemiddelden)



Bron : NBB

Ondanks de hoge Belgische staatsschuld is de rente op lange termijn in België duidelijk lager dan in de eurolanden die financiële moeilijkheden kennen en Europese steun genieten. Dat is te danken aan de relatief gezonde macro-economische fundamentals en aan het zeer omvangrijke netto financiële vermogen van de gezinnen. De gezinnen zijn immers theoretisch in staat de schuld van de overheid en van de bedrijven te financieren, zodat er geen nood is aan extern kapitaal. Bij de evolutie van de rente spelen zowel intern Belgische factoren (uitvoering van een geloofwaardig en gezond budgettair beleid of integendeel de afwezigheid ervan door politieke onzekerheid) als externe factoren zoals de staatsschuldencrisis met een vlucht naar de obligaties van bepaalde Staten, waaronder Duitsland ('vlucht naar kwaliteit-effect'), een belangrijke rol.

Meer concreet schommelde de rente van de referentie-OLO op tien jaar in 2010, afgezien van de laatste maanden, gemiddeld rond de 3,5%. Vanaf september 2010 oefende de onzekere politieke situatie een opwaartse druk uit op de rente die dan op het einde van het jaar bijna 4% bereikte. In 2011 schommelde de rente van de referentie-OLO op tien jaar gemiddeld rond de 4%. Vanaf de zomer van 2011 ging die rente (en de rentespread met Duitsland) evenwel sterk de hoogte in als gevolg van de Europese staatsschuldencrisis en de binnenlandse politieke crisis; toen in december 2011 een eind kwam aan de politieke crisis met de aanneming van een economisch en financieel programma van de nieuwe regering, daalden de rente en spread met Duitsland weer gevoelig.

De daling van de rentevoeten in 2012, zowel die op korte als op lange termijn, dank zij onder meer het vertrouwen die beleggers hebben in de soliditeit van de Belgische economie en overheidsfinanciën, oefent een gunstige weerslag uit op de rentelasten. Aldus bijvoorbeeld liggen de door het Agentschap van de schuld in september dit jaar voor **2012** geraamde rentelasten die op de Rijksschuldbegroting worden aangerekend 512 miljoen euro (0,14% bbp) en 226 miljoen euro (0,06% bbp) lager dan de rentelasten van de Schatkist in respectievelijk de initiële begroting 2012 van december 2011 en de aangepaste begroting 2012 van april 2012. Op basis van de actuele (10 oktober 2012) en nog lagere rentevoeten zou de meest recente raming van de rentelasten voor **2013** een rentebesparing opleveren van 485 miljoen euro of 0,12% bbp ten opzichte van de raming van september dit jaar

1.3.2 Evolutie van de schuldgraad en zijn belangrijkste endogene determinanten

Tabel 13
Schuldgraad en determinanten

	2007	2008	2009	2010	2011
Verwezenlijkte schuldgraad	84,0%	89,2%	95,7%	95,5%	97,8%
<i>Jaarlijks verschil (% bbp)</i>	-3,9%	5,2%	6,5%	-0,1%	2,2%
Vereist primair saldo (VPRS) (°)	-0,6%	1,3%	5,1%	-0,7%	-0,2%
Effectief primair saldo (EPRS)	3,8%	2,8%	-1,9%	-0,4%	-0,4%
(1) Endogene wijziging van de schuld (VPRS) - (EPRS)	-4,4%	-1,6%	7,0%	-0,4%	0,2%
(2) Verrichtingen buiten vorderingensaldo	0,5%	6,7%	-0,5%	0,2%	2,1%
Technische parameters					
Impliciete rentevoet "i"	4,6%	4,7%	4,0%	3,7%	3,6%
Nominale groei van het bbp "n"	5,3%	3,1%	-1,6%	4,5%	3,9%
Reële groei van het bbp	2,9%	1,0%	-2,8%	2,4%	1,8%
Gecorrigeerd nominaal verschil "$(i-n)/(1+n)$"	-0,7%	1,5%	5,7%	-0,8%	-0,3%

Bron: Eigen berekeningen op basis van INR, NBB.

Noot: Omwille van afrondingen kunnen de som van de samenstellende delen van een variabele, of de jaarlijkse schommelingen ervan, afwijken van het in de tabel vermelde totaal.

(°) $VPRS = (Schuld/bbp)_{t-1} * [(i-n)/(1+n)]_t$

De endogene wijziging van de schuldgraad, die voortvloeit uit de wisselwerking tussen economische groei, het effectieve primair saldo en de impliciete rente, is technisch het resultaat van de wijziging van het gecorrigeerde nominale differentieel $(i-n/1+n)$. Deze essentiële parameter voor de berekening van het "sneeuwbaaleffect" belichaamt het effect van het verschil tussen de impliciete rentevoet en de nominale economische groei op de evolutie van de schuldgraad. Wanneer dit differentieel positief is en stijgt, betekent dit dat de impliciete rentevoet hoger is dan de economische groei en dus is er een ongunstige impact op de schuld in procent van het bbp. Daarenboven, hoe hoger het differentieel is, hoe hoger ook het primaire saldo dat vereist is om de schuldgraad te stabiliseren en hoe moeilijker het in is om dat vereiste primair saldo te bereiken.

In 2010 wordt de endogene afname van de schuldgraad geraamd op 0,4% van het bbp. Het gunstige verschil tussen het voor de stabilisatie van de schuldgraad vereiste primaire saldo (-0,7%) en het effectieve primaire saldo (-0,4%) is voor het grootste deel te danken aan het conjunctuurherstel. In 2011 daarentegen stijgt de schuldgraad op endogene wijze met 0,2%. De verslechtering moet hoofdzakelijk worden toegeschreven aan de vertraging van de nominale groei van het bbp (van 4,5% tot 3,9%).

Wat de exogene wijziging van de schuld betreft, d.i. als gevolg van verrichtingen 'buiten netto financieringsbehoeften' (hoofdzakelijk financiële verrichtingen zoals bijvoorbeeld kredietverleningen en deelnemingen) die 'tekort-schuldaanpassingen' waren in 2010 en 2011 veel minder omvangrijk dan in het jaar 2008, het jaar waarin de overheid financiële instellingen massaal diende te steunen met deelnemingen en leningen.

1.3.3 De schuldgraad in 2010-2011 en de exogene determinanten (buiten NFB)

De geringe exogene stijging van de overheidsschuld in 2010 is de resultante van verschillende operaties die elkaar grotendeels compenseerden. De toekenning van de Belgische Staat van de bilaterale lening aan Griekenland in het kader van het Europese plan voor hulp aan dat land ten belope van 759 miljoen euro (0,2% bbp) en diverse door de Staat uitgevoerde terugbetalingen van belastingen (in de restpost 'Overige' opgenomen) als gevolg van gerechtelijke beslissingen (408 miljoen euro of 0,1% bbp) dreven enerzijds de schuldgraad opwaarts; anderzijds verminderden uitzonderlijke ontvangsten van annulatiepremies (opgenomen in 'financiële derivaten') ten belope van 2,16 miljard euro (0,6% bbp)¹⁴ als gevolg van de afwikkeling van swapposities de schuld.

*Tabel 14
Weerslag van de verrichtingen "buiten financieringsbehoeften"
op de geconsolideerde brutoschuld*

	In % bbp				
	2007	2008	2009	2010	2011
Schuldvariatie	-3,9	5,2	6,5	-0,1	2,2
Endogene schuldvariatie	-4,4	-1,6	7,0	-0,4	0,2
Exogene schuldvariatie	0,5	6,7	-0,5	0,2	2,1
deelnemingen	0,3	4,5	1,1	0,0	1,1
leningen	0,0	0,0	0,1	0,2	0,5
deposito's	0,4	1,9	-1,0	0,3	0,2
financiële derivaten	0,0	0,0	-0,1	-0,7	-0,1
overige	-0,2	0,3	-0,6	0,4	0,4

Bron: NBB

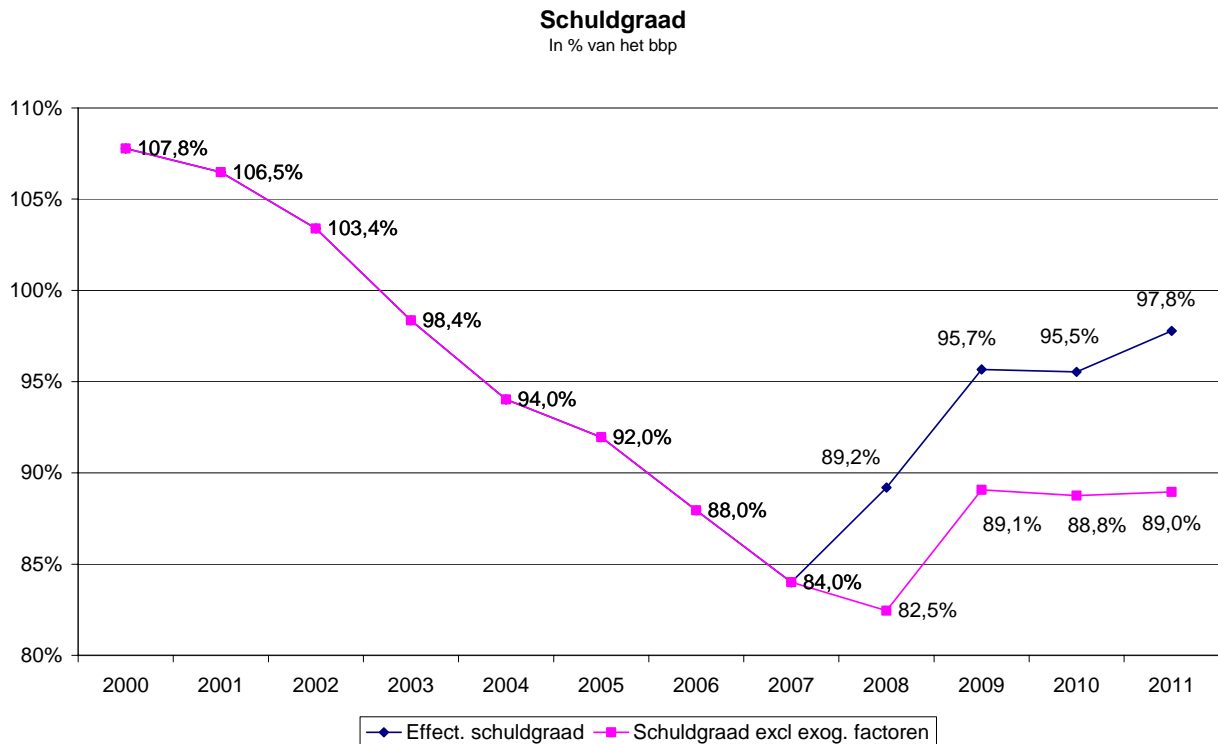
¹⁴ Deze annulatiepremies van swaps worden op transactiebasis pro rata temporis opgenomen in de rentelasten, die bijgevolg in 2011 met 67 miljoen euro werden verminderd. In de periode 2011 tot en met 2016 zou die rentewinst rond 260 miljoen euro schommelen.

In **2011** is de exogene stijging van de overheidsschuld met 2,1% hoofdzakelijk aan volgende verrichtingen toe te schrijven. Bij de deelnemingen verhoogde de financiering van de aankoop van Dexia Bank België (thans Belfius) de schuld met 4 miljard euro of 1,1% bbp. De leningen in het kader van de Europese steun aan Griekenland, Ierland en Portugal dreef de schuldgraad op met 0,5% bbp. Hoewel de leningen aan Ierland en Portugal door het tijdelijke Europese noodfonds EFSF werden verstrekt met waarborg van de eurolanden, rekent Eurostat de leningen verstrekt door het EFSF echter toe aan de schuld van de waarborgverlenende eurolanden. Het schuldverhogend effect van het kasoverschot van 1.525 miljoen euro (0,4% bbp) op het einde van het jaar (opgenomen bij de categorie 'overige') als gevolg van het onverwacht succes van de uitgifte van staatsbons in november-december was slechts tijdelijk. Daarnaast zijn er nog voor 805 miljoen euro (0,2% bbp) in november en december 2011 ingekohierde belastingen op de vennootschapswinsten (opgenomen bij 'overige') die pas dit jaar gingen geïnd worden.

Bij de beoordeling op Europees niveau van de naleving van de schuldnorm wordt met de intergouvernementele leningen (inclusief de leningen van het EFSF) in het kader van de financiële crisis (uitstaand bedrag van 0,2% eind 2010 en 0,7% eind 2011) als specifieke relevante factor uitdrukkelijk rekening gehouden. Die bedragen worden dan ook afzonderlijk vermeld in de statistieken van Eurostat .

In de hierna volgende grafiek wordt het belang van de exogene schulddeterminanten visueel aangetoond. De effectieve schuldgraad wordt vanaf 2008 vergeleken met een theoretische evolutie van de schuldgraad die enkel zou bepaald zijn door de endogene determinanten ervan. Deze grafiek toont aan dat exclusief de exogene factoren (die zowel schuldverhogend als schuldverlagend kunnen zijn) de globale schuldstijging vanaf 2008 veel geringer zou zijn en dat de 'endogene' schuldgraad vanaf 2010 zelfs min of meer ongewijzigd zou zijn gebleven.

Grafiek 2
Schuldgraad met en zonder exogene factoren

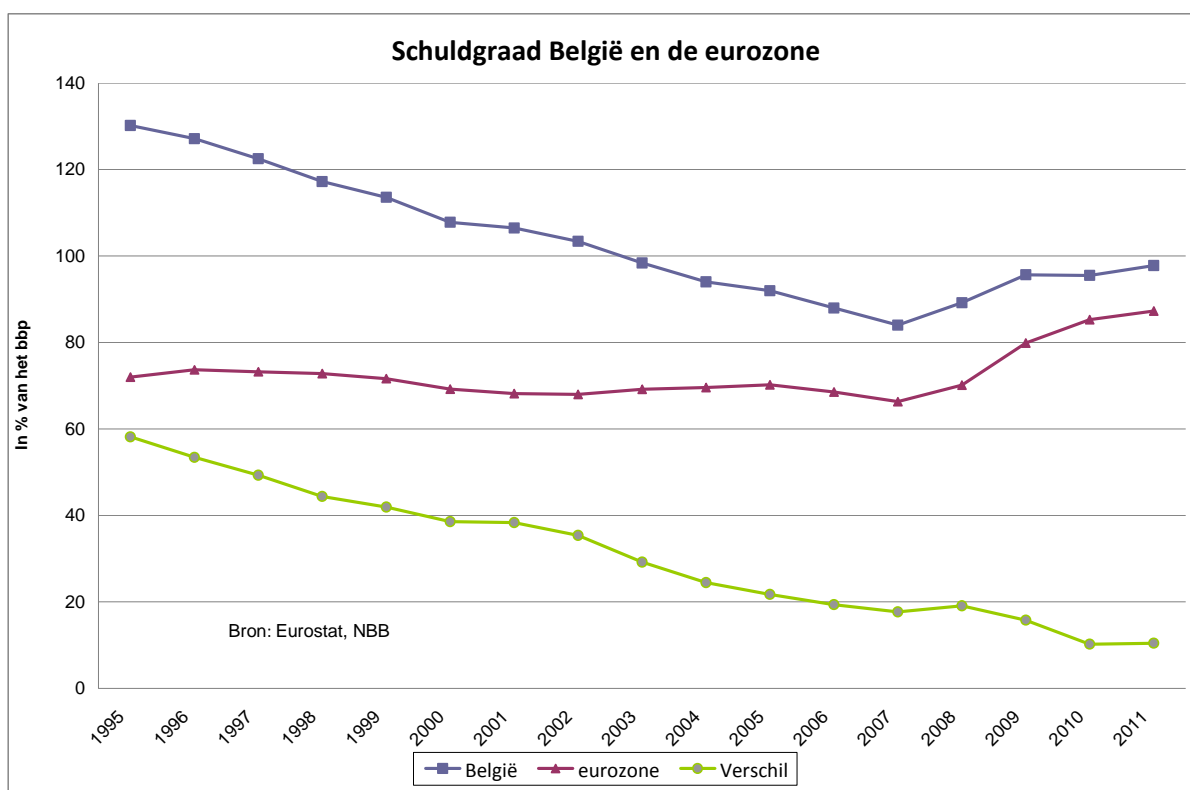


Bron: berekeningen HRF op basis van INR, NBB.

Terwijl in België de tekort-schuld-aanpassingen in 2010 per saldo met slechts 0,2% bbp toenamen, namen die in de eurozone met 1,6% bbp toe. In 2011 daarentegen lagen de tekort-schuldaanpassingen in België (2,1% bbp) duidelijk hoger dan in de eurozone (0,6% bbp). Die omgekeerde toestand is voor een belangrijk deel te wijten aan de financiering van de aankoop van Dexia Bank België ten belope van 1,1% bbp.

Het verschil van de schuldgraad in België met de evolutie in de Eurozone nam reeds lange tijd trendmatig af, uitgezonderd in de jaren 2008 en 2011, twee jaren waarin omvangrijke overheidssteun werd verleend aan Belgische financiële instellingen.

Grafiek 3



Bron: Eurostat NBB.

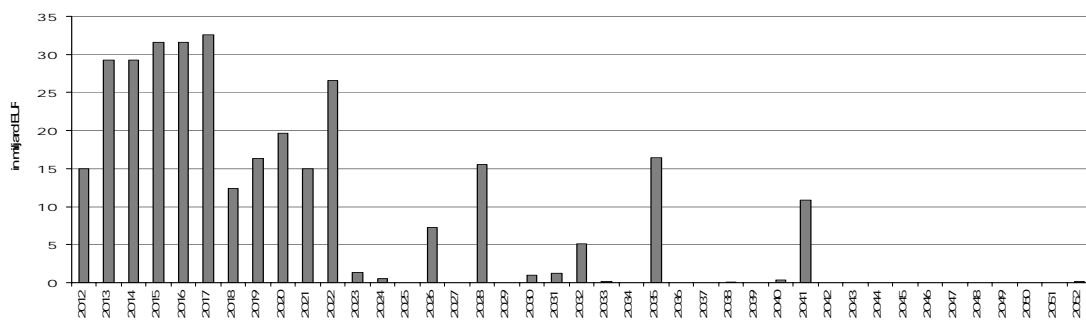
1.3.4 Structuur van de overheidsschuld

Het aandeel van de schuld uitgegeven of overgenomen door de federale Staat in deviezen ten opzichte van die totale schuld – de andere overheden hebben geen schuld in deviezen - is vele jaren trendmatig aan het afnemen en is nog slechts heel gering, zodat het wisselkoersrisico heel beperkt is geworden. Thans bedraagt dit aandeel ongeveer 0,3%. Het feit dat dit aandeel eind 2010 en eind 2011 respectievelijk 0,03% en 0,0% bedroeg, was slechts tijdelijk: op het einde van het jaar worden kasoverschotten in euro weggewerkt via deviezenswaps en in het begin van het volgende jaar volgt dan een omgekeerde beweging.

Eind 2008 (17,8%) en begin 2009 was het aandeel van de schuld op korte termijn in de totale geconsolideerde brutoschuld van de Gezamenlijke Overheid (Maastrichtschuld) hoger dan de voorgaande jaren; dit was het gevolg van de acute hoge nood aan liquiditeiten om de omvangrijke overheidssteun aan financiële instellingen te financieren. Daarna daalde dit aandeel weer maar keerde het niet terug naar de percentages van vóór de financiële crisis (11,3% eind 2007). Het aandeel van schuld op korte termijn nam van 14,9% eind 2010 af tot 13,6% eind 2011.

Tot en met 2010 steeg het aandeel van de door de rest van de wereld aangehouden Belgische overheidsleningen (bijvoorbeeld tot 69% voor de OLO's). Het jaar 2011 werd daarentegen gekenmerkt door een stijging van het aandeel van de Belgische investeerders in de federale schuld. Aldus bijvoorbeeld nam het houderschap van de OLO's van de Belgische beleggers toe van 44,3% eind 2010 tot 48,3% eind 2011. In het bijzonder speelde de succesvolle opbrengst van de laatste uitgifte van staatsbons – producten bestemd voor de particuliere belegger -van het jaar 2011 een belangrijke rol in het gestegen houderschap van Belgische beleggers.

Grafiek 4
Vervaldagenkalender van de schuld op lange termijn van de federale Schatkist, toestand op 31 juli 2012 (*)



(*) De vervaldagenkalender van de schuld uitgegeven of overgenomen door de Federale Staat houdt geen rekening met de reeds teruggekochte, maar nog niet afgeloste OLO's.

Bron: Agentschap van de schuld.

In de eerste vijf jaren is de te herfinancieren schuld ongeveer even groot. De evenwichtige verdeling van die vervaldagenkalender werd bevorderd door het gevoerde uitgiftebeleid en door het beleid van terugkopen van leningen vóór hun vervaldag. Dank zij die terugkopen konden de financieringsbehoeften van het ene tot het andere jaar afgevlakt worden.

1.3.5 De schuld en bancaire garanties

Om een volledig oordeel te kunnen vellen over de overheidsfinanciën dienen ook de voorwaardelijke verbintenissen van de overheid ('contingent liabilities') in rekening gebracht. De uitstaande door de overheid verleende waarborgen behoren niet tot de overheidsschuld omdat ze slechts potentiële schulden zijn. Wanneer de waarborgen dienen geactiveerd te worden, leidt dit tot een verzwaring van het overheidstekort. In 2011 is dit gebeurd met de tenlasteneming door de gewesten van verliezen ten belope van 450 miljoen euro bij de liquidatie van de Gemeentelijke Holding.

Het uitstaande bedrag van de effectief door de federale Staat verleende waarborgen aan bepaalde financiële instellingen in het kader van de financiële crisis nam tussen eind 2009 van 61,8 miljard euro (18,1% bbp)¹⁵ af tot 47 miljard euro (12,7% bbp) eind 2011 (zie onderstaande tabel).

Die daling had voornamelijk plaats omwille van het op vervaldag komen van gewaarborgde leningen van een financiële instelling, het aflopen van de waarborgen voor een andere instelling en de verlaging van het gewaarborgde risico van de activaportefeuille van een andere instelling, en dit ondanks de instelling van een nieuw waarborgmechanisme voor een instelling op 16 december 2011. Dit jaar neemt het uitstaande bedrag van die waarborgen opnieuw toe tot 59,1 miljard euro (15,6% bbp) eind september 2012 door dat vermelde nieuwe waarborgmechanisme, ondanks de afname van de waarborgbedragen van andere instellingen.

Tabel 15
Door de Federale Overheid verleende waarborgen

Uitstaande bedrag	2008	2009	2010	2011	28/09/2012
Einde periode, in miljoen euro					
Fin. instellingen tijdens fin. crisis	35,835	61,797	55,509	46,960	59,078
Publieke instellingen (*) en scholen FG en VG	10,351	5,741	5,312	5,352	5,168
TOTAAL	46,185	67,538	60,821	52,312	64,247

(*) Toestand eind augustus 2012

Bron: Administratie van de Thesaurie

Indien naast de vermelde financiële sector als begunstigde tevens rekening wordt gehouden met het uitstaande bedrag van de door de federale Staat gewaarborgde schulden van publieke instellingen of ondernemingen en scholen van de Franse Gemeenschap en van de Vlaamse Gemeenschap bedroeg de totale door de federale Staat gewaarborgde schuld eind december 2011 52,3 miljard euro (17,1% bbp), tegenover 60,8 miljard euro (14,1% bbp) eind 2010. Op basis van cijfers van Eurostat namen de totale overheidswaarborgen (inclusief de waarborgen verleend door de deelstaten) tussen eind 2010 en eind 2011 af van 21,3% tot 18,4% bbp. Eind 2007, dus voor de financiële crisis bedroegen die nog maar 4,2%.

¹⁵ Deze bedragen omvatten niet de waarborgen die door de overheid worden verleend in het kader van de depositowaarborgregeling. Eind 2008 werd de depositogarantie opgetrokken tot 100.000 euro per deposant en per financiële instelling.

De interventies van de overheid ten gunste van financiële instellingen via participaties en het verstrekken van garanties maakten het mogelijk ontvangsten te genereren onder de vorm van dividenden en waarborgpremies. Daarentegen heeft de overheid als gevolg van die interventies extra schulden aangegaan, die leidden tot additionele rentelasten. De netto-weerslag van de overheidsinterventies ten gunste van Belgische financiële instellingen was positief in 2010 (249,8 miljoen euro of 0,07% bbp) en 2011 (449,8 miljoen euro of 0,12% bbp, dat ondanks de tussenkomst van de gewesten voor de Gemeentelijke Holding ten belope van 450 miljoen euro of 0,12% bbp), Die netto-opbrengsten zijn echter niet structureel verworven en onzeker, voornamelijk omdat tegenover de ontvangen waarborgpremies moeilijk in te schatten risico's staan, die indien ze zich zouden materialiseren, tot omvangrijke tekorten en schulden zouden kunnen leiden. Indien tekenen erop zouden wijzen dat het risico zou toenemen, zou dat ook een negatieve weerslag hebben op de rentevoeten betreffende de overheidsschuld.

Tenslotte is de valorisatiegraad van het uitstaande bedrag op basis van de nominale waarde van de netto kredietverleningen en deelnemingen ten gunste van de financiële sector van 24,5 miljard euro (6,6% bbp) eind 2011, moeilijk te ramen. De overheid is wel van plan die financiële activa in de toekomst ooit opnieuw van de hand te doen. Dit zal dan geen directe weerslag op het vorderingensaldo hebben, maar wel de schuld verlagen.

1.3.6 Verwachte evolutie van de schuldgraad in 2012

Volgens de jongste raming van de schuldgraad eind 2012, die eind september door het INR is meegedeeld aan de Europese Commissie, zou de schuldgraad in 2012 stijgen van 97,8% bbp tot 100,2% bbp. De toename van de schuldgraad (+2,4% bbp) zou dus ongeveer even hoog zijn als in 2011 (+2,2% bbp). Op basis van de thans beschikbare fragmentaire gegevens is een grondige analyse van de determinanten nog niet mogelijk. Gezien de ongunstige evolutie van de economische groei dit jaar zou het terugbrengen van het tekort tot 2,8 % bbp niet volstaan om de endogene groei van de schuldgraad te stoppen. Daarnaast wordt verwacht dat de exogene factoren opnieuw een belangrijke rol spelen in de stijging van de schuldgraad. De veel grotere weerslag op de schuld van de bijdrage van België aan de Europese financiële steunmechanismen (in totaal +2,1% bbp ten opzichte van +0,5% bbp in 2011) – via het EFSF toegekende leningen (1,8% bbp) aan Griekenland (tweede reddingsplan), Ierland en Portugal alsmede een eerste kapitaalinjectie in het Europees Stabiliteitsmechanisme (0,3% bbp) - zou normaal voor een deel gecompenseerd worden door de verwachte gedeeltelijke terugbetaling van steun aan een financiële instelling.

2 GEDETAILLEERDE EVALUATIE VAN DE BEGROTINGSRESULTATEN VAN DE GEZAMENLIJKE OVERHEID EN PER SUBSECTOR

2.1 Vorderingensaldo per grote entiteit en subsector

Tabel 16 geeft de evolutie weer van het vorderingensaldo per subsector. Entiteit I, die bestaat uit de Federale Overheid en de Sociale Zekerheid, liet in 2011 een vorderingensaldo optekenen van -3,4% bbp. Het tekort was hiermee groter dan in 2010, toen het vorderingensaldo van Entiteit I -3,1% bbp bedroeg, maar wel beduidend kleiner dan het tekort in 2009 (-4,9% bbp). Entiteit II, die bestaat uit de Gemeenschappen en Gewesten en de Lokale Overheden, noteerde in 2011 een vorderingensaldo van -0,3% bbp, wat beter is dan het gerealiseerde vorderingensaldo van -0,7% bbp in 2009 en 2010. Geen van beide entiteiten heeft echter het niveau van vóór de economische crisis opnieuw bereikt.

Tabel 16
*Vorderingensaldo per subsector*¹⁶
(in % bbp)

	Realisaties							Evolutie
	2007	2008	2009	2010	2011	2009-2010	2010-2011	2009-2011
Vorderingensaldo	-0,1%	-1,0%	-5,5%	-3,8%	-3,7%	1,8%	0,0%	1,8%
* Entiteit I (excl. Zorgfonds)	<u>-0,6%</u>	<u>-1,2%</u>	<u>-4,9%</u>	<u>-3,1%</u>	<u>-3,4%</u>	<u>1,8%</u>	<u>-0,4%</u>	<u>1,4%</u>
+ Federale Overheid	-1,1%	-1,6%	-4,2%	-3,0%	-3,4%	1,1%	-0,3%	0,8%
+ Sociale Zekerheid	0,5%	0,4%	-0,7%	0,0%	-0,1%	0,7%	0,0%	0,6%
* Entiteit II (incl. Zorgfonds)	<u>0,6%</u>	<u>0,2%</u>	<u>-0,7%</u>	<u>-0,7%</u>	<u>-0,3%</u>	<u>0,0%</u>	<u>0,4%</u>	<u>0,4%</u>
+ G&G	0,4%	0,0%	-0,7%	-0,7%	-0,2%	0,1%	0,5%	0,5%
+ Lokale Overheden	0,2%	0,2%	0,1%	0,0%	-0,1%	-0,1%	0,0%	-0,1%

Bron: Berekeningen HRF op basis van INR (Rekeningen van de overheid).

Noot: Wegens afrondingen kan de som van de bestanddelen van een variabele verschillen van het in de tabel vermelde totaal.

¹⁶ In de ESR95-boekhouding wordt het Zorgfonds beschouwd als een deel van de perimeter van de Sociale Zekerheid, terwijl het in begrotingstermen en in de analyse die volgt, behoort tot de Vlaamse Gemeenschap, en bijgevolg tot het geheel van de gefedereerde entiteiten en tot Entiteit II.

De verbetering van het vorderingensaldo van Entiteit I in 2010 werd zowel ondersteund door de forse verbetering van het vorderingensaldo van de Federale Overheid (+1,1 procentpunt bbp) als door de verbetering van het vorderingensaldo van de Sociale Zekerheid (+0,7 procentpunt bbp). Daarentegen kan de verslechtering van het vorderingensaldo van Entiteit I in 2011 hoofdzakelijk toegeschreven worden aan de verslechtering op het niveau van de Federale Overheid. Het vorderingensaldo van de Federale Overheid ging er in 2011 immers terug op achteruit tot -3,4% bbp tegenover -3,0% bbp in 2010. Deze verslechtering is voor een groot deel te wijten aan de nieuwe aanzienlijke toename van de fiscale overdrachten aan andere overheidsniveaus. Merk echter op dat we over de volledige periode 2007-2011 relatief stabiele fiscale overdrachten waarnemen naar Entiteit II op basis van de Bijzondere Financieringswet), met niettemin belangrijke schommelingen wegens de correctiemechanismen in verband met de raming van de parameters van de BFW. Het lichte vorderingstekort van de Sociale Zekerheid bleef in 2011 quasi stabiel op -0,1% bbp, dankzij de gestegen fiscale overdrachten afkomstig van de Federale Overheid (cf. deel 2.2.1.1).

Het vorderingensaldo van Entiteit II bleef in 2010 stabiel ten opzichte van 2009, namelijk op een niveau van -0,7% bbp. In 2011 is de verbetering van het vorderingensaldo van Entiteit II volledig afkomstig van de positieve evolutie van het vorderingensaldo van de Gemeenschappen en Gewesten, dat verbeterde met 0,5 procentpunt bbp tot -0,2% bbp. Dit komt onder meer door de vanuit het oogpunt van de Gemeenschappen en Gewesten gunstige evolutie van de fiscale overdrachten die door de Bijzondere Financieringswet bepaald worden, na de quasi symmetrische ongunstige evolutie van die fiscale overdrachten in 2010. Het vorderingensaldo van de Lokale Overheden ging er in 2011 licht op achteruit tot -0,1% bbp (cf. deel 2.2.1.2).

Tabel 17
Evaluatie van de vorderingensaldi 2010 en 2011 van Entiteit I en Entiteit II ten opzichte van de respectievelijke Stabiliteitsprogramma's (in % bbp)

	Realisaties 2010 (a)	Stab. Prog. 2010 (b)	2010 - Stab. prog. (a-b)	Realisaties 2011 (c)	Stab. Prog. 2011 (d)	2011 - Stab. prog. (c-d)
Vorderingensaldo	-3,8%	-4,8%	1,0%	-3,7%	-3,6%	-0,1%
* Entiteit I (exclusief Zorgfonds)	-3,1%	-3,8%	0,7%	-3,4%	-3,1%	-0,3%
* Entiteit II (inclusief Zorgfonds)	-0,7%	-0,9%	0,2%	-0,3%	-0,5%	0,2%
<i>p.m. jaarlijkse groei van het bbp in volume</i>	2,4%	1,1%	1,3%	1,8%	2,0%	-0,2%

Bron: (a) en (c): INR (Rekeningen van de Overheid).
(b): Stabiliteitsprogramma van januari 2010.
(d) Stabiliteitsprogramma van april 2011.

Noot: Wegens afrondingen kan de som van de bestanddelen van een variabele verschillen van het in de tabel vermelde totaal.

Net als in deel 1.1.1 worden de doelstellingen uit het Stabiliteitsprogramma van januari 2010 en uit het Stabiliteitsprogramma van april 2011 als referentie gebruikt voor de evaluatie van de gerealiseerde vorderingensaldi van respectievelijk 2010 en 2011 per grote entiteit (zie Tabel 17).

In 2010 waren de gerealiseerde financieringsbehoeften van zowel Entiteit I als van Entiteit II lager dan de doelstelling uit het Stabiliteitsprogramma van januari 2010. Vooral Entiteit I zette in dat jaar, ondersteund door de sterker dan verwachte conjunctuurherneming, een beter dan beoogd resultaat neer. In vergelijking met het Stabiliteitsprogramma van april 2011 wijkt Entiteit I -0,3 procentpunt bbp af van de doelstelling. Entiteit II daarentegen doet het in 2011 0,2 procentpunt bbp beter dan de doelstelling uit het Stabiliteitsprogramma.

Tabel 18 biedt een overzicht van de samenstellende delen van het vorderingensaldo per grote Entiteit.

Tabel 18
Samenstellende delen van het vorderingensaldo van de Gezamenlijke Overheid en van de grote entiteiten (in % bbp)

	2007	2008	2009	2010	2011	2007-2009	2009-2010	2010-2011
Primair saldo van de Gezamenlijke Overheid	3,8%	2,8%	-1,9%	-0,4%	-0,4%	-5,7%	1,5%	0,0%
° Primair saldo van Entiteit I (exclusief Zorgfonds)	3,0%	2,2%	-1,6%	0,0%	-0,5%	-4,5%	1,6%	-0,5%
° Primair saldo van Entiteit II (inclusief Zorgfonds)	0,9%	0,6%	-0,3%	-0,3%	0,1%	-1,2%	0,0%	0,4%
Rentelasten van de Gezamenlijke Overheid	3,9%	3,8%	3,6%	3,4%	3,3%	-0,2%	-0,2%	-0,1%
° Rentelasten van Entiteit I	3,6%	3,5%	3,3%	3,0%	3,0%	-0,3%	-0,3%	-0,1%
° Rentelasten van Entiteit II	0,3%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%
Vorderingensaldo van de Gezamenlijke Overheid	-0,1%	-1,0%	-5,5%	-3,8%	-3,7%	-5,5%	1,8%	0,0%
° Vorderingensaldo van Entiteit I (exclusief Zorgfonds)	-0,6%	-1,2%	-4,9%	-3,1%	-3,4%	-4,3%	1,8%	-0,4%
° Vorderingensaldo van Entiteit II (inclusief Zorgfonds)	0,6%	0,2%	-0,7%	-0,7%	-0,3%	-1,2%	0,0%	0,4%

Noot: Wegens afrondingen kan de som van de bestanddelen van een variabele verschillen van het in de tabel vermelde totaal.

Entiteit I, en met name de Federale Overheid, staat in voor het grootste deel van de Belgische overheidsschuld. Dit betekent dat een verandering in de rentelasten vooral voelbaar is op het vlak van Entiteit I. Tijdens de periode 2007-2011 daalden de rentelasten van Entiteit I met -0,6 procentpunt bbp tot een niveau van 3,0% bbp. Het is bijgevolg vooral Entiteit I die gevoelig is voor schommelingen van de nominale rentevoeten.

2.2 Gedetailleerde analyse per subsector

In dit deel 2.2 worden eerst de gedetailleerde overheidsrekeningen besproken, waarna een apart stuk gewijd is aan de analyse van de evolutie van de finale primaire uitgaven per subsector.

2.2.1 Gedetailleerde overheidsrekeningen

2.2.1.1 Entiteit I (exclusief Zorgfonds)

Ter herinnering, Entiteit I is samengesteld uit de Federale Overheid en de Sociale Zekerheid (exclusief Zorgfonds).

Tabel 19
Rekening van Entiteit I
(in % bbp)

		2007	2008	2009	2010	2011	2007-2009	2009-2010	2010-2011
Effectieve totale ontvangsten na fiscale overdrachten	(1)=(2)+(3)+(4)	31,2%	31,7%	30,8%	31,7%	31,8%	-0,4%	0,9%	0,0%
Fiscale ontvangsten na fiscale overdrachten	(2)=2a-2b	16,6%	16,7%	15,3%	16,3%	16,0%	-1,4%	1,0%	-0,3%
(Vóór fiscale overdrachten)	(2a)	25,6%	25,9%	24,4%	25,0%	25,1%	-1,2%	0,6%	0,1%
(Over te dragen fiscale ontvangsten, inclusief EU)	(2b)	9,0%	9,3%	9,1%	8,7%	9,1%	0,2%	-0,4%	0,4%
(Geconsolideerde) effectieve sociale bijdragen	(3)	13,5%	13,8%	14,4%	14,0%	14,1%	0,8%	-0,3%	0,1%
Overige niet-fiscale ontvangsten (inclusief verkopen van activa)	(4)	1,1%	1,2%	1,2%	1,4%	1,7%	0,1%	0,2%	0,2%
Pm. Fiscale en parafiscale ontvangsten (vóór fiscale overdrachten)	(5)=(2a)+(3)	39,1%	39,8%	38,8%	39,0%	39,2%	-0,4%	0,3%	0,2%
"One shots" (incl. verkoop van activa) & perimeterwijzigingen	(6)	0,1%	0,1%	-0,5%	0,1%	0,1%	-0,6%	0,7%	-0,1%
Ontvangsten exclusief "one shots" (na fiscale overdrachten)	(7)=(1)-(6)	31,1%	31,7%	31,3%	31,6%	31,7%	0,2%	0,3%	0,1%
Primaire uitgaven	(8)	28,2%	29,5%	32,4%	31,8%	32,2%	4,1%	-0,6%	0,5%
Finale primaire uitgaven	(8a)	26,6%	27,8%	30,5%	29,9%	30,4%	3,9%	-0,6%	0,5%
Budgettaire overdrachten aan Entiteit II en aan de EU	(8b)	1,6%	1,7%	1,9%	1,8%	1,8%	0,3%	-0,1%	-0,1%
Primair saldo		3,0%	2,2%	-1,6%	0,0%	-0,5%	-4,5%	1,6%	-0,5%
Rentelasten (EDP)		3,6%	3,5%	3,3%	3,0%	3,0%	-0,3%	-0,3%	-0,1%
Vorderingensaldo (EDP)		-0,6%	-1,2%	-4,9%	-3,1%	-3,4%	-4,3%	1,8%	-0,4%

Noot: Wegens afrondingen kan de som van de bestanddelen van een variabele verschillen van het in de tabel vermelde totaal.

Bron: Berekeningen HRF op basis van INR, NBB.

In **2010** is de verbetering van het vorderingensaldo vooral toe te schrijven aan de toename van de ratio van de effectieve totale ontvangsten na fiscale overdrachten (+0,9 procentpunt bbp) en aan de afname van de ratio van de primaire uitgaven (-0,6 procentpunt bbp). In **2011** bleef de ratio van de effectieve totale ontvangsten na fiscale overdrachten quasi stabiel, terwijl de ratio van de primaire uitgaven in 2011 met 0,5 procentpunt bbp steeg tot een niveau van 32,2% bbp. In de loop van dat jaar liet het saldo van Entiteit I dus een nieuwe verslechtering optekenen.

Voor de periode 2007-2011 stelt men een verslechtering vast van het vorderingensaldo met -2,8 procentpunt bbp. Dit is het gevolg van de toename van de finale primaire uitgaven (+3,8 procentpunt bbp) die hoger was dan de toename van de effectieve totale ontvangsten (+0,5 procentpunt bbp), en die deels goedgemaakt wordt door de daling van de rentelasten (-0,6 procentpunt bbp).

2.2.1.1.1 Federale Overheid

Na een dieptepunt van -4,2% bbp in 2009 verbeterde het vorderingensaldo van de Federale Overheid (FO) aanzienlijk in 2010 tot -3,0% bbp. In 2011 verslechterde het vorderingensaldo van de FO terug tot -3,4% bbp. Ten opzichte van 2007, met name vóór de financiële crisis, is dit een achteruitgang van -2,3 procentpunt bbp. Dit resultaat wordt uitsluitend verklaard door een verslechtering van het primair saldo, terwijl de rentelasten in de periode 2007-2011 blijven dalen zijn in procent bbp, en dit ondanks de toename van de schuldgraad.

Tabel 20
Rekening van de Federale Overheid
(in % bbp)

		2007	2008	2009	2010	2011	2007-2009	2009-2010	2010-2011
Effectieve totale ontvangsten vóór fiscale overdrachten	(1)	26,6%	27,0%	25,5%	26,3%	26,7%	-1,1%	0,8%	0,3%
Overgedragen ontvangsten aan andere overheden	(2)	12,3%	12,9%	12,9%	12,7%	13,7%	0,6%	-0,2%	1,0%
Aan Entiteit II (BFW) en aan de EU	(2a)	9,0%	9,3%	9,1%	8,7%	9,1%	0,2%	-0,4%	0,4%
Aan de Sociale Zekerheid	(2b)	3,3%	3,6%	3,7%	4,0%	4,6%	0,4%	0,2%	0,6%
Effectieve totale ontvangsten na fiscale overdrachten	(3)=(1)-(2)	14,3%	14,1%	12,6%	13,7%	13,0%	-1,7%	1,0%	-0,7%
Fiscale	(3a)	13,2%	13,0%	11,5%	12,3%	11,3%	-1,8%	0,8%	-0,9%
Overige	(3b)	1,0%	1,2%	1,2%	1,4%	1,6%	0,1%	0,2%	0,2%
"One shots" (inclusief verkopen van activa) & perimeter	(4)	0,1%	0,0%	-0,6%	0,0%	0,0%	-0,7%	0,7%	-0,1%
Ontvangsten excl. "one shots" (na fiscale overdrachten)	(5)=(1)-(4)	14,2%	14,2%	13,2%	13,6%	13,0%	-0,9%	0,4%	-0,6%
Primaire uitgaven	(6)	11,7%	12,2%	13,4%	13,6%	13,3%	1,7%	0,2%	-0,3%
Finale primaire uitgaven	(6a)	8,0%	8,3%	9,3%	8,9%	9,1%	1,3%	-0,4%	0,2%
Budgettaire overdrachten aan andere overheden	(6b)	3,7%	3,9%	4,1%	4,6%	4,2%	0,4%	0,6%	-0,5%
Primair saldo		2,5%	1,9%	-0,8%	0,1%	-0,3%	-3,3%	0,9%	-0,4%
Rentelasten (EDP)		3,6%	3,6%	3,4%	3,1%	3,0%	-0,3%	-0,3%	-0,1%
Vorderingensaldo (EDP)		-1,1%	-1,6%	-4,2%	-3,0%	-3,4%	-3,1%	1,1%	-0,4%
Niet-discretionaire weerslagen op de ratio van de PRU	(7)	-0,1%	-0,1%	0,8%	0,1%	0,2%			
Structurele finale PRU (in volume en in % potentieel bbp)	(6a)-(7)	8,1%	8,4%	8,5%	8,8%	9,0%	0,4%	0,3%	0,2%
Jaarlijks verschil = discretionaire stimulans		0,3%	0,3%	0,2%	0,3%	0,2%			
Idem, exclusief loonkostensubsidies		0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,2%			

Noot: Wegens afrondingen kan de som van de bestanddelen van een variabele verschillen van het in de tabel vermelde totaal.

Bron: Berekening HRF op basis van INR, NBB.

De redenen voor de verslechtering van het primair saldo van de FO in de periode 2007-2011 zijn enerzijds de daling van de ratio van de effectieve ontvangsten na fiscale overdrachten (-1,3 procentpunt bbp), hoofdzakelijk omwille van de stijging van de overdrachten aan de Sociale Zekerheid. Anderzijds kent de ratio van de primaire uitgaven (+1,6 procentpunt bbp) een gevoelige toename, met zowel een toename van de finale primaire uitgaven (+1,1 procentpunt bbp, cf. deel 2.2.2) als van de budgettaire overdrachten aan andere overheidsniveaus. Zo zijn de budgettaire overdrachten gestegen met 0,5% bbp over de volledige periode, met name door de evenwichtsdotatie die aan de Sociale Zekerheid gestort wordt.

Uitgedrukt in structurele termen, bevestigt de ratio van de finale primaire uitgaven van de FO (% van het potentiële bbp) deze toename van de primaire uitgaven ten opzichte van het bbp. Een significant deel hiervan is afkomstig van de verhogingen van de loonkostensubsidies die door de FO aan de werkgevers toegekend zijn, met name via de vermindering van de bedrijfsvoorheffing (wetenschappelijk onderzoek, ploegen- en nachtarbeid, algemene vermindering in het kader van het loonakkoord, ...).

Laten we ten slotte de aandacht vestigen op de groei van de niet-fiscale ontvangsten van de FO sinds het begin van de periode, en in het bijzonder in 2010-2011. Na een toename met 0,2 procentpunt bbp in 2010, zetten deze ontvangsten zo hun toename verder in 2011 (+0,2 procentpunt bbp) om uit te komen op 1,6% bbp. Deze groei vloeit vooral voort uit de door financiële instellingen verrichte betalingen (cf. deel 1.3.5). In 2010 heeft de evolutie van de eenmalige verrichtingen nog gevoelig bijgedragen tot de *vermindering* van het overheidstekort (+0,7 procentpunt bbp), maar dit was niet langer het geval in 2011 (-0,1 procentpunt bbp).

2.2.1.1.2 Sociale Zekerheid (exclusief Zorgfonds)

In 2010 verbeterde het vorderingensaldo van de Sociale Zekerheid (SZ) fors (+0,7 procentpunt bbp) tot het evenwicht, terwijl het in 2011 terug licht daalde tot -0,1% bbp.

Tabel 21
Rekening van de Sociale Zekerheid (exclusief Zorgfonds)
(in % bbp)

		2007	2008	2009	2010	2011	2007-2009	2009-2010	2010-2011
Totale ontvangsten	(1)=(2)+(3)	19,1%	19,9%	20,5%	21,0%	21,3%	1,4%	0,5%	0,3%
- Ontvangsten afkomstig van de FO	(2)	5,4%	5,8%	5,9%	6,8%	7,0%	0,5%	0,8%	0,2%
Fiscale	(2a)	3,3%	3,6%	3,7%	4,0%	4,6%	0,4%	0,2%	0,6%
Budgettaire	(2b)	2,1%	2,2%	2,2%	2,8%	2,4%	0,1%	0,6%	-0,4%
- Eigen ontvangsten, w.o.	(3)	13,7%	14,1%	14,6%	14,3%	14,3%	0,9%	-0,3%	0,1%
Bijdragen		12,8%	13,2%	13,6%	13,4%	13,5%	0,8%	-0,3%	0,1%
Fiscale		0,7%	0,7%	0,8%	0,8%	0,7%	0,0%	0,0%	0,0%
"One shots" & perimeterwijzigingen	(4)	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
Ontvangsten exclusief "one shots" & perimeterwijzigingen	(5)=(1)-(4)	19,1%	19,8%	20,4%	20,9%	21,2%	1,3%	0,5%	0,3%
Primaire uitgaven	(6)	18,6%	19,5%	21,2%	21,1%	21,4%	2,6%	-0,2%	0,3%
- Sociale uitkeringen	(6a)	17,3%	18,0%	19,7%	19,4%	19,6%	2,4%	-0,3%	0,2%
- Overige finale primaire uitgaven, w.o.	(6b)	1,3%	1,4%	1,5%	1,6%	1,7%	0,2%	0,1%	0,1%
Loonkostensubsidies		0,5%	0,6%	0,7%	0,8%	0,9%	0,2%	0,1%	0,1%
- Budgettaire overdrachten aan andere overheden	(6c)	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
Primair saldo		0,5%	0,4%	-0,7%	0,0%	-0,1%	-1,2%	0,7%	0,0%
Rentelasten (EDP)		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Vorderingensaldo (EDP)		0,5%	0,4%	-0,7%	0,0%	-0,1%	-1,2%	0,7%	0,0%
Niet-discretionaire weerslagen op de ratio van de PRU	(7)	-0,8%	-0,3%	0,8%	0,3%	0,3%			
Structurele finale PRU (in volume en in % potentieel bbp)	(6a)+(6b)-(7)	19,4%	19,7%	20,3%	20,7%	21,0%	0,9%	0,3%	0,3%
Jaarlijks verschil = discretionaire stimulans		0,2%	0,3%	0,6%	0,3%	0,3%			
Idem, exclusief loonkostensubsidies		0,1%	0,3%	0,6%	0,2%	0,2%			

Noot: Wegens afrondingen kan de som van de bestanddelen van een variabele verschillen van het in de tabel vermelde totaal.

Bron: Berekeningen HRF op basis van INR, NBB.

In **2010** kwam de verbetering van het vorderingensaldo tot stand door zowel een toename van de ontvangstenratio (+0,5 procentpunt bbp) als door een afname van de ratio van de primaire uitgaven (-0,2 procentpunt bbp). De stijging van de ontvangstenratio is in dat jaar volledig toe te schrijven aan de groei van de fiscale en budgettaire overdrachten afkomstig van de Federale Overheid (+0,8 procentpunt bbp). Het aandeel van de sociale bijdragen liet immers een daling (-0,3 procentpunt bbp) optekenen wegens de daling van de loonquote in dat jaar. De daling van de ratio van de primaire uitgaven van de SZ in 2010 is toe te schrijven aan de daling van de sociale uitkeringen (-0,3 procentpunt bbp).

In **2011** kan de quasi-stabilisering van het vorderingensaldo toegeschreven worden aan een evenwaardige stijging (+0,3 procentpunt bbp) van de ontvangstenratio en van de uitgavenratio. De ontvangstenstijging is voor het grootste deel toe te schrijven aan de fiscale overdrachten van de Federale Overheid in het kader van de alternatieve financiering (+0,6 procentpunt bbp), die de afname van de budgettaire overdrachten (-0,4 procentpunt bbp) overtrof. De stijging van de eigen bijdragen als gevolg van de lichte toename van de loonquote werd beperkt door discretionaire bijdrageverlagingen, zodat de bijdrageratio in 2011 met slechts 0,1 procentpunt bbp toenam. In 2011 namen de sociale uitkeringen opnieuw toe (+0,2 procentpunt bbp). De sterkste groeiposten waren de pensioenen, de ZIV-uitkeringen en de uitgaven voor geneeskundige verzorging, terwijl dankzij de afgenomen werkloosheid de RVA-uitkeringen daalden.

Merk op dat als gevolg van het toegenomen belang van de alternatieve financiering¹⁷ en van het toekennen van een bijzondere staatstoelage, de zogenaamde evenwichtsdotatie, de financiële verwevenheid tussen de Federale Overheid en de Sociale Zekerheid binnen Entiteit I de laatste twee jaren verder versterkt is.

¹⁷ Ter herinnering, die alternatieve financiering door de FO werd vooral vanaf 1994 toegepast ter compensatie van de besliste maatregelen inzake verlagingen van bijdragen voor de Sociale Zekerheid. De alternatieve financiering nam sterk toe in 2004 (+1% bbp) en neemt sinds 2007 toe tegen een gemiddeld jaartempo van dichtbij de 0,3% bbp. Gedurende de jaren 90 bestond die alternatieve financiering hoofdzakelijk uit btw. De laatste 3 jaar is de stijging (+1,1% bbp) van die financiering meer dan volledig afkomstig van overgedragen directe belastingen, in het bijzonder de bedrijfsvoorheffing.

2.2.1.2 Entiteit II

Entiteit II bevat zowel de Gemeenschappen en Gewesten als de Lokale Overheden. Net zoals bij Entiteit I zullen wij de geaggregeerde begrotingsresultaten van deze twee overheidsniveaus evalueren. Deze evaluatie is om twee redenen relevant. Enerzijds storten de Gewesten aanzienlijke financiële overdrachten aan de gemeenten en provincies voor de uitoefening van hun bevoegdheden. Anderzijds hebben de Gewesten naar aanleiding van de regionalisering van de provincie- en gemeentewet in 2001 de voorgedij gekregen over de Lokale Overheden.

Het gerealiseerde vorderingensaldo van Entiteit II bedroeg -0,7% bbp in 2010 en -0,3% bbp in 2011. Mede dankzij de methodologische correctie die het INR in maart 2012 bij de rekeningen van de Lokale Overheden doorvoerde en die een gunstige invloed van ongeveer 0,2% bbp had, werd de doelstelling voor het vorderingensaldo van Entiteit II in zowel 2010 als 2011 gehaald. Voor het jaar 2010 was de doelstelling uit het Stabiliteitsprogramma van januari 2010 immers een vorderingensaldo van -0,9% bbp en voor het jaar 2011 was de doelstelling uit het Stabiliteitsprogramma van april 2011 een vorderingensaldo van -0,5% bbp.

Desondanks is het vorderingensaldo van Entiteit II in de periode **2007-2011** gedaald met -0,8 procentpunt bbp. In die periode is de ratio van de primaire uitgaven (+1,4 procentpunt bbp), en dan met name van de finale primaire uitgaven (cf. deel 2.2.2), sterker toegenomen dan de ratio van de effectieve totale ontvangsten (+0,6 procentpunt bbp).

Tabel 22
Rekening van Entiteit II (inclusief Zorgfonds)
(in % bbp)

	2007	2008	2009	2010	2011	2007-2009	2009-2010	2010-2011
Effectieve totale ontvangsten (*)	15,8%	15,8%	15,9%	15,6%	16,3%	0,2%	-0,3%	0,7%
Eigen ontvangsten	14,9%	14,9%	15,0%	14,6%	15,3%	0,1%	-0,3%	0,7%
Overdrachten van fiscale ontvangsten (BFW)	8,4%	8,7%	8,7%	8,2%	8,7%	0,3%	-0,4%	0,4%
Eigen ontvangsten	6,5%	6,2%	6,3%	6,4%	6,7%	-0,2%	0,1%	0,2%
* Fiscale en parafiscale	4,6%	4,3%	4,4%	4,5%	4,7%	-0,2%	0,1%	0,1%
* Niet-fiscale	1,8%	1,9%	1,9%	1,9%	2,0%	0,0%	0,0%	0,1%
Effectief ontvangen budgettaire overdrachten (*)	0,9%	0,9%	1,0%	1,0%	1,0%	0,1%	0,0%	0,0%
Primaire uitgaven (**)	14,9%	15,2%	16,3%	16,0%	16,2%	1,4%	-0,3%	0,3%
Finale primaire uitgaven (**)	14,9%	15,2%	16,2%	16,0%	16,2%	1,4%	-0,3%	0,3%
Gestorte budgettaire overdrachten	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Primair saldo	0,9%	0,6%	-0,3%	-0,3%	0,1%	-1,2%	0,0%	0,4%
Rentelasten (EDP)	0,3%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%
Vorderingensaldo (EDP)	0,6%	0,2%	-0,7%	-0,7%	-0,3%	-1,2%	0,0%	0,4%
Niet-discretionaire weerslagen op de ratio van de PRU	-0,6%	-0,3%	0,4%	0,1%	0,4%	1,0%	-0,4%	0,3%
Structurele finale PRU (in volume en in % potentieel bbp)	15,5%	15,5%	15,8%	15,9%	15,9%	0,3%	0,1%	0,0%
Jaarlijks verschil (*+ - expansief)	-0,1%	0,0%	0,3%	0,1%	0,0%			

Noot: Wegens afrondingen kan de som van de bestanddelen van een variabele verschillen van het in de tabel vermelde totaal.

Bron: Berekeningen HRF op basis van INR, NBB.

- (°) Exclusief impliciete overdrachten die in ESR95 worden toegerekend ter compensatie van de toerekening aan Entiteit I van de overheidspensioenen die effectief ten laste zijn van de FO.
- (°°) Exclusief overheidspensioenen die ten laste zijn van de FO en die in ESR95 toegerekend worden als finale uitgaven van Entiteit II.

In **2010** is de stabilisatie van het vorderingensaldo van Entiteit II ten opzichte van het jaar 2009 toe te schrijven aan een evenwaardige daling (-0,3 procentpunt bbp) van de ratio van de effectieve totale ontvangsten en van de ratio van de primaire uitgaven. In **2011** was er bij Entiteit II sprake van een forse stijging van de ratio van de effectieve totale ontvangsten (+0,7 procentpunt bbp), zowel door een toename van de eigen ontvangsten als door het herstel van de overgedragen fiscale ontvangsten in het kader van de Bijzondere Financieringswet na de daling van die laatste categorie in 2010. De primaire uitgaven van Entiteit II zijn op hun beurt gestegen met 0,3 procentpunt bbp.

2.2.1.2.1 Gemeenschappen en Gewesten (inclusief Zorgfonds)

In 2010 bedroeg het vorderingensaldo van de Gemeenschappen en Gewesten (G&G) -0,7% bbp, net als in het crisisjaar 2009. In 2011 verbeterde het aanzienlijk (+0,5 procentpunt bbp) tot -0,2% bbp.

Tabel 23
Rekening van de Gemeenschappen en Gewesten
(in % bbp)

	2007	2008	2009	2010	2011	2007-2009	2009-2010	2010-2011
Effectieve totale ontvangsten	12,0%	12,2%	12,0%	11,9%	12,5%	0,0%	-0,2%	0,6%
<u>Ontvangsten geïnd door andere overheden</u>	<u>8,7%</u>	<u>9,0%</u>	<u>9,0%</u>	<u>8,6%</u>	<u>9,0%</u>	<u>0,3%</u>	<u>-0,4%</u>	<u>0,4%</u>
Overdrachten BFW (PB en btw)	8,4%	8,6%	8,6%	8,2%	8,6%	0,3%	-0,4%	0,4%
Ontvangen budgettaire overdrachten	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%
Eigen ontvangsten	<u>3,3%</u>	<u>3,2%</u>	<u>3,0%</u>	<u>3,3%</u>	<u>3,4%</u>	<u>-0,3%</u>	<u>0,3%</u>	<u>0,2%</u>
Fiscale en parafiscale	2,3%	2,3%	2,1%	2,3%	2,4%	-0,3%	0,2%	0,1%
Niet-fiscale	0,9%	0,9%	0,9%	1,0%	1,1%	0,0%	0,1%	0,1%
Primaire uitgaven (exclusief overheidspensioenen)	11,5%	12,0%	12,6%	12,4%	12,5%	1,1%	-0,2%	0,2%
Finale primaire uitgaven	9,2%	9,4%	10,1%	9,9%	10,1%	0,9%	-0,2%	0,2%
Overgemaakte budgettaire overdrachten	2,3%	2,6%	2,5%	2,5%	2,4%	0,2%	0,0%	0,0%
Primair saldo	0,5%	0,2%	-0,6%	-0,5%	0,0%	-1,1%	0,1%	0,4%
Rentelasten (EDP)	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%
Vorderingensaldo (EDP)	0,4%	0,0%	-0,7%	-0,7%	-0,2%	-1,1%	0,1%	0,5%
Niet-discretionaire weerslagen op de ratio van de PRU	-0,4%	-0,1%	0,3%	0,1%	0,3%			
Structurele finale PRU (in volume en in % potentieel bbp)	9,5%	9,6%	9,8%	9,8%	9,8%	0,3%	0,0%	0,0%
<i>Jaarlijks verschil = discretionaire stimulans</i>	-0,1%	0,0%	0,3%	0,0%	0,0%			

Noot: Wegens afrondingen kan de som van de bestanddelen van een variabele verschillen van het in de tabel vermelde totaal.

Bron: Berekening HRF op basis van INR, NBB.

In **2010** is de quasi-stabilisatie van het saldo van de G&G toe te schrijven aan een daling van zowel de effectieve totale ontvangsten (-0,2 procentpunt bbp) als de primaire uitgaven (-0,2 procentpunt bbp). De verbetering van het saldo in **2011** is het gevolg van de snellere stijging van de effectieve totale ontvangsten van de G&G (+0,6 procentpunt bbp) dan die van de primaire uitgaven (+0,2 procentpunt bbp). De toename van de finale primaire uitgaven van de G&G in 2011 werd hoofdzakelijk veroorzaakt door de kapitaaloverdrachten van de gewesten aan de Gemeentelijke Holding (570 miljoen euro) die een eenmalige verrichting zijn.

De evolutie van de ontvangsten van de G&G in de jaren 2010 en 2011 werd vooral bepaald door de evolutie van de **overdrachten** die de G&G kregen in het kader van de **Bijzondere Financieringswet (BFW)**. In 2010 daalden deze overdrachten uit de personenbelasting en de btw (-0,4 procentpunt bbp), waarna ze in 2011 terug stegen (+0,4 procentpunt bbp). De PB- en btw-bedragen werden in 2010 immers onderschat, zodat een positieve correctie verrekend is in 2011. Bovendien gebeurde de berekening van de BFW-overdrachten voor 2011 op basis van gunstige groeiparameters.

2.2.1.2.2 Lokale Overheden

Zoals hiervoor al vermeld, heeft het INR in maart 2012 een methodologische correctie doorgevoerd bij de rekeningen van de Lokale Overheden (LO) voor de periode 2004-2011. Deze correctie heeft een positieve invloed van ongeveer 0,2% bbp op het vorderingensaldo. In de hier gebruikte cijfers is rekening gehouden met deze statistische aanpassing. Het vorderingensaldo van de LO kende een lichte daling van een niveau van +0,1% bbp in 2009 naar het evenwicht in 2010 tot uiteindelijk -0,1% bbp in 2011.

Tabel 24
Rekening van de Lokale Overheden
(in % bbp)

	2005	2007	2009	2010	2011	Gecumuleerde evolutie		Gemiddelde 2005-2010
						2005-2011	2010-2011	
Effectieve totale ontvangsten	6,1%	6,1%	6,5%	6,3%	6,3%	0,2%	0,0%	6,2%
<u>Eigen ontvangsten</u>	<u>3,1%</u>	<u>3,2%</u>	<u>3,3%</u>	<u>3,2%</u>	<u>3,2%</u>	<u>0,1%</u>	<u>0,1%</u>	<u>3,1%</u>
Fiscales	2,2%	2,3%	2,4%	2,3%	2,3%	0,1%	0,0%	2,2%
Niet-fiscale	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,0%	0,0%	0,9%
Ontvangsten afkomstig van andere overheden	<u>3,1%</u>	<u>2,9%</u>	<u>3,2%</u>	<u>3,1%</u>	<u>3,1%</u>	<u>0,0%</u>	<u>0,0%</u>	<u>3,1%</u>
Primaire uitgaven (exclusief overheidspensioenen)	6,0%	5,8%	6,2%	6,1%	6,2%	0,2%	0,1%	6,0%
Finale primaire uitgaven, w.o.	5,9%	5,7%	6,1%	6,1%	6,1%	0,2%	0,1%	5,9%
Kapitaaluitgaven	0,9%	0,8%	0,8%	0,8%	0,9%	-0,1%	0,1%	0,8%
<i>Pm Investeringscyclus</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-0,1%	0,0%	-0,1%	0,0%
Gestorte budgettaire overdrachten	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%
Primair saldo	0,2%	0,4%	0,3%	0,1%	0,1%	-0,1%	0,0%	0,2%
Rentelasten (EDP)	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	0,2%
Vorderingensaldo (EDP)	0,0%	0,2%	0,1%	0,0%	-0,1%	0,0%	0,0%	0,1%
Niet-discretionaire weerslagen op de ratio van de PRU	0,0%	-0,2%	0,2%	0,0%	0,1%			
Structurele finale PRU (in volume en in % potentieel bbp)	5,9%	5,9%	6,0%	6,1%	6,0%			
<i>Jaarlijks verschil = discretionaire stimulans</i>	0,1%	-0,1%	0,1%	0,1%	0,0%			

Noot: Wegens afrondingen kan de som van de bestanddelen van een variabele verschillen van het in de tabel vermelde totaal.

Bron: Berekeningen HRF op basis van INR, NBB.

De lichte verslechtering van het vorderingensaldo van de LO in **2010** is te wijten aan de afname van de effectieve totale ontvangsten van de LO (-0,2 procentpunt bbp). Dit werd gedeeltelijk gecompenseerd door de afname van de primaire uitgaven (-0,1 procentpunt bbp) van de LO in dat jaar.

In **2011** bleef de ratio van de effectieve totale ontvangsten van de LO stabiel ten opzichte van 2010. De primaire uitgaven van de LO namen echter toe met 0,1 procentpunt bbp. Immers, in de aanloop naar de gemeente- en provincieraadsverkiezingen van 2012 zijn de overheidsinvesteringen sneller gestegen.

2.2.2 Evolutie van de primaire uitgaven : analyse per entiteit en subsector

In onderstaande tabel worden de groeitempi in volume berekend van de verscheidene categorieën primaire uitgaven voor Entiteit I en Entiteit II. Afgezien van de correcties die in het kader van de werkzaamheden van de HRF¹⁸ gewoonlijk worden aangebracht aan de ratio van de uitgaven, worden het cyclische bestanddeel van de werkloosheidsuitgaven en van de investeringsuitgaven van de Lokale Overheden eruit weggelaten, zoals eveneens rekening werd gehouden met de weerslag op de uitgaven van de eenmalige verrichtingen en van de perimeterwijzigingen van de GO sinds 2007¹⁹.

*Tabel 25
Gecorrigeerde primaire finale uitgaven in volume (% verschil),
vergelijking van Entiteit I en II*

	Entiteit I			Entiteit II		
	08-09	10-11	08-11	08-09	10-11	08-11
Finale primaire uitgaven (PRU)	3,9%	2,7%	3,3%	2,6%	1,4%	2,0%
* Beloningen	0,6%	-0,2%	0,2%	1,8%	2,0%	1,9%
* Sociale uitkeringen	3,7%	2,4%	3,0%	4,5%	0,7%	2,5%
* Aankopen van goederen en diensten	2,1%	1,3%	1,7%	3,8%	-1,8%	0,9%
* Subsidies aan ondernemingen, w.v. - <i>Loonkostensubsidies</i>	10,0%	14,1%	12,0%	-8,9%	5,6%	-1,9%
* Investerings	9,9%	-16,3%	-4,1%	1,6%	3,0%	2,3%
* Overige (lopende en kapitaaloverdrachten)	5,7%	2,5%	4,1%	6,8%	1,5%	4,1%
Finale PRU excl. sociale uitkeringen	4,6%	3,7%	4,1%	2,4%	1,5%	1,9%
Idem, excl. loonkostensubsidies	2,1%	1,2%	1,7%	2,4%	1,5%	1,9%

Bron : Eigen berekeningen op basis van de Nationale Rekeningen 2012 (INR).

Noot : deflatoren : indexeringsindex van de overheidssalarissen voor de salarissen, indexeringsindex van de sociale uitkeringen voor de sociale uitkeringen in geld en consumptieprijsindex voor de overige uitgaven.

¹⁸ Uit de primaire uitgaven worden de toegerekende bijdragen weggelaten en tegelijkertijd worden de overgedragen fiscale ontvangsten en de verkopen van activa toegevoegd.

¹⁹ Met name de uitbreiding van de verplichte dekking 'gezondheidszorgen' van de zelfstandigen voor de kleine risico's, wat een weerslag heeft op het niveau en de evolutie van de uitgaven voor gezondheidszorg van de GO (en van de SZ meer in het bijzonder).

In het algemeen kan er een aanzienlijke vertraging waargenomen worden van de groei van de primaire uitgaven op het niveau van beide Entiteiten en dit sinds het begin van de budgettaire consolidatiefase (in vergelijking met de jaren 2008 en 2009). Deze vertraging is bijzonder duidelijk voor de aankopen van goederen en diensten (overheidsconsumptie), alsmede voor de lopende en kapitaaloverdrachten aan de gezinnen en de ondernemingen. De stijging van de sociale uitkeringen is ook minder groot na 2009, wat met name toe te schrijven is aan de vertraging van de uitgaven voor de gezondheidszorg.

De uitgaven voor beloningen en investeringen van Entiteit II zijn in 2010 en 2011 versneld, hoewel het cyclische bestanddeel van de investeringen op het niveau van de Lokale Overheden in rekening werd gebracht. De tamelijk sterke toename van de werkgelegenheid bij de Lokale Overheden is een verklarende factor van de stijging van de loonmassa in deze Entiteit evenals, in geringere mate, de weerslag (0,2% gemiddeld per jaar) van de verhoging van de impliciete heffingsvoet van de effectieve werkgeversbijdragen.

Globaal genomen nemen de finale primaire uitgaven sneller toe op het niveau van Entiteit I omwille van de tenlasteneming door deze Entiteit van het grootste deel van de sociale uitkeringen en van de aanhoudende groei van de loonkostsubsidies voor de werkgelegenheid. Als de weerslag van deze twee bestanddelen wordt geneutraliseerd, ligt het groeitempo van de finale primaire uitgaven in 2010-2011 enigszins hoger bij Entiteit II dan bij Entiteit I. Daarnaast zijn zij boven de trendgroei van het bbp gebleven.

Tabel 26
Gecorrigeerde primaire finale uitgaven in volume, vergelijking van de bestanddelen van Entiteit I
(% verschil)

	<u>Federale Overheid</u>			<u>Sociale Zekerheid</u>		
	08-09	10-11	08-11	08-09	10-11	08-11
Finale primaire uitgaven (PRU)	4,0%	2,8%	3,4%	3,9%	2,7%	3,3%
* Beloningen	0,4%	-0,5%	0,0%	1,5%	1,5%	1,5%
* Sociale uitkeringen	3,9%	3,4%	3,6%	3,6%	2,2%	2,9%
- Gezondheidszorg	-8,5%	-10,7%	-9,6%	5,0%	1,5%	3,2%
- Pensioenen	3,2%	3,5%	3,3%	3,7%	2,8%	3,3%
- overige	6,8%	3,3%	5,0%	2,1%	2,2%	2,1%
* Aankopen van goederen en diensten	1,9%	2,0%	2,0%	2,6%	-0,6%	1,0%
* Subsidies aan ondernemingen, w.v.	8,4%	12,4%	10,4%	12,7%	16,7%	14,7%
- Loonkostsubsidies	37,8%	16,1%	26,5%	12,7%	16,7%	14,7%
* Investerings en overige uitgaven	6,0%	0,4%	3,2%	6,2%	10,6%	8,4%
Finale PRU excl. loonkostsubsidies	2,8%	1,9%	2,4%	3,6%	2,2%	2,9%

Bron : Eigen berekeningen op basis van de Nationale Rekeningen 2011 (INR)

Tabel 27
Gecorrigeerde primaire finale uitgaven in volume, vergelijking van de
bestanddelen van Entiteit II
(% verschil)

	<u>Gemeenschappen en Gewesten</u>			<u>Lokale Overheden</u>		
	08-09	10-11	08-11	08-09	10-11	08-11
Finale primaire uitgaven (PRU)	3,1%	1,1%	2,1%	1,8%	1,7%	1,8%
* Beloningen	1,8%	1,6%	1,7%	1,8%	2,5%	2,2%
* Sociale uitkeringen	4,8%	-0,3%	2,2%	3,7%	3,1%	3,4%
* Aankopen van goederen en diensten	3,9%	-2,5%	0,6%	3,7%	-0,7%	1,5%
* Subsidies aan ondernemingen	-6,0%	5,4%	-0,5%	-20,6%	7,0%	-7,8%
* Investerings	2,5%	6,6%	4,5%	0,8%	-0,1%	0,3%
* Overige uitgaven (overdrachten)	7,7%	1,4%	4,5%	3,2%	1,8%	2,5%

Bron : Eigen berekeningen op basis van de Nationale Rekeningen 2011 (INR)

2.3 Fiscale en budgettaire overdrachten van de Federale Overheid aan andere subsectoren

De rekening van de Federale Overheid wordt in belangrijke mate beïnvloed door haar financiële overdrachten ten gunste van andere overheden. Het betreft zowel horizontale overdrachten bestemd voor de Sociale Zekerheid als verticale overdrachten ten gunste van de Europese Unie of van Entiteit II die uit de Gemeenschappen, de Gewesten en de Lokale Overheden bestaat. De beschouwing ervan over de tijd heen is dus van bijzonder belang.

Bij de analyse van de overdrachten van de FO aan andere overheidsniveaus wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de fiscale en anderzijds de budgettaire overdrachten. "Fiscale overdracht" betekent de fiscale ontvangsten die worden geïnd door de FO en die gedeeltelijk worden overgedragen aan andere overheidsniveaus. Dit begrip gaat gepaard met een hoge beslissingsautonomie inzake uitgaven en met een bepaalde stabiliteit van de vastleggingsmechanismen. "Budgettaire overdracht" betekent daarentegen het toekennen door de FO van bedragen als uitgaven aan de andere overheidsniveaus en die op een wettelijke of uitvoerende basis worden vastgesteld, toegewezen of niet-toegewezen zijn, eenmalig of recurrent zijn.

Bij de analyse van de evolutie van de fiscale en budgettaire overdrachten op korte en middellange termijn is het bovendien noodzakelijk om een onderscheid te maken tussen:

- de veranderingen die volgen uit een eigen dynamiek (“zichzelf versterkend” proces of door politieke wil onderhandelde financiering),
- en de veranderingen die voortvloeien uit de relatieve perimeterwijzigingen van de verschillende overheidsniveaus. Deze laatste wijzigen de verdeling van de bevoegdheden en van de fiscale bevoegdheid tussen de verschillende overheidsniveaus, maar zijn budgettair neutraal (ten minste op korte termijn).

Indien geen rekening gehouden wordt met de correctie voor perimeterwijzigingen, vertegenwoordigen de totale fiscale en budgettaire overdrachten van de FO aan andere overheden 17,9% bbp in 2011. Uitgaande van 14,9% bbp in 1995 zijn ze gestegen met 2,9 procentpunt bbp over 16 jaar (zie Tabel 28).

Tabel 28
Budgettaire en fiscale overdrachten van de Federale Overheid aan andere subsectoren (in % bbp)

Budgettaire en fiscale overdrachten van de FO aan andere overheidsniveaus		Niveaus, in % bbp								Gecumuleerde evolutie	
		1995	1999	2001 (°)	2003	2007	2009	2010	2011	2009-2010	2010-2011
I. Totaal budgettaire en fiscale overdrachten van de FO	(1)	14,9%	15,4%	16,0%	15,0%	16,0%	17,0%	17,3%	17,9%	0,3%	0,6%
II. Totaal bij ongewijzigde perimeter (I)+(III)	(2)=3+4	15,5%	16,0%	16,6%	16,4%	16,9%	17,9%	18,2%	18,8%	0,3%	0,6%
* Fiscale (incl. negatieve term, financiering ligdagprijzen)	(2a)	11,5%	12,1%	12,2%	12,3%	13,2%	13,8%	13,6%	14,7%	-0,2%	1,1%
* Budgettaire (incl. politiehervorming)	(2b)	4,0%	3,9%	4,3%	4,1%	3,7%	4,1%	4,6%	4,2%	0,6%	-0,5%
* Aan Entiteit II	(3)	9,8%	10,3%	10,6%	10,6%	10,2%	10,6%	10,1%	10,6%	-0,4%	0,4%
+ Gecorrigeerde fiscale overdrachten	(3a)	9,0%	9,6%	9,8%	9,6%	9,3%	9,6%	9,2%	9,6%	-0,4%	0,5%
+ Budgettaire overdrachten	(3b)	0,8%	0,7%	0,8%	1,0%	0,9%	1,0%	1,0%	1,0%	0,0%	0,0%
* Exclusief Entiteit II	(4)	5,7%	5,7%	6,0%	5,9%	6,7%	7,3%	8,1%	8,2%	0,8%	0,1%
+ Aan de EU (fiscale & budgettaire)	(4a)	1,2%	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%	1,4%	1,3%	1,3%	-0,1%	0,0%
+ Aan de SZ	(4b)	4,5%	4,4%	4,7%	4,5%	5,4%	5,9%	6,8%	7,0%	0,8%	0,2%
: Fiscale	(4b1)	1,5%	1,8%	1,8%	2,1%	3,3%	3,7%	4,0%	4,6%	0,2%	0,6%
: Budgettaire	(4b2)	2,9%	2,6%	3,0%	2,4%	2,1%	2,2%	2,8%	2,4%	0,6%	-0,4%
III. Totale correctie (perimeter), w.o. (°)	(5)	0,6%	0,6%	0,6%	1,4%	0,9%	0,9%	0,9%	1,0%	0,0%	0,0%
* Politiehervorming (LO, vóór 2002)	(5a)	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
* Negatieve term (G&G, sinds 2002)	(5b)	0,0%	0,0%	0,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	0,0%	0,0%
* Financiering ligdagprijzen (SZ, vóór 2004)	(5c)	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
pm. Financiering pensioenen Entiteit II door de FO	(6)	0,9%	1,0%	1,0%	1,1%	1,2%	1,4%	1,4%	1,4%	0,0%	0,0%

(°) Naar aanleiding van de Lambermontakkoorden is vanaf 2002 de gewijzigde Bijzondere Financieringswet van toepassing.

(°°) Waaronder de overdracht van bijkomende middelen aan de gewesten ter compensatie van de toekenning van extra bevoegdheden inzake landbouw en zeevisserij, wetenschappelijk onderzoek inzake landbouw, buitenlandse handel en provincie- en gemeentewet in het kader van de Lambermontakkoorden (2002).

Noot: Wegens afrondingen kan de som van de bestanddelen van een variabele verschillen van het in de tabel vermelde totaal.

Tabel 29
Detail van de gecorrigeerde fiscale overdrachten naar gemeenschappen en gewesten

Gecorrigeerde fiscale overdrachten aan gemeenschappen en gewesten % BBP										gecumuleerde evolutie		
	1995	1999	2001	2003	2007	2009	2010	2011	2009-2010	2010-2011	1995-2003	
Vlaamse Gemeenschap	3,3%	3,3%	3,3%	3,2%	3,2%	3,3%	3,1%	3,3%	-0,2%	0,2%	0,0%	
Franse Gemeenschap	2,4%	2,2%	2,2%	2,2%	2,1%	2,2%	2,1%	2,2%	-0,1%	0,1%	-0,2%	
Duitstalige Gemeenschap	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
Vlaamse Gewest	1,9%	2,3%	2,5%	2,4%	2,3%	2,4%	2,3%	2,4%	-0,1%	0,1%	0,5%	
Waalse Gewest	1,2%	1,3%	1,4%	1,3%	1,3%	1,3%	1,2%	1,3%	-0,1%	0,0%	0,1%	
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,3%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
Franse Gemeenschapscommissie	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
Totaal gemeenschappen en gewesten	9,0%	9,6%	9,8%	9,6%	9,3%	9,6%	9,2%	9,6%	-0,4%	0,5%	0,5%	

De evolutie van de overdrachten wordt gecorrigeerd om de invloed van deze perimeterwijzigingen weg te werken en een coherente intertemporele analyse van de financieringsmechanismen te waarborgen. De correctie voor de perimeterwijzigingen bedraagt 0,6% bbp in 1995 en 1,0% bbp in 2011, en moet toegevoegd worden aan de ratio van de totale budgettaire en fiscale overdrachten om een coherente intertemporele analyse van de financieringsmechanismen uit te voeren (cf. Kader 2).

Kader 2: Detail van de perimetercorrecties op de overdrachten van de FO

1. Er wordt een positieve correctie toegepast op de overdrachten aan de Lokale Overheden (Entiteit II) van vóór 2002. Vanaf 2002 wordt immers een federale basistoelage toegekend aan de **politiezones** in het kader van het toekennen van de bevoegdheid inzake politiezones aan de Lokale Overheden ²⁰. De toegepaste correctie is in feite de raming van deze financiering van de bevoegdheid inzake politiezones voor de periode vóór 2002, en is voor de periode 1995-2001 stabiel verondersteld op 0,1% bbp.
2. Vanaf 2002 wordt een positieve correctie toegepast op de overdrachten aan de gewesten (Entiteit II) om de weerslag van de regionalisering van bepaalde belastingen te neutraliseren. Dit gebeurt door een bedrag van ongeveer 1,0% bbp toe te voegen aan deze overdrachten, wat overeenkomt met het bedrag van de negatieve term ²¹. De negatieve term wordt immers sinds 2002 afgetrokken van de PB-overdrachten aan de gewesten om het inkomstenverlies voor de FO te compenseren dat ontstond door de grotere fiscale autonomie voor de gewesten in het kader van de Lambermontakkoorden.
3. Vanaf 2002 worden de bedragen bestemd voor de financiering van de nieuwe geregionaliseerde bevoegdheden in het kader van de Lambermontakkoorden, afgetrokken van de overdrachten aan de gewesten. Deze negatieve perimetercorrectie bedraagt ongeveer -0,04% bbp.

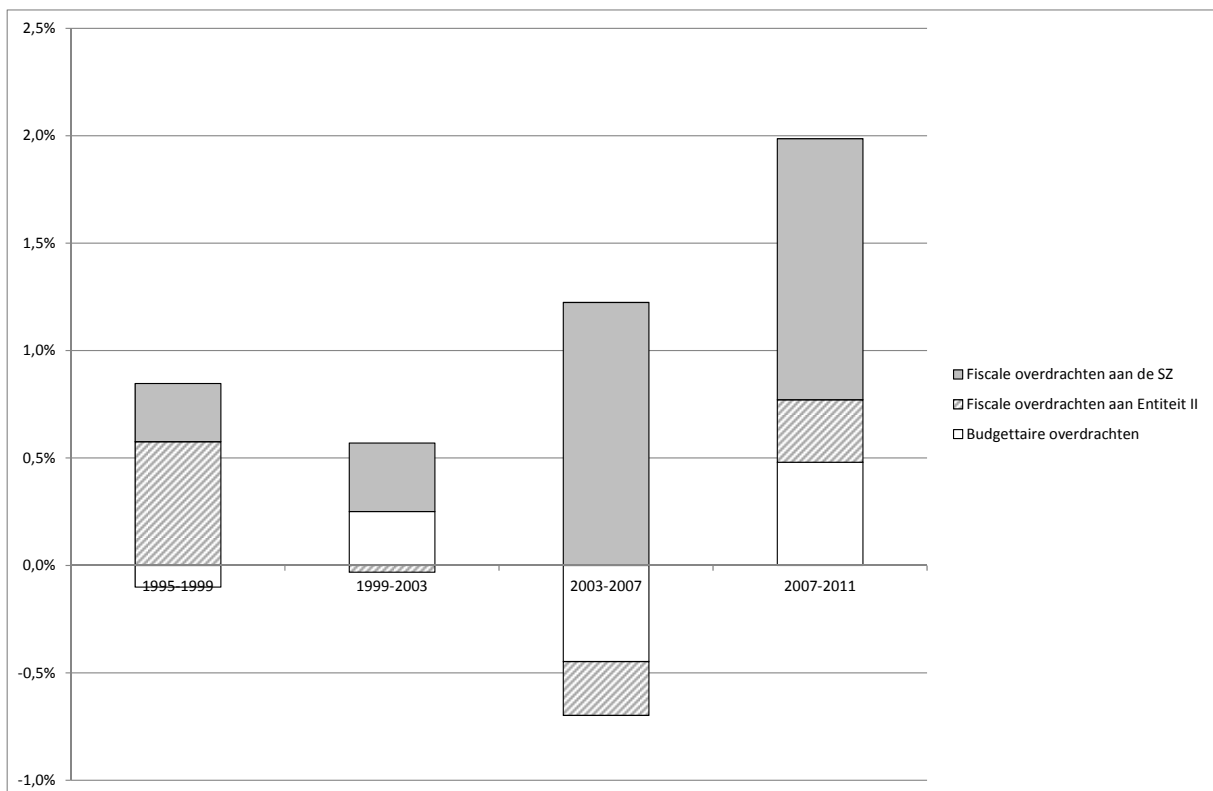
²⁰ Koninklijk besluit van 2 augustus 2002 houdende de toekenning van een “federale basistoelage” aan de politiezones. De federale toelage wordt verondersteld het aandeel te weerspiegelen “van de Federale Overheid in de financiering van de lokale opdrachten, alsook van de algemene en specifieke federale opdrachten die in de betrokken zone moeten worden vervuld” (Dexia, 2007).

²¹ De negatieve term bestaat uit een basisbedrag voor het begrotingsjaar 2002, namelijk het gemiddelde over de periode 1999-2001 van de in 2002 geregionaliseerde belastingen, dat vanaf het begrotingsjaar 2003 jaarlijks geïndexeerd wordt en gekoppeld aan 91% van de reële economische groei. In feite gaat het in de hier gebruikte perimetercorrectie om de “gecorrigeerde” negatieve term, exclusief het kijk- en luistergeld (KLG), om elke dubbel telling te vermijden. Het KLG werd immers in 2002 omgevormd van een gemeenschapsbelasting naar een gewestelijke belasting. Om het inkomstenverlies voor de gemeenschappen te compenseren, krijgen de gemeenschappen vanaf 2002 jaarlijks een federale dotatie ter compensatie van het KLG, en de toekenning van deze dotatie wordt voor de Federale Overheid gecompenseerd door de opname van het KLG in de negatieve term van de gewesten.

4. Er wordt een positieve correctie toegepast op de overdrachten aan de Sociale Zekerheid van vóór 2004. Vanaf 2004 is er immers een bijkomende financiële overdracht in het kader van de alternatieve financiering omwille van de overdracht van de bevoegdheid inzake de ligdagprijs²² voor de ziekenhuizen aan de Sociale Zekerheid. De toegepaste correctie van 0,4 à 0,5% bbp in de periode 1995-2003 weerspiegelt in feite de financiering van deze bevoegdheid inzake ligdagprijs voor die periode.

Na correctie of bij ongewijzigde perimeter zouden de fiscale en budgettaire overdrachten van de FO tussen 1995 en 2011 gestegen zijn met 3,3 procentpunt bbp. De stijging is vooral uitgesproken bij de fiscale overdrachten (+3,1 procentpunt bbp tussen 1995 en 2011).

Grafiek 5
Bijdrage van de verschillende bestanddelen tot de evolutie van de gecorrigeerde overdrachten door de Federale Overheid per subperiode (in % bbp)



Bron: Berekeningen HRF, op basis INR, nationale rekeningen 2011.

²² Programmawet van 2 januari 2001, gewijzigd door de programmawet van 22 december 2003, art.67bis.

Grafiek 5 toont dat de totale fiscale en budgettaire overdrachten in elke subperiode zijn blijven stijgen. De samenstelling van de overdrachten is echter gewijzigd over de tijd heen. In tegenstelling tot de budgettaire overdrachten, waarvan de evolutie eerder onregelmatig verloopt, is de stijging van de fiscale overdrachten veel regelmatiger. Er moet bovendien een onderscheid gemaakt worden tussen de begunstigde overheidsniveaus. De fiscale en budgettaire overdrachten zijn in 2011 achtereenvolgens bestemd voor Entiteit II (10,6% bbp), voor de Sociale Zekerheid (7,0% bbp) en voor de Europese Unie (1,3% bbp).

De fiscale overdrachten aan Entiteit II zijn vóór 2000 gevoelig gestegen, in uitvoering van de financieringsmechanismen van de G&G die gedurende de “overgangperiode” door de BFW worden voorzien. Ten opzichte van 1999 zijn ze in 2011 quasi stabiel gebleven, al waren er wel wat schommelingen.

Sinds 2002 zijn het vooral de horizontale overdrachten aan de Sociale Zekerheid, en in het bijzonder de fiscale overdrachten (alternatieve financiering), die een opmerkelijke stijging vertoonden. De Federale Overheid stort immers een almaar stijgend deel (in % bbp) van haar ontvangsten door aan de SZ ter compensatie van de groei van de sociale uitkeringen die steeds minder door de eigen ontvangsten worden gefinancierd. De verhoogde fiscale overdrachten van de FO aan de SZ compenseren gedeeltelijk de bijkomende verlagingen van de sociale bijdragen ter bevordering van de werkgelegenheid.

Tenslotte, kunnen we vermelden dat in de nationale rekeningen ESR95 de uitgaven voor de ambtenarenpensioenen (vooral in het onderwijs) van Entiteit II die effectief budgettair ten laste zijn van de FO door wettelijke regelingen, in ESR95 als finale primaire uitgaven van Entiteit II (en niet van de FO) aangerekend worden. Dit heeft als boekhoudkundige tegenpost een lopende fictieve (of toegerekende) overeenkomstige overdracht binnen de overheid afkomstig van de FO. Het bedrag van die toegerekende overdracht en van de overeenkomstige pensioenuitgaven is opgenomen in de laatste regel van Tabel 28Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.. Over de periode 2003-2011 zijn die uitgaven ten laste van de FO met 2,7% bbp gestegen, ten opzichte van een stijgingspercentage van 1,2% bbp gedurende de ongeveer even lange periode 1995-2003

3 EVALUATIE VAN DE BEGROTINGSRESULTATEN VAN DE GEFEDEREERDE ENTITEITEN

3.1 Woord vooraf

In dit deel van het Advies worden de budgettaire realisaties van de individuele gefedereerde entiteiten voor de periode 2010 - 2011 beoordeeld.

De evaluatie van de budgettaire realisaties in het verleden gebeurt op basis van het ESR vorderingensaldo dat vergeleken wordt met de begrotingsdoelstelling die uit het overleg tussen de federale overheid en de gefedereerde entiteiten werd bekomen.

De beoordeling van de budgettaire realisaties gebeurt op basis van de vorderingensaldi die blijken uit de laatst beschikbare overheidsrekeningen, met name de rekeningen 2011 die in juli van dit jaar door het INR werden gepubliceerd.

Met uitzondering van het begrotingsjaar 2011, werden de realisaties van de voorbije jaren reeds opgenomen in de voorgaande adviezen van de Afdeling :

- de periode 2007 – 2008, op basis van de overheidsrekeningen 2008 ²³, opgenomen in het advies van januari 2010 ;
- het jaar 2009, op basis van de overheidsrekeningen 2009 ²⁴, en het jaar 2010, op basis van gegevens verstrekt door de gefedereerde entiteiten, beide opgenomen in het advies van maart 2011.

Toch worden in dit Advies de realisaties voor de periode 2007 – 2010 opnieuw opgenomen omdat blijkt dat de vorderingensaldi op basis van de overheidsrekeningen 2011 nogmaals werden herzien.

Wat de periode 2007 – 2009 betreft, beperkt onderhavig Advies zich evenwel tot het aangeven van de impact van de herziening en de vergelijking van het herziene vorderingensaldo met de overeengekomen budgettaire doelstellingen.

3.2 Methodologische toelichting

Wat de uitvoering van de begrotingen 2010 en 2011 betreft, wordt in eerste instantie uitgegaan van de informatie verstrekt door de betrokken entiteit zelf (indien beschikbaar), al dan niet aangevuld met de cijfers geput uit de voorafbeelding van de uitvoering van de begroting die door het Rekenhof wordt opgesteld en aan het Parlement van de betrokken entiteit wordt overgemaakt.

²³ Zoals gepubliceerd door het Instituut voor de Nationale Rekeningen in september 2009.

²⁴ Zoals gepubliceerd door het Instituut voor de Nationale Rekeningen in september 2010.

Deze voorafbeelding verschaft een voorlopige inschatting van het vorderingensaldo en geen definitief resultaat omdat in de voorbereidingsfase van dit Advies zelfs het Rekenhof vaak niet over alle vereiste informatie kan beschikken.

Er dient evenwel te worden opgemerkt dat de tabellen dienaangaande niet voor alle entiteiten dezelfde posten of mate van detaillering hernemen omdat elke entiteit haar eigen voorstellingswijze heeft. De verschillen zitten vooral in de overgang van het begrotingssaldo naar het vorderingensaldo, inzonderheid wat de details betreft inzake de consolidatieperimeter en de ex ante ingeschatte overgangscorrecties vereist voor de overstap van het eerste naar het tweede saldoconcept.

In tweede instantie wordt uitgegaan van het ESR vorderingensaldo dat door het INR wordt bepaald na verificatie van de door de betrokken entiteit overgemaakte economische hergroepering. Vertrekkende van het saldo van de economische hergroepering²⁵ brengt het INR alle correcties aan die vereist zijn om deze gegevens in overeenstemming te brengen met de ESR methodologie, uitgaande van de informatie waarover het Instituut bij de opmaak van de overheidsrekeningen kan beschikken. Dit sluit latere aanpassingen op basis van bijkomende informatie niet uit.

Veel voorkomende correcties zijn ondermeer :

- verleende kredietverleningen en deelnemingen die als financiële verrichting verworpen worden door het INR en omgezet worden in kapitaaluitgaven, met een negatieve impact op het vorderingensaldo tot gevolg ;
- instellingen die door de betrokken entiteit niet in de economische hergroepering werden hernomen maar door het INR toch tot de consolidatieperimeter van die entiteit worden gerekend ; de impact op het vorderingensaldo kan positief of negatief zijn naargelang het saldo van die instellingen ;
- de reserveringen en hun latere toepassingen die door de entiteit als uitgaven respectievelijk ontvangsten worden geboekt maar door het INR als een zuivere financiële transactie worden beschouwd zonder impact op het vorderingensaldo ;
- de vooruitbetaling van uitgaven of het doorschuiven ervan naar het volgende begrotingsjaar om een bepaald begrotingsjaar te bezwaren respectievelijk te ontlasten; het INR rekent uitgaven en ontvangsten echter toe aan een begrotingsjaar op basis van het principe van de vastgestelde rechten, ongeacht de datum van betaling;

²⁵ Het saldo van de economische hergroepering wordt bekomen door het verschil te maken tussen enerzijds de geconsolideerde ontvangsten, na aftrek van de opbrengst van leningen en de ontvangsten inzake kredietverleningen en deelnemingen, en anderzijds de geconsolideerde uitgaven, na aftrek van de aflossingen van de schuld en de uitgaven inzake kredietverleningen en deelnemingen.

In plaats van voormelde ESR correcties enkel op het niveau van het saldo toe te passen om te komen tot het ESR vorderingensaldo, rekent de Afdeling deze overgangscorrecties toe - naargelang de aard van de correctie - aan hetzij de geconsolideerde ontvangsten hetzij de geconsolideerde uitgaven die voortspuiten uit de economische hergroepering (uiteraard na aftrek van leningopbrengsten, schuldaflossingen en betaalde *minus* ontvangen kredietverleningen en deelnemingen).

Het resultaat daarvan wordt in onderhavig advies benoemd als « ESR gecorrigeerde ontvangsten » en « ESR gecorrigeerde uitgaven ». Het saldo tussen beide stemt overeen met het ESR vorderingensaldo van de overheidsrekeningen. In vergelijking met voorgaande adviezen gaat de geactualiseerde versie uit van de overheidsrekeningen 2011.

Wat de evaluatie van de budgettaire resultaten betreft, geschiedt de beoordeling van het al dan niet respecteren van de doelstellingen op grond van het ESR vorderingensaldo uit de overheidsrekeningen 2011.

Voor de doelstellingen wordt uitgegaan van de akkoorden, al dan niet formeel bekrachtigd, tussen de federale overheid en de gefedereerde entiteiten :

- voor de periode 2009 – 2010 is dat het Akkoord van 15 december 2009,
- voor de periode 2011 – 2012 is dat het ontwerp van Akkoord dat op de Interministeriële Conferentie voor Financiën en Begroting werd besproken en waarvan het Overlegcomité Federale Regering – Regeringen van Gemeenschappen en Gewesten op 3 februari 2010 akte heeft genomen, maar dat evenwel niet officieel werd bekrachtigd.

De budgettaire realisaties van 2011 worden op indicatieve basis vergeleken met het ontwerpakkoord gezien er geen alternatieven beschikbaar zijn op het vlak van budgettaire normering.

De doelstellingen van het ontwerpakkoord werden evenwel weerhouden in het Stabiliteitsprogramma 2009 – 2012 van januari 2010. Ook de gefedereerde entiteiten verwijzen bij de opmaak van de begrotingen voor 2011 en 2012 naar deze doelstellingen.

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van die budgettaire doelstellingen voor de periode 2009 – 2012.

Tabel 30
Budgettaire doelstellingen voor de periode 2009 - 2012

Gemeenschappen en Gewesten (x 1.000.000 euro)	Begrotingsdoelstellingen 2009 - 2012			
	2009	2010	2011 indicatieve doelstellingen	2012 indicatieve doelstellingen
Vorderingensaldi	Budgettair akkoord 15.12.2009		Stabiliteitsprogramma 2009 - 2012 (a)	
Vlaamse Gemeenschap	-997,0	-493,3	0,0	0,0
Franse Gemeenschap	-266,5	-727,1	-548,0	-438,1
Duitstalige Gemeenschap	-32,0	-11,1	-3,9	-2,2
Waalse Gewest	-406,9	-364,7	-267,7	-134,4
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	-232,7	-313,0	-254,1	-172,3
Franse Gemeenschapscommissie	-4,0	-2,0	-8,1	-11,5
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	0,0	0,0	0,0	0,0
Vlaamse Gemeenschapscommissie	0,0	0,0	0,0	0,0
Totaal gemeenschappen en gewesten	-1,939,0	-1,911,2	-1,081,8	-758,5
<i>in % van het BBP</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,3</i>	<i>-0,2</i>

(a) De doelstellingen stemmen overeen met de meerjaren vooruitzichten opgesteld door de deelgebieden naar aanleiding van de opmaak van hun initiële begroting 2010. Deze doelstellingen zijn het voorwerp van het ontwerp van budgettair akkoord van 3 februari 2010 en werden overgenomen in het Stabiliteitsprogramma van België 2009 - 2012 (inzonderheid tabel 15).

3.3 Budgettaire realisaties voor de periode 2007 - 2010

De herziening van de realisatiecijfers van de voorbije jaren in de overheidsrekeningen 2011, heeft betrekking op de diverse correcties die vereist zijn om de overgang te maken van het saldo van de economische hergroepering, die door de gefedereerde entiteiten zelf wordt opgemaakt, naar het ESR vorderingensaldo, dat door het INR wordt vastgesteld.

In een eerste tabel wordt een overzicht gegeven van de opeenvolgende herzieningen van de vorderingensaldi voor de periode 2007 – 2009 sinds het advies van maart 2011 waarin nog de overheidsrekeningen 2009 werden aangewend.

Een tweede tabel geeft een overzicht van de opeenvolgende herzieningen van de vorderingensaldi van het begrotingsjaar 2010 waarvoor in het advies van maart 2011 werd uitgegaan van zeer voorlopige cijfers meegedeeld door de gefedereerde entiteiten zelf.

Daar de herziening niet alle deelgebieden treft, worden in onderstaande tabellen enkel de bij de herziening betrokken entiteiten vermeld.

Tabel 31
Herziening van de vorderingensaldi van
gemeenschappen en gewesten voor de periode 2007 – 2009
volgens de overheidsrekeningen 2009 en 2011

Vorderingensaldi (x 1.000.000 euro)	2007	2008	2009
1. advies maart 2011 (overheidsrekeningen 2009)			
<u>geheel van g&g</u>	<u>1,235,1</u>	<u>-128,7</u>	<u>-2,608,4</u>
w.o.			
Vlaamse Gemeenschap excl. Zorgfonds	1,068,9	161,6	-1,061,7
Waalse Gewest	248,7	-55,5	-882,2
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	7,7	-76,0	-346,7
<i>statistische aanpassing (a)</i>	-40,1	-36,0	-46,5
2. onderhavig advies (overheidsrekeningen 2011)			
<u>geheel van g&g</u>	<u>1,254,5</u>	<u>-93,6</u>	<u>-2,521,2</u>
w.o.			
Vlaamse Gemeenschap excl. Zorgfonds	1,027,0	-60,3	-1,099,6
Waalse Gewest	242,4	-56,8	-821,5
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	38,0	-49,5	-303,8
<i>statistische aanpassing (a)</i>	-33,0	-13,7	-22,3
(2 - 1) verschil			
<u>geheel van g&g</u>	<u>19,4</u>	<u>35,1</u>	<u>87,2</u>
w.o.			
Vlaamse Gemeenschap excl. Zorgfonds	-41,9	-221,9	-37,9
Waalse Gewest	-6,3	-1,3	60,7
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	30,3	26,5	42,9
<i>statistische aanpassing (a)</i>	7,1	22,3	24,2

(a) Statistische aanpassing in de overheidsrekeningen met betrekking tot de overgang van de som van de individuele vorderingensaldi naar het globaal vorderingensaldo voor het geheel van gemeenschappen en gewesten.

Bronnen : Overheidsrekeningen 2009 en 2011, HRF advies van maart 2011

Tabel 32
Herziening van de vorderingensaldi van gemeenschappen en gewesten voor 2010
volgens de overheidsrekeningen 2010 - 2011

Vorderingensaldi	2010
<i>(x 1.000.000 euro)</i>	
1. advies maart 2011 (info meegedeeld door g&g)	
<u>geheel van g&g</u>	<u>-1,691,3</u>
w.o.	
Vlaamse Gemeenschap excl. Zorgfonds	-469,4
Franse Gemeenschap	-721,4
Waalse Gewest	-240,5
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	-260,0
<i>statistische aanpassing (a)</i>	-
2. overheidsrekeningen 2010	
<u>geheel van g&g</u>	<u>-2,337,2</u>
w.o.	
Vlaamse Gemeenschap excl. Zorgfonds	-874,1
Franse Gemeenschap	-745,0
Waalse Gewest	-464,9
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	-261,4
<i>statistische aanpassing (a)</i>	11,8
3. onderhavig advies (overheidsrekeningen 2011)	
<u>geheel van g&g</u>	<u>-2,375,4</u>
w.o.	
Vlaamse Gemeenschap excl. Zorgfonds	-972,8
Franse Gemeenschap	-726,0
Waalse Gewest	-426,9
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	-260,8
<i>statistische aanpassing (a)</i>	14,9
(2 - 1) verschil	
<u>geheel van g&g</u>	<u>-645,9</u>
w.o.	
Vlaamse Gemeenschap excl. Zorgfonds	-404,7
Franse Gemeenschap	-23,6
Waalse Gewest	-224,4
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	-1,4
<i>statistische aanpassing (a)</i>	-
(3 - 2) verschil	
<u>geheel van g&g</u>	<u>-38,2</u>
w.o.	
Vlaamse Gemeenschap excl. Zorgfonds	-98,7
Franse Gemeenschap	19,0
Waalse Gewest	38,0
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,6
<i>statistische aanpassing (a)</i>	3,1

- (a) Statistische aanpassing in de overheidsrekeningen m.b.t. de overgang van de som van de individuele vorderingensaldi naar het globaal vorderingensaldo voor het geheel van gemeenschappen en gewesten.

Bronnen : Overheidsrekeningen 2010 en 2011, HRF advies maart 2011

Op basis van deze geactualiseerde vorderingensaldi ziet de naleving van de budgettaire normering in de periode 2007 – 2009 er als volgt uit ²⁶.

Tabel 33
Overzicht van de normnaleving in de periode 2007 – 2009
op basis van de overheidsrekeningen 2011

(x 1.000.000 euro)	VG (a)	FG	WG	BHG	DG	FGC	VGC	GGC	totaal % BBP	
2007										
vorderingensaldo	1,057,3	-32,6	242,4	38,0	2,1	5,5	-5,2	10,3	1,317,8	0,4
norm	346,4	-37,0	46,6	-24,3	0,3	1,9	0,0	0,0	333,9	0,1
verschil	710,9	4,4	195,8	62,3	1,8	3,6	-5,2	10,3	983,9	0,3
% BBP	0,21	0,00	0,06	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,29	
2008										
vorderingensaldo	(b) 149,2	59,6	-56,8	-49,5	3,9	0,1	4,1	3,0	113,6	0,0
norm	35,6	8,4	-16,0	0,6	0,3	1,9	0,0	0,0	30,8	0,0
verschil	113,6	51,2	-40,8	-50,1	3,6	-1,8	4,1	3,0	82,8	0,0
% BBP	0,03	0,01	-0,01	-0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	
2009										
vorderingensaldo	-1,102,1	-265,3	-821,5	-303,8	-11,7	-6,7	4,9	4,8	-2,501,4	-0,7
norm	-997,0	-266,5	-406,8	-232,7	-32,0	-4,0	0,0	0,0	-1,939,0	-0,6
verschil	-105,1	1,2	-414,7	-71,1	20,3	-2,7	4,9	4,8	-562,4	-0,2
% BBP	-0,03	0,00	-0,12	-0,02	0,01	0,00	0,00	0,00	-0,17	

(a) Met inbegrip van het Zorgfonds

(b) 2008 Vlaamse Gemeenschap : met inbegrip van het Zorgfonds, na overname van de schulden van de Vlaamse Gemeenten en de Vlaamse Gemeenschapscommissie (voor een totaal bedrag van 641,6 miljoen euro)

3.4 Budgettaire realisaties van de Vlaamse Gemeenschap

3.4.1 Begrotingsjaar 2010

De Vlaamse Gemeenschap raamde het gerealiseerd vorderingentekort voor 2010 aanvankelijk op 469,4 miljoen euro (exclusief saldo Zorgfonds). Het is deze eerste raming die in het advies van maart 2011 werd weerhouden ²⁷. Later, bij de begrotingscontrole 2011, werden de realisatiecijfers verfijnd waardoor het tekort werd herleid tot 379,8 miljoen euro (exclusief saldo Zorgfonds). Dit resultaat wordt weergegeven in onderstaande tabel ²⁸. Met inbegrip van het saldo van het Vlaams Zorgfonds (-14,3 miljoen euro), werd het vorderingensaldo voor 2010 geraamd op -394,2 miljoen euro.

²⁶ De vorderingensaldi voor het begrotingsjaar 2010 worden in de hiernavolgende tekst besproken.

²⁷ Zie tabel 52 in het advies van maart 2011.

²⁸ Een meer gedetailleerde tabel is opgenomen in bijlage bij hoofdstuk 3.

Tabel 34
Uitvoering van de begroting 2010

Vlaamse Gemeenschap (Gewest + Gemeenschap)	begroting 2010 (2° aanp. blad)	realisaties info VG BC 2011 vóór nazicht door INR	verschil
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)
ESR gecorrigeerde ontvangsten algemene begroting	22,566,8	22,741,6	174,9
ESR gecorrigeerde uitgaven algemene begroting	17,054,9	16,780,9	-274,0
vorderingensaldo MVG	5,511,9	5,960,8	448,9
ESR gecorrigeerde ontvangsten consolidatieperimeter	1,428,3	1,389,4	-38,9
ESR gecorrigeerde uitgaven consolidatieperimeter	7,857,5	7,630,1	-227,4
vorderingensaldo consolidatieperimeter excl BAM nv	-6,429,2	-6,240,7	188,5
effect BAM nv consolidatie	-20,9	-39,5	-18,7
vorderingensaldo consolidatieperimeter incl BAM nv	-6,450,1	-6,280,3	169,9
begroot vorderingensaldo	-938,2	-319,5	618,8
onderbenutting	456,0		
verwachte afrekening jobkorting	0,0	-60,3	-60,3
ESR VORDERINGENSALDO excl. Zorgfonds	-482,2	-379,8	102,4
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,14</i>	<i>-0,11</i>	<i>0,03</i>
Saldo van Zorgfonds	-12,9	-14,3	-1,4
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
ESR VORDERINGENSALDO incl. Zorgfonds	-495,1	-394,2	101,0
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,14</i>	<i>-0,11</i>	<i>0,03</i>

Bovenstaande uitsplitsing van ontvangsten en uitgaven van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap enerzijds en de consolidatieperimeter anderzijds worden in de hiernavolgende tabel samengevoegd om tot geconsolideerde ontvangsten en uitgaven te komen die vergelijkbaar zijn met de gegevens per gefedereerde entiteit zoals die door het INR worden aangewend voor de opstelling van de globale overheidsrekening van de gemeenschappen en de gewesten.

Zoals reeds aangehaald in het advies van maart 2011²⁹, ging de Vlaamse Gemeenschap zowel voor de begrotingsramingen 2010 als voor de instemming met het budgettair akkoord van 15 december 2009 uit van de aanrekening, als ontvangst van het begrotingsjaar 2010, van de 500 miljoen euro die in 2009 zou doorgestort worden aan het Vlaams Egalisatiefonds om vervolgens in 2010 de middelenbegroting te spijzen. De bedoeling van deze operatie was om ten belope van voormeld bedrag de begrotingsuitvoering 2009 te bezwaren en het begrotingsjaar 2010 te ontlasten om zodoende de begrotingsdoelstelling voor 2010 makkelijker te behalen.

²⁹ Zie hoofdstuk III van het advies van maart 2011, inleiding p. 107, punt III.1 en III.2.

Vanuit het standpunt van de Vlaamse Gemeenschap viel het vorderingensaldo (van -394,2 miljoen euro) bijgevolg 100 miljoen euro lager uit dan begroot en bleef het ruim onder het maximaal tekort van 500 miljoen euro dat ze zichzelf had opgelegd en waartoe zij zich in het budgettair akkoord van december 2009 had verbonden, met name een vorderingentekort van -493,3 miljoen euro om precies te zijn.

Tabel 35
Realisaties van het begrotingsjaar 2010
volgens de overheidsrekeningen 2011

Vlaamse Gemeenschap (Gewest + Gemeenschap)	begroting 2010 (2 ^e aanp. blad)	realisaties info VG BC 2011 vóór nazicht door INR	verschil	realisaties overheids- rekeningen 2011	verschil
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)	(4)	(5) = (4) - (1)
ESR gecorrigeerde ontvangsten (a)	23,995,1	24,131,0	136,0	23,574,0	-421,1
ESR gecorrigeerde uitgaven (a)	24,912,4	24,411,0	-501,5	24,461,0	-451,4
vorderingensaldo geconsolideerd excl BAM nv	-917,4	-279,9	637,4	-887,0	30,4
effect BAM nv consolidatie	-20,9	-39,5	-18,7	-85,8	-64,9
vorderingensaldo geconsolideerd incl BAM nv	-938,2	-319,5	618,8	-972,8	-34,6
onderbenutting	456,0		-456,0		-456,0
verwachte afrekening jobkorting	0,0	-60,3	-60,3		
ESR VORDERINGENSALDO excl. Zorgfonds	-482,2	-379,8	102,4	-972,8	-490,6
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,14</i>	<i>-0,11</i>	<i>0,03</i>	<i>-0,27</i>	<i>-0,14</i>
Saldo van Zorgfonds	-12,9	-14,3	-1,4	-13,1	-0,2
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
ESR VORDERINGENSALDO incl. Zorgfonds	-495,1	-394,2	101,0	-985,9	-490,8
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,14</i>	<i>-0,11</i>	<i>0,03</i>	<i>-0,28</i>	<i>-0,14</i>

- (a) Na consolidatie van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (MVG) en de instellingen behorende tot de consolidatieperimeter, met uitzondering van BAM nv (die afzonderlijk wordt vermeld met het oog op de vergelijking van de verschillende gegevensbronnen)

De verificatie van de door de Vlaamse Gemeenschap ingediende economische hergroepering door het Instituut voor de Nationale Rekeningen leidde tot meer dan een verdubbeling van het door de Gemeenschap aanvankelijk vooropgestelde vorderingentekort. Dit aanvankelijk tekort van 379,8 miljoen euro werd door het INR herzien in een ESR conform vorderingensaldo (exclusief saldo Zorgfonds) van -874,1 miljoen euro in de overheidsrekeningen 2010 (zie ook tabel 3) en van -972,8 miljoen euro in de overheidsrekeningen 2011.

Het hogere vorderingentekort is toe te schrijven aan de verwerping van voormeld bedrag van 500 miljoen euro als ontvangsten van het jaar 2010. Het aanleggen van reserves op het Egalisatiefonds³⁰ – dat behoort tot de consolidatieperimeter van de Vlaamse Gemeenschap – en de latere aanwending van die reserves worden immers in het ESR niet als een reële maar als een zuivere financiële verrichting beschouwd die voor de vaststelling van het vorderingensaldo buiten beschouwing wordt gelaten.

³⁰ Ook Pensioenfonds genoemd.

De herziening van het vorderingensaldo 2010 in de overheidsrekeningen 2011 is voornamelijk toe te schrijven aan een verhoging van de uitgaven (+98,0 miljoen euro) die voorspruit uit twee factoren: 1) hogere intrestuitgaven van de Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM) (+40,4 miljoen euro)³¹; 2) de consolidatie van het nieuwe PPS project Diestsepoort (+54,8 miljoen euro in uitgaven) en de hiermee verband houdende consolidatie van de PMV Re Vinci (+2,8 miljoen euro in uitgaven)³², langs de ontvangstenzijde bleef de impact van die consolidatie uiterst beperkt.

Wanneer het gerealiseerd ESR vorderingensaldo wordt getoetst aan de budgettaire afspraken, vastgelegd in de Overeenkomst van 15 december 2009 – met name een maximaal vorderingentekort van 493,3 miljoen euro - wordt voor het begrotingsjaar 2010 een forse overschrijding vastgesteld van 492,6 miljoen euro of 0,14% van het bbp. Dit wordt weergegeven in onderstaande tabel. Dit resultaat dient echter geplaatst te worden in het kader van de hypothese aangehouden in de Vlaamse begroting en overgenomen in voormeld budgettair akkoord. De Vlaamse Gemeenschap heeft de doelstelling voor 2010 van een tekort van 493,3 miljoen euro, waartoe zij zich in voormeld samenwerkingsakkoord had verbonden, gehaald rekening houdende met de in de Vlaamse begroting opgenomen hypothese – die in voormeld samenwerkingsakkoord werd hernomen – dat het bedrag van 500 miljoen euro dat zij in 2009 op het Vlaams Egalisatiefonds had gereserveerd het volgende jaar als ontvangsten in aanmerking zouden genomen worden. De bedoeling van die overdracht was het teveel aan middelen dat in 2009 resulteerde uit de toepassing van de bijzondere financieringswet (tengevolge van een te gunstige inschatting van de parameters voor 2009) en dat in 2010 zou worden gecorrigeerd, op te vangen. Zodoende werden over 2009 – 2010 beschouwd de doelstellingen van voormeld samenwerkingsakkoord gehaald. Maar aangezien het Egalisatiefonds conform de ESR methodologie tot de consolidatieperimeter van de Vlaamse Gemeenschap wordt gerekend, werden de ontvangsten ex post met 500 miljoen euro neerwaarts gecorrigeerd zodat het ESR conforme vorderingentekort in 2010 500 miljoen euro hoger uitviel dan voorzien in voormeld budgettair akkoord.

³¹ Op basis van de jaarrekening van de NV BAM heeft het INR vastgesteld dat deze vennootschap in 2010 éénmalige, belangrijke hogere intrestuitgaven had tengevolge van de uitzonderlijke afwikkeling van enkele renteswaps (PV nr. 557 van 16.04.2012 van Koen Van Den Heuvel).

³² De NV Diestsepoort staat in voor de realisatie van het Vlaams Administratief Centrum Leuven. Het INR heeft de sectorclassificatie van deze NV gewijzigd van de sector niet – financiële vennootschap naar overheid. Gezien het doorslaggevend belang van de vennootschap Diestsepoort in de participaties van de holding PMV Re Vinci wijzigt ook de sectorclassificatie van deze holding van de sector niet – financiële vennootschap naar de overheidsector (PV nr. 557 van 16.04.2012 van Koen Van Den Heuvel).

Tabel 36
Toetsing van het in 2010 gerealiseerd vorderingensaldo
aan de budgettaire doelstelling

Vlaamse Gemeenschap (Gewest + Gemeenschap)	begroting 2010 (2° aanp. blad)	realisaties overheids- rekeningen 2011	budgettaire doelstellingen Akk. 15.12.2009	verschil op niveau van de begroting	verschil op niveau van de realisaties
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3)	(4) = (1) - (3)	(5) = (2) - (3)
ESR VORDERINGENSALDO excl. Zorgfonds	-482,2	-972,8			
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,14</i>	<i>-0,27</i>			
Saldo van Zorgfonds	-12,9	-13,1			
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>			
ESR VORDERINGENSALDO incl. Zorgfonds	-495,1	-985,9	-493,3	-1,8	-492,6
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,14</i>	<i>-0,28</i>	<i>-0,14</i>	<i>0,00</i>	<i>-0,14</i>

(a) Na consolidatie van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (MVG) en de instellingen behorende tot de consolidatieperimeter, met uitzondering van BAM nv (die afzonderlijk wordt vermeld met het oog op de vergelijking van de verschillende gegevensbronnen)

3.4.2 Begrotingsjaar 2011

Ter gelegenheid van de tweede begrotingscontrole van 2012 heeft de Vlaamse Gemeenschap het gerealiseerd vorderingensaldo van het begrotingsjaar 2011 geraamd op +96,1 miljoen euro, terwijl zij in de begroting slechts was uitgegaan van een evenwicht.

Dit gunstige resultaat werd bereikt ondanks de bijkomende lasten die zijn voortgesprongen uit de vereffening van de Gemeentelijke Holding. De Vlaamse Gemeenschap diende hiervoor 225 miljoen euro waarborgen in te lossen en een verlies van 40 miljoen euro op kortlopende beleggingen te dragen.

Zowel de uitvoering op het niveau van de algemene begroting als op het niveau van de instellingen behorende tot de consolidatieperimeter was beter dan verwacht. Dit is voornamelijk toe te schrijven aan de uitgavenzijde waar de realisaties gevoelig beneden de begrotingsramingen bleven. Het uitblijven van het begrote overschot op de BAM nv werd hierdoor meer dan gecompenseerd.

Tabel 37
Uitvoering van de begroting 2011

Vlaamse Gemeenschap (Gewest + Gemeenschap)	begroting 2011 (2° aanp. blad)	realisaties info VG BC 2012 vóór nazicht door INR	verschil
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)
ESR gecorrigeerde ontvangsten algemene begroting	24,454,8	24,471,8	17,1
ESR gecorrigeerde uitgaven algemene begroting	17,838,4	17,674,2	-164,2
vorderingensaldo MVG	6,616,3	6,797,6	181,3
ESR gecorrigeerde ontvangsten consolidatieperimeter	1,439,7	1,464,6	24,8
ESR gecorrigeerde uitgaven consolidatieperimeter	8,315,3	8,111,8	-203,6
vorderingensaldo consolidatieperimeter excl BAM nv	-6,875,6	-6,647,2	228,4
effect BAM nv consolidatie	65,6	-5,3	-70,9
vorderingensaldo consolidatieperimeter incl BAM nv	-6,810,0	-6,652,5	157,5
begroot vorderingensaldo	-193,6	145,1	338,7
onderbenutting	258,8		-258,8
verwachte afrekening jobkorting	-56,1	-49,0	7,1
ESR VORDERINGENSALDO excl. Zorgfonds	9,1	96,1	87,0
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>0,00</i>	<i>0,03</i>	<i>0,02</i>
Saldo van Zorgfonds (a)	-6,4		6,4
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>0,00</i>		<i>0,00</i>
ESR VORDERINGENSALDO incl. Zorgfonds	2,7	96,1	93,4
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>0,00</i>	<i>0,03</i>	<i>0,03</i>

(a) Realisaties 2011 : Zorgfonds begrepen in ontvangsten / uitgaven

Na consolidatie van de bovenstaande ontvangsten en uitgaven wordt de voorlopig ingeschatte begrotingsuitvoering vergeleken met de bevindingen van het INR die resulteren in het ESR vorderingensaldo op basis waarvan de toetsing met de indicatieve doelstelling zal gebeuren. Om de vergelijkbaarheid met de begroting- en uitvoeringvoorstelling van de Vlaamse Gemeenschap te vergemakkelijken, werd het saldo van de BAM nv ook op het niveau van de INR gegevens afgezonderd.

Tabel 38
Realisaties van het begrotingsjaar 2011
volgens de overheidsrekeningen 2011

Vlaamse Gemeenschap (Gewest + Gemeenschap)	begroting 2011 (2° aanp. blad)	realisaties info VG BC 2012 vóór nazicht door INR	verschil	realisaties overheids- rekeningen 2011	verschil
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)	(4)	(5) = (4) - (1)
ESR gecorrigeerde ontvangsten (a)	25,894,5	25,936,4	41,9	26,069,6	175,1
ESR gecorrigeerde uitgaven (a)	26,153,8	25,786,0	-367,8	25,871,0	-282,8
vorderingensaldo geconsolideerd excl BAM nv	-259,3	150,4	409,6	198,6	457,9
effect BAM nv consolidatie	65,6	-5,3	-70,9	-21,0	-86,6
vorderingensaldo geconsolideerd incl BAM nv	-193,6	145,1	338,7	177,6	371,2
onderbenutting	258,8	0,0	-258,8		-258,8
verwachte afrekening jobkorting	-56,1	-49,0	7,1		
ESR VORDERINGENSALDO excl. Zorgfonds	9,1	96,1	87,0	177,6	168,5
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>0,00</i>	<i>0,03</i>	<i>0,02</i>	<i>0,05</i>	<i>0,05</i>
Saldo van Zorgfonds	-6,4	0,00	6,4	-13,1	-6,7
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
ESR VORDERINGENSALDO incl. Zorgfonds	2,7	96,1	93,4	164,5	161,8
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>0,00</i>	<i>0,03</i>	<i>0,03</i>	<i>0,04</i>	<i>0,04</i>

- (a) Na consolidatie van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (MVG) en de instellingen behorende tot de consolidatieperimeter, met uitzondering van BAM nv (die afzonderlijk wordt vermeld met het oog op de vergelijking van de verschillende gegevensbronnen)

Na onderzoek van de door de Vlaamse Gemeenschap ingediende economische hergroepering heeft het INR het ESR vorderingensaldo vastgesteld op +177,6 miljoen euro (exclusief saldo Zorgfonds). Wordt het negatieve saldo van het Zorgfonds meegeteld, dan ligt het vorderingensaldo op +164,5 miljoen euro.

De afwijking met de eerder geraamde realisaties door de Vlaamse Gemeenschap is voornamelijk het gevolg van de aanrekeningcorrectie voor de ontvangsten inzake de verkeersbelasting. Die correctie is positief (+68,0 miljoen euro) en wordt voor het begrotingsjaar 2011 berekend op basis van een betalingstermijn van 2 maanden en niet 1 maand zoals voorheen. Deze wijziging houdt verband met de eigen inning van de verkeersbelastingen door de diensten van de Vlaamse Gemeenschap met ingang van 1 januari 2011 en de toepassing van haar eigen regelgeving ter zake.

De toetsing van het ESR vorderingensaldo met inbegrip van het Zorgfonds aan de indicatieve doelstelling van budgettair evenwicht die door de Vlaamse Regering op het overleg met de federale Regering op 3 februari 2010 werd voorgesteld, levert een positieve marge op van 164,5 miljoen euro of 0,04 % van het bbp.

Tabel 39
Toetsing van het in 2011 gerealiseerd vorderingensaldo
aan de indicatieve budgettaire doelstelling

Vlaamse Gemeenschap (Gewest + Gemeenschap)	begroting 2011 (2° aanp. blad)	realisaties overheids- rekeningen 2011	budgettaire doelstellingen Overlegcomité 03.02.2010	verschil op niveau van de begroting	verschil op niveau van de realisaties
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3)	(4) = (1) - (3)	(5) = (2) - (3)
ESR VORDERINGENSALDO excl. Zorgfonds	9,1	177,6			
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>0,00</i>	<i>0,05</i>			
Saldo van Zorgfonds	-6,4	-13,1			
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>			
ESR VORDERINGENSALDO incl. Zorgfonds	2,7	164,5	0,0	2,7	164,5
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>0,00</i>	<i>0,04</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,04</i>

Door de omslag van een vorderingentekort 985,9 miljoen euro in 2010 naar een vorderingensurplus van 164,5 miljoen euro in 2011 verbeterde de Vlaamse Gemeenschap haar resultaat met 1.150,4 miljoen euro of 0,3 % van het bbp op één begrotingsjaar, ondanks de onvoorziene lasten ingevolge de vereffening van de Gemeentelijke Holding (265 miljoen euro in 2011).

3.5 Interfrancofone begrotingsakkoorden voor het jaar 2011

Bij het opstellen van de begroting voor het jaar 2011 zijn de Regeringen van de Franse Gemeenschap en het Waals Gewest onderling overeengekomen om een transfer van doelstellingen uit te voeren voor de jaren 2011 en 2012 en om een deel van de bijkomende ontvangsten uit de herneming van de economische activiteit, te besteden aan de verbetering van het vorderingensaldo.

Bijgevolg verschillen hun eigen begrotingsdoelstellingen van deze die werden weerhouden in het ontwerpakkoord dat werd besproken tussen de federale Regering en de Regeringen van gemeenschappen en gewesten op het Overlegcomité van 3 februari 2010.

Tabel 40
Interfrancofoon begrotingsakkoord voor het jaar 2011

(x 1.000.000 euro)	Franse Gemeenschap	Waalse Gewest	Totaal
<u>budgettaire doelstellingen voor het jaar 2011</u>			
1. Ontwerpakkoord van 3 februari 2010	-548,0	-267,7	-815,7
2. Transfer van indicatieve doelstellingen	220,0	-220,0	0,0
3 = (1+2) Doelstellingen na transfer	-328,0	-487,7	-815,7
4. Verbetering van de doelstelling 2011	0,0	252,0	252,0
5 = (3+4) Eigen budgettaire doelstellingen voor 2011	-328,0	-235,7	-563,7

De transfer bedraagt 220 miljoen euro voor het jaar 2011 en verloopt in het voordeel van het Waals Gewest.

In overeenstemming met de beslissing van het Overlegcomité op 16 september 2009 wordt een dergelijke transfer toegestaan op voorwaarde dat de globale doelstelling die werd vastgesteld voor de betrokken entiteiten wordt gerespecteerd en dat de Interministeriële Conferentie van Financiën en Begroting wordt ingelicht.

Doelstellingen 2011

De Waalse Regering heeft de Eerste Minister, alsook de federale ministers van Begroting en Financiën, op 8 februari 2012 per brief op de hoogte gebracht van de transfer met betrekking op de doelstellingen voor het jaar 2011, waarbij de indicatieve globale doelstelling behouden blijft.

Bij het opstellen van haar begroting 2011 heeft de Regering van het Waals Gewest een begrotingsdoelstelling vastgelegd die ambitieuzer was in vergelijking met het ontwerpakkoord. Dit volgde uit de beslissing om een deel van de bijkomende ontvangsten, als gevolg van de herneming van de economische activiteit, te besteden aan de verbetering van het vorderingensaldo.

De voorziene verbetering van het vorderingensaldo bedroeg 252 miljoen euro. Rekening houdend met de transfer bedroeg de eigen doelstelling van het Waals Gewest -235,7 miljoen euro in de initiële begroting voor het jaar 2011. Deze doelstelling werd vervolgens bevestigd in de eerste aanpassing van de begroting.

De eigen doelstelling werd vervolgens herzien om rekening te houden met de budgettaire impact van de vereffening van de Gemeentelijke Holding. Hierbij werden waarborgen voor een bedrag van 157,5 miljoen euro geactiveerd en werd een verlies aanvaard op schuldvorderingen ten belope van 50 miljoen euro. De uitgaven zijn als gevolg hiervan met 207,5 miljoen euro gestegen en het vorderingensaldo is met eenzelfde bedrag verslechterd. Bijgevolg werd ook de doelstelling voor het vorderingensaldo in de tweede aanpassing van de begroting bijgesteld tot -443,2 miljoen euro. De transfer van indicatieve doelstellingen van de Franse Gemeenschap naar het Waals Gewest houdt rekening met deze interventie ten voordele van de Gemeentelijke Holding.

Voor de Franse Gemeenschap bedroeg de eigen begrotingsdoelstelling, na de transfer, -328,0 miljoen euro voor het begrotingsjaar 2011.

De bovenvermelde herzieningen hebben de eigen globale doelstelling van de twee entiteiten op -771,2 miljoen euro gebracht voor het begrotingsjaar 2011. De indicatieve globale doelstelling die werd vastgelegd in het ontwerpakkoord van 3 februari 2010 (-815,7 miljoen euro) werd dus bereikt.

3.6 Budgettaire realisaties van het Waals Gewest

3.6.1 Realisaties van het begrotingsjaar 2010

In 2010 werd een vorderingensaldo van -427,9 miljoen euro ³³ geregistreerd bij het Waals Gewest; het betreft een begrotingsresultaat voor de verificatie van de rekeningen door het INR. Dit resultaat wijkt ten belope van 163,2 miljoen euro af van de doelstelling die vermeld wordt in de aangepaste begroting voor het jaar 2010 (namelijk -264,7 miljoen euro).

³³ Volgens de Voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de begroting van het Waals Gewest voor het jaar 2010, overgemaakt door het Rekenhof (Doc. 4-III e (2010-2011) – nr. 1).

Tabel 41
Uitvoering van de begroting 2010

Waalse Gewest	Begroting 2010 aangepast (2° aanpassing)	Realisaties ^R (WG jan. 2011) (a)	Verschil	Realisaties info Rekenhof vóór nazicht door INR	Verschil
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)	(4)	(5) = (4) - (1)
begroting stricto sensu					
ontvangsten (b)	6,573,8	6,513,4	-60,4	6,513,7	-60,1
uitgaven (c)	7,265,1	6,953,1	-312,0	6,953,5	-311,6
bruto saldo	-691,3	-439,7	251,6	-439,8	251,5
- aflossing schuld (d)	35,3	39,4	4,1	39,4	4,1
netto saldo	-656,0	-400,4	255,7	-400,4	255,7
consolidatieperimeter					
netto saldo	-125,8	-125,8	0,0	-141,0	-15,2
geconsolideerd netto saldo	-781,9	-526,2	255,7	-541,4	240,5
ESR correcties					
netto KVD (e)	285,2	295,7	10,5	162,6	-122,6 (f)
andere overgangscorrecties (e)					
onderbenutting kredieten	242,0	n.v.t.	-242,0	n.v.t.	-242,0
diverse	-10,0	-10,0	0,0	-49,1	-39,1
ESR VORDERINGENSALDO	-264,7	-240,5	24,2	-427,9	-163,2
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,07</i>	<i>-0,07</i>	<i>0,01</i>	<i>-0,12</i>	<i>-0,05</i>

- (a) Informatie bekomen uit een persmededeling van de Waalse regering op 11 januari 2011 met betrekking op de uitvoering van de begroting 2010.
- (b) Ontvangsten buiten leningopbrengsten, exclusief de afzonderlijke sectie
- (c) Uitgaven = betalingskredieten (NGK + GOK + VAR K), exclusief de afzonderlijke sectie
- (d) Aflossingen, inbegrepen leasing
- (e) Begroting + consolidatieperimeter
- (f) Volgens een voorlopige inschatting van het Rekenhof uitgevoerd vóór de verificatie door het Instituut voor de Nationale Rekeningen.

Bij de initiële begroting voor het jaar 2010 voorzag het Gewest nog een tekort van - 364,7 miljoen euro, wat exact overeenkwam met de begrotingsdoelstelling die was vastgelegd in het begrotingsakkoord van 15 december 2009. Bij de eerste aanpassing van de begroting 2010 heeft de Waalse regering beslist om een deel van de bijkomende ontvangsten, als gevolg van de herneming van de economische activiteit, te gebruiken voor de reductie van haar tekort met 100 miljoen euro.

Het verschil tussen de realisaties en de begrotingsramingen wordt voornamelijk verklaard door een vermindering van het saldo (uitgaven min ontvangsten) van kredietverleningen en deelnemingen (code 8 in de Economische Hergroepering) dat het Waals Gewest had geraamd op 285,2 miljoen euro bij de begrotingscontrole. Gegeven de herclassificatie door het INR in 2009 van bepaalde kapitaalverhogingen, van deelnemingen die verliezen moeten indekken of onvoldoende rendement verzekeren en van de vorming van reserves – gekwalificeerd in de gewestbegroting als verrichtingen van code 8 – in kapitaaluitgaven, heeft het Rekenhof het risico op dergelijke herclassificatie op het niveau van realisaties 2010 geraamd op 122,6 miljoen euro. Deze negatieve impact op het vorderingensaldo overtreft ruimschoots de positieve impact op het saldo dat uitging van uit de niet-uitvoering van begrote uitgaven en van het saldo van de consolidatieperimeter dat minder negatief was dan voorzien in de begroting.

Bijgevolg werd de uitvoering van de begroting 2010 afgesloten met een vorderingensaldo van -427,9 miljoen euro (vóór de verificatie door het INR). Dit tekort overschrijdt zowel de initiële als de aangepaste begrotingsramingen (in de initiële begroting was een tekort van -364,7 miljoen euro voorzien, in de aangepaste begroting een tekort van -264,5 miljoen euro).

Om de gegevens inzake realisaties afkomstig van het Rekenhof te kunnen vergelijken met de finale gegevens van het Instituut voor de Nationale Rekeningen, herneemt de volgende tabel de realisaties op het niveau van de gecorrigeerde ontvangsten en uitgaven, opgesteld volgens de ESR methodologie.

Tabel 42
Realisaties van het begrotingsjaar 2010 volgens de overheidsrekeningen 2011

Waalse Gewest	Begroting 2010 aangepast (2 ^e aanpassing)	realisaties info Rekenhof vóór nazicht door INR	verschil	realisaties overheids- rekeningen 2011	verschil
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)	(4)	(5) = (4) - (1)
ESR geconsolideerde ontvangsten		6,503,9		6,621,2	
ESR geconsolideerde uitgaven (a)		6,931,8		7,048,1	
ESR vorderingensaldo	-264,7	-427,9	-163,2	-426,9	-162,2
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,07</i>	<i>-0,12</i>	<i>-0,05</i>	<i>-0,12</i>	<i>-0,05</i>

- (a) Op het niveau van de gegevens van het Rekenhof: bij gebrek aan details over ontvangsten/uitgaven, wordt de negatieve impact van de andere correcties gerelateerd aan de consolidatieperimeter (-45,8 miljoen euro) op de uitgaven aangerekend.

Het INR heeft de economische hergroepering die door het diensten van het Waals Gewest werd ingediend, onderzocht. Deze economische hergroepering ging uit van een saldo dat zeer dicht bij de eerste ramingen lag die werden uitgevoerd door de Waalse Regering in januari 2010, namelijk een tekort van -241,4 miljoen euro. Het INR heeft een reeks correcties uitgevoerd alvorens het vorderingensaldo volgens de ESR95 methodologie te bepalen. Dit bracht een verslechtering van het saldo met zich mee van 185,5 miljoen euro. Bijgevolg werd het ESR vorderingensaldo voor het begrotingsjaar 2010 verhoogt tot -426,9 miljoen euro, wat in de lijn ligt van de voorafgaande raming door het Rekenhof.

De negatieve correcties die zijn uitgevoerd door het INR hebben betrekking op de herkwalificering van een reeks deelnemingen naar kapitaaluitgaven, de herkwalificering van financiële operaties in niet-financiële operaties (buitengewone dividenden), het saldo van de TEC ("Transport En Commun de Wallonie") en verschillen in het moment van registratie tussen betaalde interesten en verlopen interesten. Deze correcties vormen een tegengewicht voor de uitgaven die lager zijn uitgevallen dan voorzien in de begroting en voor het gunstiger saldo op het niveau van de geconsolideerde instellingen.

Het respecteren van de doelstelling, die werd overeengekomen in het budgettair akkoord van 15 december 2009, wordt onderzocht op basis van het ESR vorderingensaldo zoals dat wordt gepubliceerd door het INR in de overheidsrekeningen 2011.

Tabel 43
Toetsing van het gerealiseerd vorderingensaldo 2010
aan de budgettaire doelstelling

Waalse Gewest	Begroting 2010 aangepast (2° aanpassing)	realisaties overheids- rekeningen 2011	budgettaire doelstelling Akk. 15.12.2009	verschil op niveau van de begroting	verschil op niveau van de realisaties
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3)	(4) = (1) - (3)	(5) = (2) - (3)
ESR vorderingensaldo	-264,7	-426,9	-364,7	100,0	-62,2
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,07</i>	<i>-0,12</i>	<i>-0,10</i>	<i>0,03</i>	<i>-0,02</i>

Het ESR vorderingensaldo van het jaar 2010 overschrijdt de doelstelling van maximumtekort dat werd overeengekomen in het budgettair akkoord van 15 december 2009. De overschrijding bedraagt 62,2 miljoen euro.

3.6.2 Realisaties van het begrotingsjaar 2011

Wegens het ontbreken van voorlopige informatie over de resultaten van de uitvoering van de begroting 2011 afkomstig van het Gewest zelf, wordt er onmiddellijk gerefereerd naar de ramingen opgesteld door het Rekenhof ³⁴.

Het vorderingensaldo voor het jaar 2011 ligt lager dan het tekort dat voorzien werd bij de tweede aanpassing van de begroting: -366,3 miljoen euro in realisaties (vóór verificatie door het INR) ten opzichte van -443,2 miljoen euro in de ramingen, een verschil van 76,9 miljoen euro. Dit verschil wordt hoofdzakelijk verklaard door het niet uitvoeren van uitgaven, waarvan de positieve impact op het vorderingensaldo evenwel werd afgezwakt door een voorlopige afname van het saldo (uitgaven min ontvangsten) van kredietverleningen en deelnemingen. Deze werden in de begroting geschat op 203,3 miljoen euro, terwijl, volgens de schattingen van het Rekenhof slechts 163,1 miljoen euro werden gerealiseerd, waarvan voor minstens 73,5 miljoen euro het risico bestaat te worden geherkwalificeerd door het INR als kapitaaluitgaven. In die veronderstelling, zou het nettobedrag van die operaties nog maar 89,6 miljoen euro bedragen.

³⁴ Volgens de Voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de begrotingen van het Waals Gewest voor het jaar 2011, goedgekeurd door de franse kamer op 31 mei 2012 (Dr. 3.697.038).

Tabel 44
Uitvoering van de begroting 2011

Waalse Gewest	Begroting 2011 aangepast (2° aanpassing)	realisaties <i>info Rekenhof</i> vóór nazicht door INR	verschil
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)
<u>begroting stricto sensu</u>			
ontvangsten (a)	6,733,0	6,717,2	-15,8
uitgaven (b)	7,561,5	7,194,3	-367,2
bruto saldo	-828,4	-477,1	351,4
- aflossing schuld (c)	33,4	35,6	2,2
netto saldo	-795,0	-441,5	353,5
<u>consolidatieperimeter</u>			
netto saldo	-78,5	27,2	105,7
geconsolideerd netto saldo	-873,5	-414,3	459,2
<u>ESR correcties</u>			
netto KVD (d)	203,3	89,6	-113,7 (e)
<u>andere overgangscorrecties (d)</u>			
onderbenutting kredieten	237,0	n.v.t.	-237,0
diverse	-10,0	-41,6	-31,6
ESR VORDERINGENSALDO	-443,2	-366,3	76,9
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,12</i>	<i>-0,10</i>	<i>0,02</i>

- (a) Ontvangsten buiten leningopbrengsten, exclusief de afzonderlijke sectie
 (b) Uitgaven = betalingskredieten (NGK + GOK + VAR K), exclusief de afzonderlijke sectie
 (c) Aflossingen, leasing inbegrepen
 (d) Begroting + consolidatieperimeter
 (e) Volgens een voorlopige inschatting door het Rekenhof, uitgevoerd vóór verificatie van het Instituut voor de Nationale Rekeningen.

Indien bovenstaande gegevens worden teruggebracht tot de geconsolideerde ontvangsten en uitgaven, kan het resultaat vergeleken worden met het ESR vorderingensaldo opgesteld door het INR.

Tabel 45
Realisaties van het begrotingsjaar 2011 volgens de overheidsrekeningen 2011

Waalse Gewest	Begroting 2011 aangepast (2° aanpassing)	realisaties info Rekenhof vóór nazicht door INR	verschil	realisaties overheids- rekeningen 2011	verschil
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)	(4)	(5) = (4) - (1)
ESR geconsolideerde ontvangsten		6,809,3		6,955,2	
ESR geconsolideerde uitgaven (a)		7,175,6		7,441,2	
ESR vorderingensaldo	-443,2	-366,3	76,9	-486,0	-42,8
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,12</i>	<i>-0,10</i>	<i>0,02</i>	<i>-0,13</i>	<i>-0,01</i>

- (a) Op niveau van de gegevens van het Rekenhof: bij gebrek aan details over ontvangsten/uitgaven, wordt de negatieve impact van andere de correcties gerelateerd aan de consolidatieperimeter (-52,2 miljoen euro) op de uitgaven aangerekend.

Na verificatie van de economische hergroepering opgesteld door de diensten van het Gewest, komt het INR tot een ESR vorderingensaldo van -486 miljoen euro, rekening houdend met een verhoogde impact van de negatieve ESR-correcties die zijn uitgevoerd om het vorderingensaldo volgens de ESR methodologie te bepalen. Deze correcties, zoals tot op heden geregistreerd door het INR, hebben hoofdzakelijk betrekking op de herkwalificering van financiële operaties in kapitaaluitgaven en de vaststelling van de consolidatieperimeter. Deze correcties compenseren de lagere uitvoering op vlak van de uitgaven en het gunstigere saldo van de geconsolideerde instellingen.

Het is nuttig in herinnering te brengen dat dit resultaat de vereffening bevat van de Gemeentelijke Holding. Er werden waarborgen ten bedrage van 157,5 miljoen euro geactiveerd en verliezen op schuldvorderingen geregistreerd ten belope van 50 miljoen euro. Bijgevolg zijn de uitgaven toegenomen met 207,5 miljoen euro en is het vorderingensaldo met éénzelfde bedrag verslechterd. Door deze ten laste neming is het Waalse Gewest er niet in geslaagd haar eigen doelstelling met 252 miljoen euro te verbeteren zoals eerder was voorzien.

Tabel 46
Toetsing van het in 2011 gerealiseerd vorderingensaldo aan de
indicatieve budgettaire doelstelling

Waalse Gewest	Begroting 2011 aangepast (2° aanpassing)	realisaties overheids- rekeningen 2011	budgettaire doelstelling Overlegcomité 03.02.2010 + transfer	verschil op niveau van de begroting	verschil op niveau van de realisaties
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3)	(4) = (1) - (3)	(5) = (2) - (3)
solde de financement SEC	-443,2	-486,0	-487,7	44,5	1,7
<i>en % du PIB / écart en ratio</i>	<i>-0,12</i>	<i>-0,13</i>	<i>-0,13</i>	<i>0,01</i>	<i>0,00</i>

Het Waalse Gewest behaalt de indicatieve doelstelling die werd vastgelegd in het ontwerpakkoord van 3 februari 2010, namelijk een tekort van 487,7 miljoen euro, met een marge van 1,7 miljoen euro.

3.7 Budgettaire realisaties van de Franse Gemeenschap

3.7.1 Realisaties van het begrotingsjaar 2010

Bij de uitvoering van de begroting 2010³⁵ heeft de Franse Gemeenschap een vorderingensaldo gerealiseerd van -719,4 miljoen euro (vóór verificatie van de rekeningen door het INR). De begrotingsuitvoering sluit zeer dicht aan bij de begrotingsvooruitzichten, na de begrotingscontrole, die een iets hoger tekort voorzagen (-726,7 miljoen euro).

³⁵ Volgens de Voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de begroting van de Franse Gemeenschap voor het jaar 2011, goedgekeurd door de franse kamer van het Rekenhof op 30 mei 2011 (Dr. 3.661.912).

Tabel 47
Uitvoering van de begroting 2010

Franse Gemeenschap	Begroting 2011 aangepast (1° aanpassing)	réalisaties ^R (FG jan. 2011) (a)	verschil	realisaties info Rekenhof vóór nazicht door INR	verschil
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)	(4)	(5) = (4) - (1)
<u>begroting stricto sensu</u>					
ontvangsten (b)	8,041,8	8,028,9	-12,9	8,029,9	-11,8
uitgaven (c)	8,858,3	8,762,3	-96,1	8,763,6	-94,7
bruto saldo	-816,5	-733,4	83,2	-733,6	82,9
- aflossing schuld (d)	7,4	7,4	0,0	7,4	0,0
netto saldo	-809,2	-726,0	83,2	-726,2	82,9
<u>consolidatieperimeter</u>					
netto saldo	-1,4	-1,4	0,0	6,5	7,9
geconsolideerd netto saldo	-810,6	-727,4	83,2	-719,7	90,9
<u>ESR correcties</u>					
netto KVD (e)	6,0	6,0	0,0	-0,1	-6,1
<u>andere overgangscorrecties (e)</u>					
onderbenutting kredieten	77,9	n.v.t.	-77,9	n.v.t.	-77,9
diverse	0,0	-	-	0,4	0,4
ESR VORDERINGENSALDO	-726,7	-721,4	5,3	-719,4	7,2
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,20</i>	<i>-0,20</i>	<i>0,00</i>	<i>-0,20</i>	<i>0,00</i>

- (a) Informatie weerhouden uit de persmededeling van 11 januari 2011 met betrekking op de uitvoering van de begroting 2010.
- (b) Ontvangsten buiten leningopbrengsten
- (c) Uitgaven = betalingskredieten (NGK + GOK + VAR K)
- (d) Het betreft aflossingen in het kader van financiële leasingoperaties
- (e) Begroting + consolidatieperimeter

De tabel hieronder bevat de uitvoering van de begroting uitgedrukt in de vorm van geconsolideerde ontvangsten en uitgaven en opgesteld volgens de ESR methodologie.

Tabel 48
Realisaties van het begrotingsjaar 2010 volgens de overheidsrekeningen 2011

Franse Gemeenschap	Begroting 2010 aangepast (1° aanpassing)	realisaties info Rekenhof vóór nazicht door INR	verschil	realisaties overheids- rekeningen 2011	verschil
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)	(4)	(5) = (4) - (1)
ESR geconsolideerde ontvangsten (a)		8,045,9		8,138,6	
ESR geconsolideerde uitgaven		8,765,3		8,864,6	
ESR VORDERINGENSALDO	-726,7	-719,4	7,3	-726,0	0,7
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,20</i>	<i>-0,20</i>	<i>0,00</i>	<i>-0,20</i>	<i>0,00</i>

- (a) Op het niveau van de gegevens van het Rekenhof: bij gebrek aan details over ontvangsten/uitgaven, wordt de positieve correctie met betrekking tot het begrotingssaldo van de instellingen van de consolidatieperimeter (+7,5 miljoen euro) op de ontvangsten aangerekend.

Het vorderingensaldo bepaald door het INR, na verificatie van de economische hergroepering die werd opgestuurd door de diensten van de Franse Gemeenschap, bedraagt -719,4 miljoen euro. Zoals is aangegeven in de tabel, sluit dit saldo zeer nauw aan bij de eerdere ramingen die zijn gemaakt door de Gemeenschap zelf en het Rekenhof.

De overgangscorrecties, die toelaten om over te gaan van het saldo van de economische hergroepering voor het ESR vorderingensaldo, zijn gevoelig kleiner dan op gewestelijk niveau. Dit volgt uit de aard van de gemeenschapsbevoegdheden, welke georiënteerd zijn op persoonsgebonden materies. De correcties zijn beperkt tot een uitbreiding van de consolidatieperimeter met de RTBF (positieve impact is quasi nul op het vorderingensaldo) en de verwerping van het strikt financieel karakter van de kapitaalbreng in het fonds ST'ART (negatieve impact van 6,0 miljoen euro).

De budgettaire norm die werd overeengekomen in het budgettair akkoord van 15 december 2009 bedraagt -727,1 miljoen euro.

Tabel 49
Toetsing van het in 2010 gerealiseerde vorderingensaldo aan de budgettaire doelstelling

Franse Gemeenschap	Begroting 2010 aangepast (1° aanpassing)	realisaties overheids- rekeningen 2011	budgettaire doelstelling Akk. 15.12.2009	verschil op niveau van de begroting	verschil op niveau van de realisaties
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3)	(4) = (1) - (3)	(5) = (2) - (3)
ESR VORDERINGENSALDO	-726,7	-726,0	-727,1	0,4	1,1
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,20</i>	<i>-0,20</i>	<i>-0,20</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>

Op basis van het ESR vorderingensaldo, dat weerhouden is in de overheidsrekeningen 2011, wordt de positieve marge ten opzichte van de begrotingsdoelstelling – die reeds bij de aanpassing van de begroting werd vastgesteld – door de realisaties bevestigd. De Franse Gemeenschap respecteert aldus haar begrotingsdoelstelling voor het begrotingsjaar 2010.

3.7.2 Realisaties van het begrotingsjaar 2011

Op basis van de ramingen gemaakt door het Rekenhof, neemt het tekort van de Franse Gemeenschap in 2011 af tot 249,1 miljoen euro. Dit resultaat is beter in vergelijking met het saldo van -327,8 miljoen euro dat was voorzien in de aangepaste begroting 2011. De verbetering bedraagt 78,8 miljoen euro.

Tabel 50
Uitvoering van de begroting 2011

Franse Gemeenschap (x 1.000.000 euro)	Begroting 2011 aangepast (1° aanpassing) (1)	realisaties <i>info Rekenhof</i> <i>vóór nazicht</i> <i>door INR</i> (2)	verschil (3) = (2) - (1)
<u>begroting stricto sensu</u>			
ontvangsten (a)	8,822,7	8,791,3	-31,5
uitgaven (b)	9,228,8	9,087,9	-140,9
bruto saldo	-406,1	-296,7	109,4
- aflossing schuld (c)	7,8	7,7	0,0
netto saldo	-398,3	-289,0	109,4
<u>consolidatieperimeter</u>			
netto saldo	7,5	32,9	25,4
geconsolideerd netto saldo	-390,9	-256,1	134,8
<u>ESR correcties</u>			
netto KVD (d)	0,0	-0,1	-0,1
<u>andere overgangscorrecties (d)</u>			
onderbenutting kredieten	63,0	pas d'applic.	-63,0
diverse	0,0	7,1	7,1
ESR VORDERINGENSALDO	-327,8	-249,1	78,8
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,09</i>	<i>-0,07</i>	<i>0,02</i>

- (a) Ontvangsten buiten leningopbrengsten
- (b) Uitgaven = betalingskredieten (NGK + GOK + VAR K)
- (c) Het betreft aflossingen in het kader van financiële leasingoperaties
- (d) Begroting + consolidatieperimeter

Het verschil tussen de realisaties en de begrotingsramingen is te wijten aan de niet uitvoering van uitgaven en dat voor een bedrag van 140,9 miljoen euro. De aangepaste begroting van de Franse Gemeenschap daarentegen was gebaseerd op een voorzichtigere inschatting van de onderbenutting van kredieten ten belope van 63 miljoen euro. Het verschil tussen de gerealiseerde ontvangsten en de ramingen bedraagt 31,5 miljoen euro; dit verschil situeert zich hoofdzakelijk op het niveau van de begrotingsfondsen. Het saldo van de te consolideren instellingen is eveneens gunstiger ten opzichte van de begrotingsramingen (een verschil van +25,4 miljoen euro).

Omgezet in gecorrigeerde ontvangsten en uitgaven, volgens de ESR methodologie, wordt dit geraamde resultaat vergeleken met het ESR vorderingensaldo opgesteld door het INR.

Tabel 51
Realisaties van het jaar 2011 volgens de overheidsrekeningen 2011

Franse Gemeenschap	Begroting 2011 aangepast (1° aanpassing)	realisaties info Rekenhof vóór nazicht door INR	verschil	realisaties overheids- rekeningen 2011	verschil
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)	(4)	(5) = (4) - (1)
ESR gecorrigeerde ontvangsten		8,809,6		8,907,3	
ESR gecorrigeerde uitgaven (a)		9,058,7		9,153,9	
ESR VORDERINGENSALDO	-327,8	-249,1	78,7	-246,6	81,2
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,09</i>	<i>-0,07</i>	<i>0,02</i>	<i>-0,07</i>	<i>0,02</i>

(a) Op het niveau van de gegevens van het Rekenhof: bij gebrek aan details over de ontvangsten/uitgaven, wordt de positieve correctie met betrekking tot het begrotingssaldo van de instellingen van de consolidatieperimeter (+10,1 miljoen euro) op de ontvangsten aangerekend.

De verificatie door het INR van de rekeningen van de Franse Gemeenschap heeft het ESR vorderingensaldo op -246,6 miljoen euro gebracht. Dit ligt zeer dicht bij de eerdere ramingen uitgevoerd door het Rekenhof.

Tabel 52
Toetsing van het in 2011 gerealiseerde vorderingensaldo aan de indicatieve budgettaire doelstelling

Franse Gemeenschap	Begroting 2011 aangepast (1° aanpassing)	realisaties overheids- rekeningen 2011	budgettaire doelstelling Overlegcomité 03.02.2010 + transfer	verschil op niveau van de begroting	verschil op niveau van de realisaties
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3)	(4) = (1) - (3)	(5) = (2) - (3)
ESR VORDERINGENSALDO	-327,8	-246,6	-328,0	0,2	81,4
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,09</i>	<i>-0,07</i>	<i>-0,09</i>	<i>0,00</i>	<i>0,02</i>

Rekening houdend met de transfer van indicatieve doelstellingen die werd overeengekomen met het Waals Gewest, namelijk een verbetering met 220 miljoen euro van de indicatieve begrotingsdoelstelling die werd weerhouden in het ontwerpakkoord van februari 2010 (hetzij -548,0 miljoen euro), bedraagt het indicatieve maximale tekort voor de Franse Gemeenschap in 2011 328,0 miljoen euro.

Door een positieve marge te realiseren van 81,4 miljoen euro ten opzichte van de doelstelling van -328,0 miljoen euro, behaalt de Franse Gemeenschap niet alleen de indicatieve doelstelling die is opgenomen in het ontwerpakkoord en die volgde uit het overleg met de federale overheid, maar ook de doelstelling die de Franse Gemeenschap zichzelf had opgelegd na de transfer.

Ook het globaal tekort van de uitvoering van de begroting 2011 voor de Franse Gemeenschap (-246,6 miljoen euro) en het Waals Gewest (-486,0 miljoen euro) blijft beperkt tot -732,6 miljoen euro, wat ruim onder de indicatieve doelstelling ligt die werd weerhouden voor het geheel van de twee entiteiten in het ontwerpakkoord van februari 2010, namelijk -815,7 miljoen euro.

Er weze aan herinnerd dat dit resultaat gerealiseerd werd ondanks de niet te verwaarlozen negatieve effecten (-207,5 miljoen euro) van de vereffening van de Gemeentelijke Holding op het vorderingensaldo van het Waals Gewest.

3.8 Budgettaire realisaties van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

3.8.1 Begrotingsjaar 2010

De aangepaste begroting van 2010 voorzag een vorderingentekort van 313 miljoen euro, hetzij een toename van het deficit met 80,7 miljoen euro ten opzichte van de aangepaste begrotingsvooruitzichten van het voorgaande begrotingsjaar (vorderingentekort van 232,3 miljoen euro). Zoals verder zal blijken, sluit deze evolutie echter aan bij de evolutie van de budgettaire doelstellingen voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Op basis van een raming door de diensten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (vóór verificatie van de rekeningen door het INR) lag het gerealiseerd vorderingensaldo 51,6 miljoen onder het begrote saldo (hetzij -261,4 miljoen euro ten opzichte van -313,0 miljoen euro begroot). De minderontvangsten op het niveau van de consolidatieperimeter resulteerden in een tekort in plaats van een verwacht licht overschot. Dit werd op het niveau van het Ministerie van het Gewest meer dan gecompenseerd door de niet – uitvoering van uitgavenkredieten zodat hier per saldo een overschot en geen tekort werd gerealiseerd.

Tabel 53
Uitvoering van de begroting 2010

Brussels Hoofdstedelijk Gewest	begroting 2010 aangepast	realisaties info BHG vóór nazicht door INR	verschil
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)
ESR gecorrigeerde ontvangsten algemene begroting	2,388,5	2,307,7	-80,9
ESR gecorrigeerde uitgaven algemene begroting	2,771,0	1,558,0	-1,212,9
vorderingensaldo MBHG	-382,5	749,6	1,132,1
ESR gecorrigeerde ontvangsten consolidatieperimeter	1,601,5	426,6	-1,174,9
ESR gecorrigeerde uitgaven consolidatieperimeter	1,562,0	1,488,5	-73,5
vorderingensaldo consolidatieperimeter	39,5	-1,061,9	-1,101,3
ESR VORDERINGENSALDO	-343,0	-312,3	30,7
<i>vóór begrotingsverrichtingen</i>			
<u>andere overgangscorrecties</u>			
begrotingsverrichtingen	30,0	50,9	20,9
ESR VORDERINGENSALDO	-313,0	-261,4	51,6
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,09</i>	<i>-0,07</i>	<i>0,01</i>

De consolidatie van bovenstaande gegevens laat toe om de vergelijking te maken met de ESR gecorrigeerde ontvangsten en uitgaven die het ESR vorderingensaldo bepalen dat door het INR na onderzoek van de door het Gewest overgemaakte economische hergroepering wordt bepaald.

Tabel 54
Realisaties van het begrotingsjaar 2010
volgens de overheidsrekeningen 2011

Brussels Hoofdstedelijk Gewest	begroting 2010 aangepast	realisaties info BHG 2012 INIT vóór nazicht door INR	verschil	realisaties overheids- rekeningen 2011	verschil
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)	(4)	(5) = (4) - (1)
ESR gecorrigeerde ontvangsten (a) (b)	4,020,0	2,785,2	-1,234,8	2,782,7	-1,237,3
ESR gecorrigeerde uitgaven (a)	4,333,0	3,046,6	-1,286,4	3,043,5	-1,289,5
ESR VORDERINGENSALDO	-313,0	-261,4	51,6	-260,8	52,2
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,09</i>	<i>-0,07</i>	<i>0,01</i>	<i>-0,07</i>	<i>0,01</i>

- (a) Na consolidatie van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (MBHG) en van de instellingen behorende tot de consolidatieperimeter.
- (b) De positieve correctie van de begrotingsverrichtingen (+30 miljoen euro) werd toegerekend aan de ontvangsten.

Het ESR vorderingensaldo van het begrotingsjaar 2010 werd door het INR bepaald op -260,8 miljoen euro, wat aansluit bij de eerdere ramingen door het Gewest.

Tabel 55
Toetsing van het in 2010 gerealiseerd vorderingensaldo
aan de budgettaire doelstelling

Brussels Hoofdstedelijk Gewest	begroting 2010 aangepast	realisaties overheids- rekeningen 2011	budgettaire doelstelling Akk. 15.12.2009	verschil op niveau van de begroting	verschil op niveau van de realisaties
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3)	(4) = (1) - (3)	(5) = (2) - (3)
ESR VORDERINGENSALDO	-313,0	-260,8	-313,0	0,0	52,2
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,09</i>	<i>-0,07</i>	<i>-0,09</i>	<i>0,00</i>	<i>0,01</i>

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft bijgevolg haar budgettair engagement, vastgelegd in het Akkoord van 15 december 2009, meer dan gerespecteerd; de marge ten opzichte van het maximaal toegelaten tekort van 313 miljoen euro bedraagt op basis van het gerealiseerd vorderingensaldo +52,2 miljoen euro.

3.8.2 Begrotingsjaar 2011

Voor het begrotingsjaar 2011 werd zowel in de initiële als in de aangepaste begroting exact hetzelfde tekort vooropgesteld als voor het voorgaande begrotingsjaar, met name -313,0 miljoen euro.

Dit lag evenwel niet in de lijn van de budgettaire aanbevelingen. Het ontwerpakkoord dat op 3 februari 2010 op het Overlegcomité Federale Regering – Regeringen van Gemeenschappen en Gewesten werd besproken, weerhield immers een indicatief maximaal deficit van 254,1 miljoen euro voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het verschil op het niveau van de aangepaste begroting bedraagt aldus 58,9 miljoen euro. De afwijking is niet zo verwonderlijk omdat voormelde doelstelling immers overeenstemde met de meerjarenraming die het Gewest opstelde in het kader van de begrotingsopmaak 2010. In die meerjarenraming werd stevast uitgegaan van de invulling van de vraag van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tot een duurzame herfinanciering van haar instellingen. Die herfinanciering is intussen een feit maar heeft slechts uitwerking met ingang van het begrotingsjaar 2012.

De vereffening van de Gemeentelijke Holding heeft een niet voorziene negatieve impact gehad op de realisaties van het begrotingsjaar 2011 ten belope van 97,5 miljoen euro. Het gaat om een bedrag van 67,5 miljoen euro voor het uitvoeren van de gewestelijke garanties en om een verlies van 30 miljoen euro aan waardepapieren.

Bij gebrek aan informatie uitgaande van het Gewest zelf, wordt de begrotingsuitvoering van 2011 hier behandeld op basis van de begrote respectievelijk de door het INR vastgestelde ESR gecorrigeerde ontvangsten en uitgaven.

*Tabel 56
Uitvoering van de begroting 2011*

Brussels Hoofdstedelijk Gewest	begroting 2011 aangepast	realisaties overheids- rekeningen 2011	verschil
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)
ESR gecorrigeerde ontvangsten (a) (b)	4,210,7	2,927,2	-1,283,5
ESR gecorrigeerde uitgaven (a)	4,523,7	3,222,8	-1,300,9
ESR VORDERINGENSALDO	-313,0	-295,6	17,4
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,08</i>	<i>-0,08</i>	<i>0,00</i>

- (a) Na consolidatie van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (MBHG) en van de instellingen behorende tot de consolidatieperimeter.
- (b) De positieve correctie van de begrotingsverrichtingen (+30 miljoen euro) werd toegerekend aan de ontvangsten.

Het ESR vorderingensaldo dat het INR heeft vastgesteld in de overheidsrekeningen 2011 bedraagt -295,6 miljoen euro, wat iets gunstiger is dan begroot (verschil van 17,4 miljoen euro) maar, zoals aangegeven in de volgende tabel, niet voldoende om de indicatieve budgettaire doelstelling te behalen.

*Tabel 57
Toetsing van het in 2011 gerealiseerde vorderingensaldo
aan de indicatieve budgettaire doelstelling*

Brussels Hoofdstedelijk Gewest	begroting 2011 aangepast	realisaties overheids- rekeningen 2011	budgettaire doelstelling Overlegcomité 03.02.2010	verschil op niveau van de begroting	verschil op niveau van de realisaties
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3)	(4) = (1) - (3)	(5) = (2) - (3)
ESR VORDERINGENSALDO	-313,0	-295,6	-254,1	-58,9	-41,5
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,08</i>	<i>-0,08</i>	<i>-0,07</i>	<i>-0,02</i>	<i>-0,01</i>

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft de indicatieve doelstelling van een maximaal tekort van 254,1 miljoen euro in de ontwerpovereenkomst van 3 februari 2010 niet bereikt. Het verschil bedraagt 41,5 miljoen euro maar is het gevolg van de lasten en verliezen dat het Gewest heeft geleden ingevolge de vereffening van de Gemeentelijke Holding (97,5 miljoen euro in 2011) en het uitblijven van de herfinanciering van de Brusselse instellingen die slechts in 2012 van start gaat.

3.9 Budgettaire realisaties van de Duitstalige Gemeenschap

3.9.1 Begrotingsjaar 2010

In 2010 wordt er voor de Duitstalige Gemeenschap een tekort van 7,3 miljoen euro geboekt. Dit resultaat overschrijdt met 3,8 miljoen euro de doelstelling vastgelegd in het akkoord van 15 december 2009, namelijk een tekort van 11,1 miljoen euro.

*Tabel 58
Toetsing van het in 2010 gerealiseerde vorderingensaldo
aan de begrotingsdoelstelling*

Duitstalige Gemeenschap	begroting 2011 aangepast	realisaties overheidsrekeningen 2011	budgettaire doelstelling Akk. 15.12.2009	verschil op niveau van de begroting	verschil op niveau van de realisaties
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3)	(4) = (1) - (3)	(5) = (2) - (3)
ESR VORDERINGENSALDO	-10,6	-7,3	-11,1	0,5	3,8
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,0030</i>	<i>-0,0020</i>	<i>-0,0031</i>	<i>0,0001</i>	<i>0,0011</i>

3.9.2 Begrotingsjaar 2011

Wat de Duitstalige Gemeenschap betreft, zijn de realisaties in 2011 minder gunstig dan de indicatieve doelstelling opgenomen in het ontwerpakkoord van 3 februari 2010. Het tekort bedraagt 5,1 miljoen euro terwijl een tekort van 3,9 miljoen euro was gedefinieerd als indicatieve doelstelling.

*Tabel 59
Toetsing van het in 2011 gerealiseerde vorderingensaldo
aan de indicatieve begrotingsdoelstelling*

Duitstalige Gemeenschap	begroting 2011 aangepast	realisaties overheidsrekeningen 2011	budgettaire doelstelling Overlegcomité 03.02.2010	verschil op niveau van de begroting	verschil op niveau van de realisaties
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3)	(4) = (1) - (3)	(5) = (2) - (3)
ESR VORDERINGENSALDO	-3,4	-5,1	-3,9	0,5	-1,2
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,0009</i>	<i>-0,0014</i>	<i>-0,0011</i>	<i>0,0001</i>	<i>-0,0003</i>

3.10 Budgettaire realisaties van de Franse Gemeenschapscommissie

3.10.1 Begrotingsjaar 2010

Voor de Franse Gemeenschapscommissie wordt er in 2010 een tekort van 0,3 miljoen euro opgetekend. De Franse Gemeenschapscommissie boekt aldus een beter resultaat, ten belope van 1,7 miljoen euro, in vergelijking met de doelstelling van het akkoord van 15 december 2009, namelijk een tekort van 2 miljoen euro.

Volgens de gegevens uit het verslag van het Rekenhof met betrekking tot de voorafbeelding van de resultaten van de uitvoering van de begroting van de Franse Gemeenschapscommissie voor het jaar 2010, is de verbetering vooral toe te schrijven aan de niet uitvoering van uitgavenkredieten. Het Rekenhof wijst op het feit dat de groei van de uitgaven in 2010 met een derde lager lag dan die van de ontvangsten, dit is een tegengestelde evolutie ten opzichte van de sinds 2002 waargenomen trend van een hogere stijging van de uitgaven dan die van de ontvangsten. Deze geringere groei van de uitgaven compenseert de lagere realisaties dan voorzien op het niveau van de ontvangsten en op het niveau van het saldo van de instellingen behorende tot de consolidatieperimeter.

Tabel 60
**Toetsing van het in 2010 gerealiseerde vorderingensaldo
aan de begrotingsdoelstelling**

Franse Gemeenschapscommissie	begroting 2011 aangepast	realisaties overheids- rekeningen 2011	budgettaire doelstelling Akk. 15.12.2009	verschil op niveau van de begroting	verschil op niveau van de realisaties
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3)	(4) = (1) - (3)	(5) = (2) - (3)
ESR VORDERINGENSALDO	-3,3	-0,3	-2,0	-1,3	1,7
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,0009</i>	<i>-0,0001</i>	<i>-0,0006</i>	<i>-0,0004</i>	<i>0,0005</i>

3.10.2 Begrotingsjaar 2011

Het tekort van de Franse Gemeenschapscommissie bedraagt in 2011 0,4 miljoen euro. Het resultaat is gunstiger dan de indicatieve doelstelling van het ontwerpakkoord van een tekort van 8,1 miljoen euro, en is eveneens gunstiger dan de doelstelling van de begroting 2011 van de Franse Gemeenschapscommissie, namelijk een tekort van 2 miljoen euro.

Voor zijn begroting 2011 heeft het College van de Franse Gemeenschapscommissie een tekort van 2 miljoen euro als doelstelling vastgelegd, rekening houdend met nieuwe bijkomende middelen ten belope van 17,5 miljoen euro ten opzichte van de meerjarenbegroting 2009. Het gaat om een tussentijdse doelstelling met het oog op een begrotingsevenwicht vanaf 2012.

Het verschil van 1,6 miljoen euro tussen de realisaties en de begrotingsvooruitzichten is toe te schrijven aan het gunstigere saldo van de instellingen behorende tot de consolidatieperimeter, waardoor de lagere realisaties ten opzichte van de ramingen inzake ontvangsten gecompenseerd worden.

Tabel 61
Toetsing van het in 2011 gerealiseerde vorderingensaldo
aan de indicatieve begrotingsdoelstelling

Franse Gemeenschapscommissie	begroting 2011 aangepast	realisaties overheids- rekeningen 2011	budgettaire doelstelling Overlegcomité 03.02.2010	verschil op niveau van de begroting	verschil op niveau van de realisaties
(x 1.000.000 euro)	(1)	(2)	(3)	(4) = (1) - (3)	(5) = (2) - (3)
ESR VORDERINGENSALDO	-2,0	-0,4	-8,1	6,1	7,7
<i>in % BBP / verschil in ratio</i>	<i>-0,0006</i>	<i>-0,0001</i>	<i>-0,0022</i>	<i>0,0016</i>	<i>0,0021</i>

3.11 Budgettaire realisaties van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

3.11.1 Begrotingsjaar 2010

Ook aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie werd in het budgettair akkoord van 15 december 2009 een budgettaire doelstelling toegewezen. Voor het begrotingsjaar 2010 werd die doelstelling gelijk gesteld aan het bereiken van een begrotingsevenwicht. Met een tekort van 0,1 miljoen euro voldoet de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie nipt niet aan de opgelegde norm.

3.11.2 Begrotingsjaar 2011

In het ontwerpakkoord van februari 2010 werd eveneens de indicatieve doelstelling bepaald om een begroting in evenwicht te realiseren. Hoewel het slechts over een ontwerpakkoord gaat, heeft de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie er zich toch toe verbonden om deze indicatieve doelstelling te halen. Met een overschot van 2,1 miljoen euro heeft de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie dan ook haar zelfopgelegde doelstelling bereikt.

3.12 Budgettaire realisaties van de Vlaamse Gemeenschapscommissie

3.12.1 Begrotingsjaar 2010

De Vlaamse Gemeenschapscommissie realiseerde in 2010 een overschot van 3,9 miljoen euro. Met dit overschot doet de Gemeenschapscommissie het beter dan de doelstelling die werd vastgelegd in het budgettaire akkoord van 15 december 2009, met name het bereiken van een begrotingsevenwicht.

3.12.2 Begrotingsjaar 2011

Voor het begrotingsjaar 2011 wordt voor de Vlaamse Gemeenschapscommissie een tekort van 2,6 miljoen euro opgetekend op haar ESR vorderingensaldo. Gezien ook voor 2011 in het ontwerpakkoord van februari 2010 de indicatieve doelstelling om een begrotingsevenwicht te bereiken was voorzien, heeft de Vlaamse Gemeenschapscommissie deze indicatieve doelstelling niet bereikt.

3.13 Overzicht voor alle gefedereerde entiteiten van de toetsing van de in 2010-2011 gerealiseerde vorderingensaldi aan de budgettaire doelstellingen

Het in het budgettair akkoord van 15 december 2009 bepaalde maximaal toegelaten vorderingentekort van -0,6% van het BBP voor het jaar 2010 voor het geheel van gemeenschappen en gewesten werd met 0,1 % van het BBP overschreden.

Die vaststelling is gebaseerd op de ESR conform bepaalde vorderingensaldi. Niettemin heeft de Vlaamse Gemeenschap de doelstelling voor 2010 van een tekort van 493,3 miljoen euro, waartoe zij zich in voormeld samenwerkingsakkoord had verbonden, gehaald rekening houdende met de in de Vlaamse begroting opgenomen hypothese – die in voormeld samenwerkingsakkoord werd hernomen – dat het bedrag van 500 miljoen euro dat zij in 2009 op het Vlaams Egalisatiefonds had gereserveerd het volgende jaar als ontvangsten in aanmerking zouden genomen worden. De bedoeling van die overdracht was het teveel aan middelen dat in 2009 resulteerde uit de toepassing van de bijzondere financieringswet (tengevolge van een te gunstige inschatting van de parameters voor 2009) en dat in 2010 zou worden gecorrigeerd, op te vangen. Zodoende werden over 2009 – 2010 beschouwd de doelstellingen van voormeld samenwerkingsakkoord gehaald. Maar aangezien het Egalisatiefonds conform de ESR methodologie tot de consolidatieperimeter van de Vlaamse Gemeenschap wordt gerekend, werden de ontvangsten ex post met 500 miljoen euro neerwaarts gecorrigeerd zodat het ESR conforme vorderingentekort in 2010 500 miljoen euro hoger uitviel dan voorzien in voormeld budgettair akkoord. Dit verklaart - naast een geringe overschrijding van de doelstelling door het Waalse Gewest - het verschil van 0,1% van het BBP tussen het volgens de ESR methodologie geregistreerde tekort van -0,7% van het BBP voor het geheel van de gemeenschappen en gewesten en de tekortdoelstelling.

Voor het begrotingsjaar 2011 bedraagt de indicatieve budgettaire doelstelling -0,3% van het BBP voor het geheel van gemeenschappen en gewesten. Deze doelstelling werd vooropgesteld in het (niet goedgekeurde) door de Federale Overheid voorgesteld ontwerp van samenwerkingsakkoord dat werd overlegd tussen de federale Regering en de Gemeenschaps- en Gewestregeringen op 3 februari 2010. De vorderingentekorten in onderstaande tabel houden tevens rekening met de transfer overeengekomen tussen de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest. Het vorderingensaldo 2011 viel ongeveer 0,1% van het BBP beter uit dan de voormeld indicatieve doelstelling.

Tabel 62
Toetsing van de in 2010 en 2011 gerealiseerde vorderingensaldi
aan de budgettaire doelstelling

(x 1.000.000 euro)	VG (a)		FG (b)	WG (b)	BHG	DG	FGC	VGC	GGC	totaal G & G			
	A : volgens akkoord december 2009	B : overeen- komstig het INR								A	% BBP	B	% BBP
2010													
vorderingensaldo	-485,9	-985,9	-719,4	-426,9	-260,8	-7,3	-0,3	3,9	-0,1	-1,896,8	-0,6	-2,396,8	-0,7
doelstelling	-493,3	-493,3	-727,1	-364,7	-313,0	-11,1	-2,0	0,0	0,0	-1,911,2	-0,6	-1,911,2	-0,6
verschil	7,4	-492,6	7,7	-62,2	52,2	3,8	1,7	3,9	-0,1	14,4	0,0	-485,6	-0,1
% BBP	0,00	-0,14	0,00	-0,02	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0		-0,1	
2011													
vorderingensaldo	(b) 164,5	164,5	-246,6	-486,0	-295,6	-5,1	-0,4	-2,6	2,1	-869,7	-0,2	-869,7	-0,2
doelstelling	0,0	0,0	-328,0	-487,7	-254,1	-3,9	-8,1	0,0	0,0	-1,081,8	-0,3	-1,081,8	-0,3
verschil	164,5	164,5	81,4	1,7	-41,5	-1,2	7,7	-2,6	2,1	212,1	0,1	212,1	0,1
% BBP	0,04	0,04	0,02	0,00	-0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,1		0,1	

(a) Met inbegrip van het Zorgfonds

(b) Rekening houdend met de transfer tussen de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 2011.

4 BIJLAGE : METHODOLOGISCHE ASPECTEN

Tenzij anders vermeld, stemmen de hier geanalyseerde vorderingensaldi overeen met de op het Europees vlak gebruikte definitie van de Procedure inzake Buitensporige Overheidstekorten (EDP in het Engels), die ook gebruikt wordt voor de Stabiliteitsprogramma's en voor de begrotingsopmaak. Er dient vermeld dat het "EDP" concept van 'begrotingssaldo' (vorderingensaldo) marginaal afwijkt van de betekenis dat het heeft in de nationale boekhouding volgens de ESR95-methodologie. Het verschil tussen beide definities ligt bij de behandeling van de renteswaps en beïnvloedt de analyse van de primaire saldi en de bestanddelen daarvan dus *niet*.

De effectieve overheidsontvangsten en primaire uitgaven "in HRF-definitie"

De voorstellingswijze van de gegevens in ESR95-EDP-termen wordt overigens op vijf belangrijke punten gewijzigd ten opzichte van de synoptische tabellen van het INR, om beter overeen te stemmen met de begrippen 'effectieve uitgaven' en 'effectieve ontvangsten' van de Gezamenlijke Overheid (GO) en van de verschillende Entiteiten en niveaus van begrotingsoverheid.

1. De cijfers hier houden geen rekening met de 'toegerekende sociale bijdragen', om elke dubbel telling bij de primaire uitgaven te vermijden³⁶. De toegerekende sociale bijdragen komen grosso modo overeen met het deel van de sociale uitkeringen in geld van de ambtenaren, hoofdzakelijk overheidspensioenen en gezinsbijslagen, dat niet gedekt wordt door effectieve bijdragen. De overheidsontvangsten worden dus beperkt tot de *effectieve* ontvangsten (excl. toegerekende bijdragen) en parallel daarmee worden ook in de overheidsbezoldigingen *de toegerekende bijdragen niet opgenomen (zoniet zou het tegengewicht van deze laatste een tweede maal in de sociale uitkeringen in geld voorkomen)*. Die dubbele correctie (bij de ontvangsten en bij de uitgaven) is dus volkomen neutraal op het vlak van de begrotingssaldi.
2. De niet-fiscale ontvangsten daarentegen worden *verhoogd met* de ontvangsten uit de verkopen van materiële en immateriële activa (gebouwen, vaste activa, terreinen, licenties, enz.) die in het ESR95 geboekt worden als *negatieve kapitaaluitgaven* (desinvesteringen). Symmetrisch daarmee worden de primaire kapitaaluitgaven 'gebruteerd' met een overeenkomstig bedrag. De hier in aanmerking genomen bedragen komen rechtstreeks uit de gedetailleerde nationale rekeningen en hebben eveneens geen invloed op het vorderingensaldo.

³⁶ De aan de toegerekende sociale bijdragen gebonden primaire uitgaven zouden immers tweemaal aangerekend worden: een eerste keer bij de overheidsbezoldigingen (inclusief toegerekende sociale bijdragen) en een tweede keer bij de sociale uitkeringen (voornamelijk pensioenen en gezinsbijslagen van het statutair overheids personeel) gebonden aan die toegerekende bijdragen.

3. De aan de Europese Unie afgedragen belastingontvangsten (BTW en andere), die in de ESR95-methodologie niet aangerekend worden in de rekeningen van de GO ³⁷, worden hier opgenomen op het geaggregeerde niveau, zowel in de ontvangsten als in de primaire uitgaven (lopende overdrachten aan “de rest van de wereld”). Enerzijds wordt die “correctie” uitgevoerd om de evolutie van de totale effectieve fiscale en parafiscale druk te kunnen evalueren, anderzijds kunnen zo scheeftrekkingen vermeden worden die het gevolg zijn van eventuele wijzigingen in de financieringswijze en de financieringsstructuur van de Europese instellingen (tussen de overgedragen belastingontvangsten en de budgettaire overdrachten in de vorm vooral van ‘BNI-middelen’). Maar om de evolutie van de finale of “eigen” primaire uitgaven van de Federale Overheid apart beschouwd (of, breder gezien, van Entiteit I) te evalueren, wordt het geheel van de budgettaire EN fiscale overdrachten naar de Europese instellingen echter niet meegerekend (net zomin trouwens als het geheel van de *effectieve* budgettaire en fiscale overdrachten aan Entiteit II).
4. Sinds het Advies van juli 2007 van de Afdeling is er een nieuwe methodologische wijziging aangebracht in de analyse van de respectieve uitgaven en ontvangsten van de twee grote Entiteiten (meer specifiek van de FO, de G&G en de LO) om dichter aan te sluiten bij de *budgettaire werkelijkheid*. De overheidspensioenen van de statutaire ambtenaren van de G&G (en in mindere mate die van de LO voor wat het gemeentelijk onderwijs betreft) die ten laste vallen van de federale overheid (FO) en die in ESR95-termen ‘fictief’ behandeld worden als *finale* primaire uitgaven van Entiteit II, gefinancierd via een -eveneens fictieve- begrotingstransfer door de Federale Overheid, worden hier rechtstreeks geboekt als *finale* primaire uitgaven van de FO (en dus van Entiteit I), en niet meer als een begrotingstransfer binnen de overheidspereimeter. *Zowel* de effectieve finale ontvangsten *als* de effectieve finale ³⁸ primaire uitgaven van de G&G en van de LO (en van het geheel van Entiteit II) worden dus met dezelfde bedragen verminderd, wat natuurlijk geen invloed heeft op hun primaire saldi en vorderingensaldi. Bijkomend worden de door Entiteit I (hier de FO) ‘gestorte’ begrotingstransfers binnen de overheidspereimeter dus met diezelfde bedragen verminderd, maar worden hun finale primaire uitgaven ermee verhoogd. Dit heeft echter geen weerslag op de totale primaire uitgaven (noch op de primaire saldi, noch op de vorderingensaldi) van Entiteit I.
5. De “sectorwijziging” van het Vlaams Zorgfonds van de Sociale Zekerheid naar de rekening van G&G. De zorgverzekering van de Vlaamse Gemeenschap, het “Vlaams Zorgfonds” of ZOF, wordt statistisch op een

³⁷ Omdat die worden beschouwd en rechtstreeks aangerekend als eigen ontvangsten van de Europese Unie en niet als nationale ontvangsten die overgedragen worden aan die laatste.

³⁸ “Finale” primaire uitgaven van een entiteit of een gegeven budgettair overheidsniveau zijn de totale primaire uitgaven na aftrek van de begrotingsoverdrachten (lopende en in kapitaal) aan de andere overheidsniveaus.

bijzondere wijze behandeld in de nationale overheidsrekeningen. Omwille van de aard van de gedane uitgaven (hoofdzakelijk sociale uitkeringen in natura) en van de eigen geïnde ontvangsten (sociale bijdragen), wordt het ZOF in ESR95 beschouwd als behorend tot de institutionele sector van de Sociale Zekerheid, en niet tot die van de deelgebieden (G&G). De eigen ontvangsten (hoofdzakelijk bijdragen) en primaire uitgaven (hoofdzakelijk sociale uitkeringen in natura) worden aldus aangerekend als finale ontvangsten en primaire uitgaven van de SZ en niet van de G&G. Aangezien de eigen ontvangsten van het ZOF beduidend lager zijn dan de finale primaire uitgaven, stort de Vlaamse Gemeenschap bovendien een jaarlijkse dotatie (lopende budgettaire overdracht) aan het ZOF. Die dotatie was in het verleden systematisch hoger dan het "finaal" eigen tekort van het ZOF (eigen ontvangsten min de uitgaven). De nationale boekhouding rekent daarenboven die door de Vlaamse Gemeenschap gestorte compenserende lopende budgettaire overdracht aan als een "externe" overdracht ten gunste van de SZ. Het globale begrotingsoverschot van het ZOF (incl. ontvangen overdrachten) wordt dus "verrekend" als overschot van de Sociale Zekerheid (Entiteit I) en niet van de Vlaamse Gemeenschap (Entiteit II). Met het oog op een betere aansluiting op de budgettaire realiteit, maar binnen het samenhangend kader van de nationale rekeningen, werd ervoor gekozen om het Zorgfonds te herklasseren of opnieuw op te nemen in de geaggregeerde rekening van de G&G en van Entiteit II (en op parallelle wijze uit de rekening van de SZ te "halen"). De eigen ontvangsten en de (primaire) uitgaven van het ZOF worden dus opnieuw ondergebracht in de rekening van de G&G, en de aangerekende lopende budgettaire overdracht van de Vlaamse Gemeenschap naar de SZ wordt teniet gedaan (hij wordt "geïnternaliseerd" door de consolidatie van de rekening van het ZOF met die van de Vlaamse Gemeenschap en "verdwijnt" dus). Zodoende wordt de effectieve perimeter van de SZ gecorrigeerd (zowel bij de ontvangsten – bijdragen – als bij de primaire uitgaven)

Die diverse herschikkingen zijn *niet* neutraal in termen van primair saldo en vorderingensaldo van de diverse overheidsniveaus: de overschotten van de SZ verlagen een beetje – vooral in 2006, ten bedrage van 168 miljoen euro of 0,05% van het bbp³⁹ -, en de overschotten van de Vlaamse Gemeenschap en van de G&G verhogen met eenzelfde bedrag.

³⁹ In 2007 duidelijk minder, of ongeveer 30 miljoen euro volgens de thans beschikbare gegevens.

Andere correcties om de groei van de "onderliggende" primaire uitgaven in constante prijzen (in "volume") te evalueren

De berekening van de onderliggende groei van het volume van de primaire uitgaven vereist

dat een aantal correcties worden aangebracht om de weerslag te kunnen uitschakelen van factoren die hetzij conjunctureel en cyclisch zijn, hetzij statistisch en/of uitzonderlijk (niet-recurrent of eenmalig), hetzij niet-discretionair (bijvoorbeeld relatief prijseffect).

De hier doorgevoerde correcties zijn de volgende:

1. De eerste correctie bestaat in de aftrek van de weerslag van bepaalde uitzonderlijke en eenmalige uitgaven (of verschuivingen van uitgaven van het ene jaar naar het andere) en, in voorkomend geval, van statistische correcties die het niveau van de overheidsontvangsten en -uitgaven beïnvloeden (zoals de opname van de openbare radio- en televisiemaatschappijen (ORTM) in de overheidssector in 2002) of nog van eventuele overdrachten van bevoegdheden tussen entiteiten of tussen diverse budgettaire overheidsniveaus (eveneens in 2002).
2. De tweede correctie bestaat in de aftrek, op het vlak van Entiteit I en in het bijzonder van de Federale Overheid, van het geheel van de (fiscale en budgettaire) afdrachten aan de EU, aangezien die grotendeels 'verplicht' zijn (= voortvloeiend uit Europese verordeningen en beschikkingen) en dus niet-discretionair zijn.
3. De derde correctie bestaat erin bij de evolutie van het *niveau* van de primaire uitgaven het strikt cyclische of conjunctuurgebonden bestanddeel af te zonderen, door de cyclische component van de werkloosheidsuitgaven te identificeren in vergelijking met hun structurele evolutie op langere termijn (die identificatie gebeurt aan de hand van een 'Hodrick-Prescott' statistische filter van de – afgevlakte - ratio van die uitgaven t.o.v. van het bbp).
4. De vierde correctie bestaat erin rekening te houden met de sinds twintig jaar duidelijk geïdentificeerde 'electorale cyclus' bij de evolutie van de investeringsuitgaven van de lokale overheden. Die uitgaven worden dus gecorrigeerd door het verschil ten opzichte van de reële trend op langere termijn te elimineren. Die trend werd herhaald aan de hand van de gepubliceerde gegevens van het INR en van de laatste vooruitzichten op middellange termijn van het Federaal Planbureau (oktober 2007).

5. De vijfde en laatste correctie bestaat erin rekening te houden met het –soms significant- verschil tussen, enerzijds, de evolutie van de indexeringscoëfficiënt, die sinds 1993 relevant is voor de meeste primaire uitgaven, met name het met vier maanden vertraagd afgevlakt voortschrijdend gemiddelde van de gezondheidsindex en, anderzijds, de nationale consumptieprijnsindex, die traditioneel gebruikt wordt als referentiedeflator om de overheidsuitgaven in reële termen te meten. Deze correctie maakt het mogelijk om een beter zicht te krijgen op de evolutie van het reël “volume” van de primaire uitgaven.

Gelet op de veelheid aan bestaande methodologieën zijn sommige van die correcties vatbaar voor discussie, in het bijzonder de cyclische component. De interpretatie ervan moet daarom zeer voorzichtig gebeuren, zeker wat hun *niveau* betreft. Die correctie wordt toch uitgevoerd om een benaderende idee te hebben van de onderliggende “structurele” trend van de geanalyseerde gegevens.

Gelijkaardige correcties moeten ten slotte uitgevoerd worden om de determinanten (cyclische, eenmalige, structurele, discretionaire) van de evolutie van de waargenomen *ratio's* van de totale en/of finale primaire uitgaven (in % van het bbp en in waarde) te identificeren. De verhouding in waarde van de gecorrigeerde primaire uitgaven tot het bbp (zie de opsomming hierboven, tot en met punt 4) kan immers zelf ontleed worden in 3 additieve elementen, waarvan twee niet-discretionair zijn en het derde “residueel”, in volume.

De twee voormelde niet-discretionaire elementen zijn:

1. een louter statistisch cyclisch effect, ook “noemereffect” genoemd of “bbp-verschil” t.o.v. de trend van het bbp. Wanneer het bbp in volume “ Y_v ”, dat in de noemer van de ratio voorkomt, sneller stijgt dan de trendgroei van het bbp “ Y ”, dan wordt, ceteris paribus, de waargenomen ratio van de gecorrigeerde primaire uitgaven *naar beneden* gedrukt; omgekeerd wordt die naar boven geduwd als de reële groei van het bbp trager is dan de trendmatige groei.
2. Het “relatief-prijs”-effect: wanneer de (gewogen) deflator “ P_u ” van de primaire overheidsuitgaven, die in de teller van de ratio voorkomt, sneller stijgt dan de bbp-deflator “ P_y ”, die in de noemer staat, anders gezegd wanneer de relatieve prijs van de primaire uitgaven stijgt, dan stijgt, ceteris paribus, de waargenomen ratio (in waarde) onafhankelijk van de onderliggende structurele of discretionaire evoluties in volume. Precies het omgekeerde is waar, wanneer de relatieve prijs “ $P_r = P_u/P_y$ ” van de primaire uitgaven daalt.

D/2012/11691/8