
SYNTHESE EN AANBEVELINGEN

Dit Advies van de Afdeling “Financieringsbehoeften van de overheid” kadert in de voorbereiding van het Stabiliteitsprogramma 2018-2021 dat eind april 2018 moet worden overgemaakt aan de Europese Commissie. Onderhavig Advies is tevens in overeenstemming met de bepalingen van het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 door enerzijds aanbevelingen te formuleren over de begrotingsdoelstellingen voor de Gezamenlijke Overheid voor de periode 2018-2021 en anderzijds over de verdeling van deze doelstellingen, in nominale en structurele termen, over de verschillende overheidsniveaus.

De Economische vooruitzichten 2018-2023 van het FPB (22 maart 2018)

Het begrotingstraject 2018-2021 dat de Afdeling aanbeveelt, is gebaseerd op de Economische vooruitzichten 2018-2023 van het Federaal Planbureau (FPB), opgesteld op basis van de beschikbare gegevens op 14 maart 2018. In het scenario bij ongewijzigd beleid, dat deel uit maakt van de Economische vooruitzichten en fungeert als referentiepunt voor de bepaling van de noodzakelijke (primaire) inspanning in de door de Afdeling aanbevolen begrotingstrajecten, werd geen rekening gehouden met de begrotingscontroles die werden doorgevoerd na de afsluitdatum van de projectie. Zowel het budgettaire als het macro-economische luik van de Economische vooruitzichten 2018-2023 worden samengevat in Tabel 1 hieronder en uitgebreid toegelicht in hoofdstuk 1 van dit Advies.

Tabel 1
Macro-economische en budgettaire luik van de Vooruitzichten 2018-2023 van het Federaal Planbureau

MACRO-ECONOMISCH LUIK		2017	2018	2019	2020	2021	Δ2017-2021
Reële bbp (% groei)	(1)	1,7%	1,8%	1,7%	1,5%	1,4%	
Potentiële bbp-groei (% groei)	(2)	1,4%	1,4%	1,4%	1,5%	1,4%	
<u>Output gap</u>	(3)	<u>-0,6%</u>	<u>-0,3%</u>	<u>0,0%</u>	<u>0,1%</u>	<u>0,1%</u>	<u>0,8%</u>
Δ	=Δ(3)=(1)-(2)		0,4%	0,3%	0,1%	0,0%	
Cyclische component saldo (EC-methode)	(4)=0,61*(3)	-0,4%	-0,2%	0,0%	0,1%	0,1%	0,5%
Nominale bbp-groei (% groei)	(5)	3,6%	3,4%	3,3%	3,0%	3,0%	
Bbp-deflator (% groei)	(6)	1,9%	1,6%	1,6%	1,4%	1,5%	
BUDGETTAIR LUIK (Gezamenlijke Overheid, % bbp)							Δ2017-2021
Totale ontvangsten	(7)	48,9%	48,3%	47,7%	47,6%	47,7%	-1,2%
Totale uitgaven	(8)	50,0%	49,7%	49,4%	49,4%	49,5%	-0,6%
Primaire uitgaven	(7a)	47,5%	47,4%	47,3%	47,3%	47,4%	-0,1%
Rentelasten	(7b)	2,6%	2,3%	2,2%	2,1%	2,1%	-0,5%
<u>Nominaal vorderingensaldo</u>	(9)=(7)-(8)	<u>-1,1%</u>	<u>-1,4%</u>	<u>-1,7%</u>	<u>-1,8%</u>	<u>-1,7%</u>	<u>-0,6%</u>
Primair saldo	(10)=(6)-(7a)	1,5%	0,9%	0,4%	0,3%	0,4%	-1,1%
Cyclisch gedeelte	=(4)	-0,39%	-0,17%	0,01%	0,06%	0,07%	0,5%
One shots	(10)	0,31%	0,20%	0,13%	0,04%	0,00%	-0,3%
<u>Structureel saldo</u>	(11)=(9)-(4)-(10)	<u>-1,00%</u>	<u>-1,44%</u>	<u>-1,88%</u>	<u>-1,90%</u>	<u>-1,78%</u>	<u>-0,8%</u>
Structureel primair saldo	(12)=(10)-(4)-(10)	1,56%	0,87%	0,29%	0,20%	0,29%	-1,3%
OVERHEIDSSCHULD (Gezamenlijke Overheid, % bbp)							2017-2021
Schuldgraad	(13)	<u>102,8%</u>	<u>101,7%</u>	<u>100,9%</u>	<u>100,4%</u>	<u>99,7%</u>	
Δ	=Δ(13)		-1,1%	-0,8%	-0,5%	-0,8%	-3,2%
Endogene evolutie	=Δ(13a)		-2,0%	-1,5%	-1,1%	-1,2%	-5,8%
Exogene evolutie	=Δ(13b)		0,9%	0,7%	0,6%	0,4%	2,6%

Bron: Berekeningen HRF op basis van het FPB (maart 2018): Economische Vooruitzichten 2018-2023.

Normatieve trajecten voor de Gezamenlijke Overheid

De aanbevolen jaarlijkse begrotingsdoelstellingen zijn bepaald in termen van een aanbevolen verbetering van het structurele saldo. Dit is in lijn met zowel de Europese begrotingsregels als de eerdere adviezen van de Afdeling De correcties voor de impact van de conjunctuur en eenmalige maatregelen (*one shots*) gebeurden aan de hand van de ramingen van het Federaal Planbureau (FPB) binnen het kader van de Economische vooruitzichten 2018-2023 (maart 2018).

Uiteindelijk werden binnen het kader van dit Advies door de Afdeling twee trajecten weerhouden. In beide trajecten wordt de MTO (structureel evenwicht) bereikt in 2020 en neemt de Afdeling voor 2018 akte van de structurele verbetering van 0,25% bbp zoals opgenomen in het ontwerpbegrotingsplan 2018 (zoals ingediend bij de EC in oktober 2017). In beide trajecten wordt het Europese schuld criterium nageleefd vanaf 2018 door de totstandkoming van een aanzienlijke endogene daling van de schuldgraad ¹.

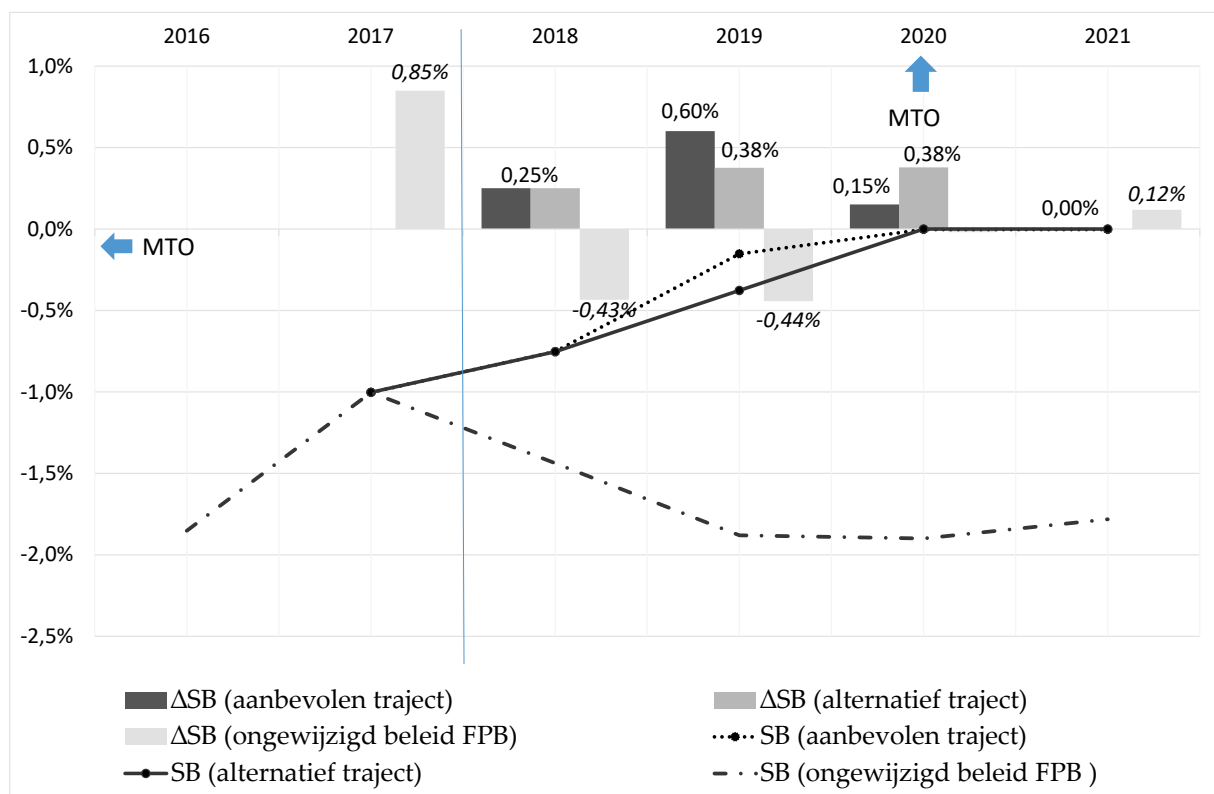
¹ De endogene daling van de schuldgraad betreft het verschil tussen het gerealiseerde primaire saldo en het primaire saldo noodzakelijk om de schuldgraad constant te houden. Voor een toelichting van deze vaststelling wordt verwezen naar deel 2.3.1 van dit Advies.

De verdeling van de hierna nog noodzakelijke verbetering van het structurele saldo (0,75% bbp) tussen 2019 en 2020 verschilt tussen beide trajecten.

- In een eerste aanbevolen traject werd voor 2019 de minimum vereiste structurele verbetering uit het preventieve luik van het SGP toegepast (namelijk 0,6 % bbp). Om de MTO (structureel evenwicht) in 2020 te bereiken rest op basis van de huidige ramingen daarna nog een structurele verbetering van 0,15% bbp.
- In een alternatief traject wordt de nog vereiste verbetering om na 2018 tot de MTO (structureel evenwicht) te komen evenredig verdeeld tussen 2019 en 2020. Het weerhouden van dit alternatieve traject is voor de Afdeling conditioneel aan de naleving van de voor 2018 weerhouden structurele verbetering van 0,25% bbp. Een eventuele vertraging in de realisatie van deze verbetering dient te worden opgevangen in 2019.

Beide trajecten worden grafisch geïllustreerd in Grafiek 1 hieronder. Voor een gedetailleerde toelichting van de trajecten (genormeerd nominaal vorderingensaldo, corresponderende schuldgraad, inspanningen ten opzichte van ongewijzigd beleid), kan verwezen worden naar deel 2 van dit Advies.

Grafiek 1 :
Grafische voorstelling van de twee trajecten en het traject ongewijzigd beleid (FPB)



Bron: Berekeningen HRF op basis van het FPB (maart 2018): Economische Vooruitzichten 2018-2023.

Tot slot wenst de Afdeling volgende elementen, overkoepelend aan beide weerhouden trajecten, te beklemtonen:

- Eventuele meevallers langs de ontvangsten- en uitgavenzijde ten opzichte van de aanbevolen norm dienen integraal te worden gebruikt voor een versnelde afbouw van de overheidsschuld.
- De aanbevolen structurele verbetering wordt bij voorkeur gerealiseerd via maatregelen die de komende jaren een cumulatief effect kunnen genereren, teneinde bij te dragen tot de vereiste primaire inspanning nodig op het einde van de periode voor de naleving van het aanbevolen traject.
- Een toename van de overheidsinvesteringen is aangewezen, in het bijzonder de investeringen die een sterk positief effect hebben op de economische bedrijvigheid, het productiepotentieel van de economie en de houdbaarheid van de schuld. In het Advies worden hiertoe een aantal suggesties meegegeven.

Verdeling van de trajecten van de Gezamenlijke Overheid

Zoals voorzien in het Samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 dient de Afdeling een advies op te stellen over de begrotingsdoelstelling, in nominale en structurele termen, voor de verschillende overheidsniveaus en per gemeenschap en gewest.

Teneinde de MTO op het niveau van de Gezamenlijke Overheid te realiseren, **beveelt de Afdeling aan dat elke sub-entiteit, inclusief elke gemeenschap en gewest, dit structureel evenwicht dient te realiseren en vervolgens aan te houden over de verdere looptijd van het traject.** Voor de bepaling van het **aanpassingstraject** in de richting van het structureel evenwicht (MTO) werd door de Afdeling vertrokken van volgende principes:

- Het door de Afdeling voorgestelde traject voor de Lokale Overheden houdt rekening met de stijging van de investeringsuitgaven in de aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen in 2018. Dit correspondeert met een geleidelijke afbouw van een structureel overschot in de richting van een structureel evenwicht, wat vervolgens moet worden aangehouden.

- Voor de bepaling van de trajecten van de individuele gemeenschappen en gewesten (G&G) hanteert de Afdeling het principe dat individuele G&G die in 2017 een structureel overschot realiseren, vanaf 2018 minimaal het structureel evenwicht (MTO) dienen aan te houden. Indien in 2017 nog een structureel tekort wordt opgetekend, dan dient het structureel evenwicht ten laatste in 2020 gerealiseerd te worden. De verdeling van het aanpassingstraject hiernaar is afhankelijk van het op het niveau van de Gezamenlijke Overheid beschouwde traject.

- De vereiste structurele verbetering voor Entiteit I werd vervolgens bepaald als het saldo van de vereiste verbetering voor de Gezamenlijke Overheid en van de vereiste structurele verbetering die volgt uit de trajecten van de Lokale Overheden en de G&G.