
HET STABILITEITSPROGRAMMA

VAN BELGIË

(2011-2014)

Inhoud

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Inleiding | 1 |
| 2 | Economische toestand en macro-economische hypothesen | 3 |
| 2.1 | Inleiding | 3 |
| 2.2 | Economische vooruitzichten van het Federaal Planbureau | 3 |
| 2.3 | De conjunctuurevolutie | 5 |
| 2.4 | Vooruitzichten 2011-2014..... | 6 |
| 3 | Procedure bij buitensporige tekorten | 9 |
| 3.1 | Het antwoord van België op de aanbevelingen | 9 |
| 3.2 | Begrotingsresultaten 2010..... | 11 |
| 3.2.1 | Het vorderingensaldo | 11 |
| 3.2.2 | Evolutie van ontvangsten en uitgaven..... | 16 |
| 3.2.3 | Sterke verbetering van het structureel saldo | 19 |
| 3.2.4 | Stoppen van het sneeuwbaaleffect | 20 |
| 3.3 | Begroting 2011 | 23 |
| 3.3.1 | Een vermindering van het tekort tot 3,6%..... | 23 |
| 3.3.2 | Maatregelen op het niveau van Entiteit I | 24 |
| 3.3.3 | Maatregelen op het niveau van Entiteit II | 26 |
| 3.3.3.1 | Waals Gewest en Franse Gemeenschap | 27 |
| 3.3.3.2 | Vlaams Gewest..... | 28 |
| 3.3.3.3 | Brussels Hoofdstedelijk Gewest..... | 32 |
| 4 | Traject 2011-2014..... | 34 |
| 4.1 | Traject op middellange termijn van de Belgische overheidsfinanciën in lijn met de aanbevelingen van Europa..... | 34 |
| 4.2 | Verdeling van de inspanning onder de entiteiten | 36 |
| 4.3 | Structurele afbouw van het overheidstekort in lijn met de Europese aanbevelingen | 38 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 4.4 | Geleidelijke afbouw van de overheidsschuld in lijn met de toekomstige Europese richtlijnen | 41 |
| 5 | Vergelijking met het stabiliteitsprogramma 2009-2012 en sensitiviteitsanalyse | 45 |
| 5.1 | Versnelling van de trajecten ten opzichte van het vorige stabiliteitsprogramma..... | 45 |
| 5.2 | Sensitiviteitsanalyse | 46 |
| 5.2.1 | Afwijkingen in termen van bbp-groei | 46 |
| 5.2.2 | Afwijkingen in termen van rentetarieven..... | 48 |
| 5.2.3 | Schommeling van de olieprijs | 49 |
| 6 | Houdbaarheid van de overheidsfinanciën | 51 |
| 6.1 | Inleiding | 51 |
| 6.2 | De budgettaire gevolgen van de vergrijzing | 51 |
| 6.2.1 | Ramingen Studiecommissie voor de vergrijzing | 51 |
| 6.2.2 | Internationale vergelijking over de houdbaarheid van de openbare financiën..... | 55 |
| 6.3 | De overheidsstrategie met betrekking tot de vergrijzing..... | 56 |
| 7 | Duurzame gezondmaking van de overheidsfinanciën, kwaliteit van de overheidsfinanciën en macro-economische uitdagingen | 58 |
| 7.1 | De grote lijnen van de begrotingssanering | 58 |
| 7.2 | De macro-economische uitdagingen | 62 |
| 7.2.1 | Concurrentievermogen en arbeidsmarkt versterken..... | 63 |
| 7.2.2 | De houdbaarheid van de overheidsfinanciën verzekeren | 66 |
| 7.2.3 | De financiële stabiliteit versterken | 66 |
| 7.3 | De kwaliteit van de overheidsfinanciën | 68 |
| 7.3.1 | Fraudebestrijding..... | 68 |
| 7.3.2 | Goed en efficiënt bestuur | 70 |

1 Inleiding

De financiële en economische crisis heeft de overheidsfinanciën gevoelig verslechterd. Vandaag zijn 23 van de 27 lidstaten van de Europese Unie onderworpen aan de procedure bij buitensporige tekorten. België maakt sinds 2 december 2009 deel uit van deze groep landen.

In het kielzog van de financiële en economische crisis verloren de euro en de economische en monetaire unie de laatste maanden aan geloofwaardigheid. Als antwoord hierop heeft de Europese overheid beslist het economisch bestuur te hervormen, de strategie van Lissabon te hertekenen (EU2020) en het Europees semester in te voeren. Die nieuwe coördinatie *ex ante* zorgt voor een sterkere samenhang tussen enerzijds het nationaal hervormingsplan, waarin de krachtlijnen van het economisch en sociaal beleid worden uiteengezet en anderzijds het stabiliteitsprogramma, waarin het beleid wordt uiteengezet om tot een duurzame gezondmaking van de overheidsfinanciën te komen.

Tegen deze nieuwe achtergrond stelt de Belgische overheid haar nationaal hervormingsprogramma en stabiliteitsprogramma voor.

Als men uitgaat van de publicatie van het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) zijn de begrotingsresultaten voor 2010 heel wat beter dan de doelstelling die aanvankelijk in het stabiliteitsprogramma van januari 2010 was vooropgesteld. Met een vorderingensaldo van -4,1 % van het bbp in 2010 tegenover -5,9 % in 2009 en een structurele verbetering schommelend tussen 0,8 % en 1,3 % van het bbp naargelang van de gevolgde methodologie, ligt België 1 jaar voorop op het aanvankelijke traject voor de gezondmaking van de overheidsfinanciën. Bovendien is de toename van de overheidsschuld in 2010, namelijk een stijging met 0,6% van het bbp tot 96,8% van het bbp, wellicht de geringste in de eurozone.

De verbetering van het vorderingensaldo van de overheid is weliswaar te wijten aan het feit dat de economische activiteit zich krachtiger dan verwacht heeft hersteld. In 2009 daalde het bbp nog met 2,7 %, terwijl nu een stijging met 2,1 % wordt waargenomen. De economische activiteit profiteert dus ten volle van de dynamiek van de wereldeconomie en steunt op een goed presterende arbeidsmarkt, onder meer dankzij de crisismaatregelen van de Belgische

overheid. Naast de budgettaire behoedzaamheid dragen ook de uitvoering van de maatregelen uit de meerjarenbegroting 2010-2011, goed voor 1 % van het bbp in 2011, alsook de maatregelen van de gefedereerde entiteiten bij tot de merkelijke verbetering van de Belgische overheidsfinanciën.

Op 24 maart 2011 keurde de federale regering de begroting 2011 goed, waarin begrotingsmaatregelen ten belope van 0,6 % van het bbp zijn vervat. De Belgische overheid wil zijn verbintenissen nakomen wat de procedure bij buitensporige tekorten betreft. In het bijzonder in dit nieuwe stabiliteitsprogramma houdt de Belgische overheid sterk vast aan zijn toezegging om het overheidstekort uiterlijk tegen 2012 onder de drempel van 3% van het bbp te brengen en tegen 2015 opnieuw tot een begroting in evenwicht te komen. België stelt een saneringstraject voor dat zelfs versneld wordt in vergelijking met het voorgestelde traject in het stabiliteitsprogramma van januari 2010.

Met een doelstelling van een tekort van 3,6 % van het bbp in 2011 heeft de Belgische overheid de ambitie om de endogene schuldgraad te stabiliseren en om vanaf 2012 de schuldgraad van de gezamenlijke overheid te beginnen afbouwen. Als het economisch klimaat beter zou uitvallen dan aangenomen in dit programma, is de federale regering overigens vastbesloten de extra ontvangsten en de lagere uitgaven die daaruit voortvloeien, te gebruiken om het tekort sneller af te bouwen.

Bovenop de begrotingsmaatregelen zal de gezondmaking van de overheidsfinanciën voornamelijk stelen op de tenuitvoerlegging van economische en sociale hervormingen om de werkgelegenheidsgraad en de duurzame en inclusieve groei te doen toenemen, overeenkomstig de strategie EU2020 en het Euro Plus-pact. De eerste beslissingen terzake worden meer in detail uiteengezet in dit stabiliteitsprogramma en in het nationaal hervormingsprogramma.

De regering in lopende zaken verbindt er zich ten volle toe het traject te respecteren dat in dit stabiliteitsprogramma is uitgestippeld. Het gaat om een voorzichtig traject.

Het zal de volgende regering toekomen het traject eventueel bij te sturen en concrete maatregelen te nemen om de overheidsfinanciën duurzaam te saneren.

2 Economische toestand en macro-economische hypothesen

2.1 Inleiding

De recessie, die in 2008 is begonnen, heeft een grote impact gehad op de economische situatie in de wereld in 2009 en 2010. Verwacht wordt dat ook in de komende jaren de gevolgen van de recessie blijvend aanwezig zullen zijn. Toch kan niet worden ontkend dat er een heropleving zichtbaar is onder meer door het hervatten van het mondiale handelsverkeer. Zeker in de Aziatische landen is er een sterke groei van de economie. Ook in de andere geïndustrialiseerde landen is evenwel een groeiherstel zichtbaar, al is dat herstel in de tweede helft van 2010 wel minder uitgesproken dan in de eerste helft.

Op middellange termijn wordt ervan uitgegaan dat de economie zal heropleven in de geïndustrialiseerde wereld. Voor de eurozone verwacht men op middellange termijn een gemiddelde jaarlijkse groei van 2,2 %, onder meer dankzij de sterke economische prestaties van Duitsland. Toch blijft de economie in het eurogebied kwetsbaar, vooral als gevolg van de schulden crisis, de onzekerheid in de financiële sector en de toenemende concurrentie van de opkomende industrieën. Ook de volatiliteit van de grondstofprijzen vormt een aanzienlijk risico voor de economische groei.

2.2 Economische vooruitzichten van het Federaal Planbureau

Een ontwerp van economische vooruitzichten van het Federaal planbureau van april 2011 dient als basis voor het traject in het voorliggende stabiliteitsprogramma. Deze vooruitzichten van het Federaal planbureau zijn wat betreft de korte termijn (2011 en 2012) gebaseerd op de economische begroting van januari 2011, weliswaar aangepast om rekening te houden met de meest recente evoluties op de arbeidsmarkt en de meest recente inflatievooruitzichten. De cijfers die betrekking hebben op de internationale economische omgeving in 2011 en 2012 zijn gebaseerd op de kortetermijnvooruitzichten van de Europese Commissie (Autumn forecast) en op de meest recente conjunctuurgegevens met betrekking

tot de wisselkoers van de euro en de olieprijs. Wat betreft de middellange termijn (2013 en 2014) worden de vooruitzichten van de OESO van november 2010 (OECD Economic Outlook) gebruikt.

Het Federaal Planbureau verwacht voor 2011 in België een bbp-groei van 2%, en een groei van 2,3% in 2012, vergeleken bij een economische groei in de EU van respectievelijk 1,8% en 1,9%. Vervolgens zou de Belgische groei gemiddeld 2,2% bedragen, het cijfer dat de OESO verwacht voor het eurogebied op middellange termijn. Specifiek voor België voorspelt het Planbureau een economische groei van 2,1% in 2013 en 2,3% in 2014, terwijl er voor de EU van een groei van respectievelijk 2,3 en 2,4% wordt uitgegaan.

Tabel 1: Externe omgeving

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|
| Interestvoet korte termijn (jaarlijks gemiddelde) | 0,8 | 1,6 | 2,5 | 2,6 | 2,8 |
| Interestvoet lange termijn (jaarlijks gemiddelde) | 3,3 | 4,2 | 4,5 | 4,6 | 4,7 |
| Euro in USD x 100 (jaarlijks gemiddelde) | 132,6 | 139,6 | 139,2 | 139,2 | 139,2 |
| Nominale effectieve wisselkoers (2000=100) | 109,6 | 107,2 | 107,8 | 107,8 | 107,8 |
| Bbp-groei wereld (exclusief EU) | 5,6 | 4,6 | 4,6 | 4,6 | 4,6 |
| Bbp-groei EU | 1,9 | 1,8 | 1,9 | 2,3 | 2,4 |
| Groei van relevante buitenlandse markten | 11,0 | 6,6 | 6,4 | 6,7 | 7,0 |
| Wereldimport in volume (exclusief EU) | 13,8 | 8,2 | 8,0 | 7,5 | 7,5 |
| Olieprijzen (USD per vat Brent) | 79,6 | 111,8 | 110,0 | 113,0 | 117,4 |

Bron: Federaal Planbureau

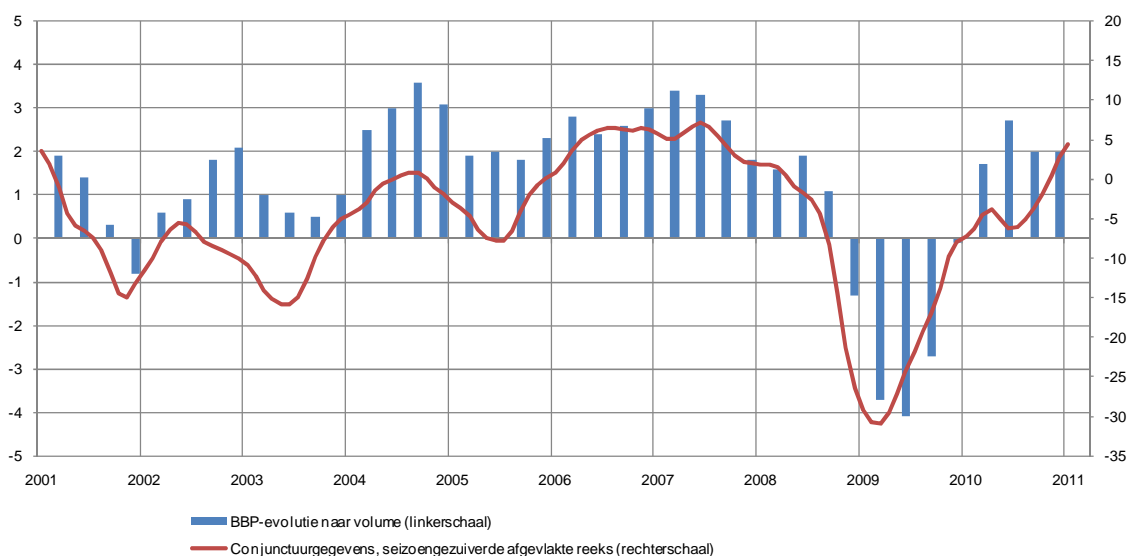
2.3 De conjunctuurevolutie

Na een jaar van sterk negatieve groei is het bbp in 2010 weer in belangrijke mate gestegen. Het verlies van 2009 wordt niet volledig goedgeemaakt, maar de Belgische economie presteert sterk (zie grafiek 1). Een factor hierbij is het groeiherstel en de sterke heropleving in Duitsland die een positieve invloed heeft op de Belgische economie. Daarnaast is de herneming op wereldvlak ook een factor van betekenis die een goede invloed op de uitvoer heeft gehad.

Ook het consumentenvertrouwen is in 2010 sterk toegenomen. Vooral de verwachtingen met betrekking tot de werkloosheid zijn verbeterd. De laatste 6 maanden heeft het consumentenvertrouwen zich gestabiliseerd op het historisch gemiddelde.

De conjunctuurenquête van de Nationale Bank van België toont een substantiële verbetering in het voorbije jaar, vooral in de tweede helft van 2010. Ook de eerste drie maanden van 2011 tonen een versterkt ondernemersvertrouwen. Dit biedt een goede basis voor het doorzetten van de sterke economische prestaties.

Grafiek 1: Reële kwartaalgroei van het bbp in % t.o.v. het overeenstemmende kwartaal van het vorige jaar en conjunctuurevolutie



2.4 Vooruitzichten 2011-2014

Het Federaal Planbureau verwacht een groei van 2% in 2011 en 2,3% in 2012. Het verwacht dus dat België beter blijft presteren dan het gemiddelde van het eurogebied, zoals kon worden waargenomen in 2009 en 2010. Ook het laatste consensusvooruitzicht in het Belgian Prime News van januari – dat de gemiddelde vooruitzichten weergeeft die de grote financiële instellingen in België hanteren – verwacht dat België een hogere groei zal kennen dan de eurolanden en voorspelt een economische groei van 2% in 2011. Daar er onzekerheid is over de projecties acht de regering een groei van 2% op middellange termijn realistisch.

Tabel 2: Gedetailleerde macro-economische vooruitzichten op middellange termijn

| % verandering, tenzij anders aangegeven | 2010 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|---|------|------|------|------|------|
| | In miljard euro | | | | | |
| 1. Bbp-groei tegen constante prijzen | 289,0 | 2,1 | 2,0 | 2,3 | 2,1 | 2,3 |
| 2. Bbp in lopende prijzen (in miljard euro) | 351,4 | 3,6 | 4,0 | 4,3 | 3,9 | 4,3 |
| | Componenten van het reëel bbp | | | | | |
| 3. Consumptieve bestedingen van de particulieren | 150,4 | 1,4 | 1,5 | 1,7 | 1,7 | 1,8 |
| 4. Consumptieve bestedingen van de overheid | 62,8 | 1,1 | 1,1 | 2,1 | 1,9 | 2,0 |
| 5. Bruto vaste kapitaalvorming | 61,3 | -1,9 | 2,9 | 3,4 | 1,5 | 2,4 |
| 6. Veranderingen in voorraden en netto aankoop activa | 0,1 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 7. Uitvoer van goederen en diensten | 249,9 | 10,1 | 4,6 | 4,4 | 4,7 | 4,9 |
| 8. Invoer van goederen en diensten | 236,1 | 7,8 | 4,2 | 4,3 | 4,3 | 4,6 |
| | Bijdrage aan de groei van het reëel bbp | | | | | |
| 9. Finale bestedingen (3+4+5) | - | 0,2 | 1,5 | 2,1 | 1,7 | 1,9 |
| 10. <i>Waarvan:</i> Veranderingen in voorraden en netto aankoop activa | - | -0,5 | -0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 11. Externe balans goederen en diensten | - | 1,9 | 0,5 | 0,2 | 0,4 | 0,4 |

Bron: Federaal Planbureau

De herneming is zichtbaar in de verschillende sectoren. De binnenlandse vraag wordt verwacht sterk bij te dragen aan de bbp-groei. Ook de uitvoer blijft een belangrijke motor. Na een toename van 10% in 2010, zal de exportgroei terugkeren naar een meer gematigd niveau op middellange termijn. De toename is echter kleiner dan de groei van de exportmarkten zodat er marktaandeel verloren gaat. Voorlopig blijft er toch een overschot op de handelsbalans. Door het toegenomen vertrouwen wordt verwacht dat ook de investeringen in belangrijke mate zullen toenemen, met een versnelling in 2012, ondanks de verhoogde rentevoeten.

Tabel 3: Prijsevolutie op middellange termijn

| % verandering | 2010 (2000=100) | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|--------------------|------|------|------|------|------|
| 1. Deflator bbp | 121,6 | 1,5 | 1,9 | 1,9 | 1,8 | 1,9 |
| 2. Deflator consumptieve bestedingen van de particulieren | 122,6 | 2,3 | 3,3 | 1,9 | 1,9 | 2,0 |
| 3. Evolutie HICP | 122,7 | 2,3 | 3,5 | 1,9 | 1,9 | 2,0 |
| 4. Deflator consumptieve bestedingen van de overheid | 136,4 | 1,3 | 2,8 | 2,3 | 1,9 | 2,0 |
| 5. Deflator investeringen | 116,0 | 0,8 | 1,8 | 1,6 | 1,5 | 1,7 |
| 6. Deflator uitvoer van goederen en diensten | 113,8 | 4,4 | 4,2 | 2,1 | 1,9 | 2,2 |
| 7. Deflator invoer van goederen en diensten | 115,5 | 6,2 | 6,2 | 2,1 | 1,9 | 2,2 |

Bron: Federaal Planbureau

Het Planbureau verwacht een versnelde inflatie in 2011, met een stijging van de geharmoniseerde consumptieprijsindex van 3,5%. Deze zou in 2012 terugvallen tot 1,9% en op dat niveau blijven op middellange termijn. De prijsstijgingen in België zijn significant hoger dan het gemiddelde van het eurogebied, zeker wat 2011 betreft. De prijsindex in België is namelijk gevoeliger aan stijgingen van grondstofprijzen, in het bijzonder die van olie. Dit kan worden verklaard door de hoge energieconsumptie van gezinnen, de relatief lage accijnzen en de sterke en snelle doorrekening van energieprijsstijgingen in de gas- en elektriciteitsstarieven. De federale regering heeft in deze context onlangs de eerste maatregelen genomen om de volatiliteit van de energieprijzen te verminderen (zie hoofdstuk 7).

Ook in de toekomst zal de olieprijs in belangrijke mate het prijsniveau bepalen. Hier spelen een aantal onzekerheden, onder meer de impact van de politieke omwentelingen in Noord-Afrika op de olieleveringen en de olieprijsen.

Tabel 4 Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt

| % verandering, tenzij anders vermeld | 2010 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | |
|--|---------|------|------|------|------|------|-----|
| | Niveau | | | | | | |
| 1. Binnenlandse werkgelegenheid | 4.466,6 | (a) | 0,6 | 0,9 | 0,9 | 1,0 | 1,1 |
| 2. Aantal gewerkte uren | 6.473,2 | (b) | 0,8 | 1,2 | 1,1 | 1,0 | 0,9 |
| 3. Werkloosheidsgraad (% definitie Eurostat) | 8,4 | | 8,4 | 8,3 | 8,3 | 8,1 | 8,0 |
| 4. Arbeidsproductiviteit per persoon | 64.700 | (c) | 1,4 | 1,1 | 1,4 | 1,1 | 1,3 |
| 5. Arbeidsproductiviteit per uur | 44,6 | (c) | 1,2 | 0,8 | 1,2 | 1,1 | 1,4 |
| 6. Beloning van werknemers (ESR-code D1) | 182 | (d) | 1,6 | 4,3 | 3,8 | 4,3 | 4,8 |
| 7. Beloning per werknemer | 48.700 | (c) | 1,0 | 3,3 | 2,7 | 3,1 | 3,5 |

(a) duizenden; (b) miljoen uren; (c) EUR; (d) miljard EUR

Bron: Federaal Planbureau

De impact van de economische crisis op de werkgelegenheid is relatief beperkt gebleven in België. Dit wordt verklaard door de werking van de automatische stabilisatoren, door het intensieve gebruik van federale en gewestelijke anticrisismaatregelen zoals het stelsel van de tijdelijke werkloosheid, het crisis-tijdskrediet en de crisis-arbeidsduurvermindering, de vermindering van de loonkosten voor de werkgever van bepaalde doelgroepen (het win-winplan) en bepaalde bijkomende anticrisismaatregelen, met name de gerichte fiscale maatregelen ten gunste van arbeidsintensieve sectoren zoals de horeca en de bouw, hoofdzakelijk tijdens de eerste fase van de crisis. De totale werkgelegenheid wordt verwacht toe te nemen met 0,9% in zowel 2011 als 2012 wat beter is dan de verwachtingen in de eurozone (stijgingen van respectievelijk 0,4% en 0,8%). Ook op middellange termijn wordt verwacht dat deze groei zal blijven aanhouden. Als gevolg van deze gunstige evolutie wordt ook een daling van de werkloosheidsgraad voorspeld, namelijk van 8,4% in 2010 tot 8% in 2014 bij ongewijzigd beleid (definitie Eurostat).

3 Procedure bij buitensporige tekorten

3.1 *Het antwoord van België op de aanbevelingen*

Op 2 december 2009 werd tegen België, voor het eerst sinds de economische en monetaire unie van start is gegaan, een procedure bij buitensporige tekorten aangespannen. Momenteel bevinden 22 andere lidstaten zich in dat geval.

Tegen deze achtergrond heeft de Europese Raad van 2 december 2009 de Belgische overheid aanbevolen uiterlijk in 2012 een einde te maken aan de procedure bij buitensporige tekorten en hiertoe een gemiddelde structurele inspanning van 0,75 % van het bbp per jaar te leveren. Daarnaast gaf de Europese Raad ook de aanbeveling zo vlug mogelijk werk te maken van de uitvoering van de maatregelen uit de meerjarenbegroting 2010-2011.

In januari 2010 heeft België een stabiliteitsprogramma voorgelegd dat enerzijds voorzag in het einde van de procedure bij buitensporige tekorten tegen uiterlijk 2012 en anderzijds in een evenwicht van de overheidsfinanciën in 2015. Op de Europese Raad van juli 2009 waren de staatshoofden en regeringsleiders de mening toegedaan dat België de aanbevelingen had opgevolgd (zie bijlage).

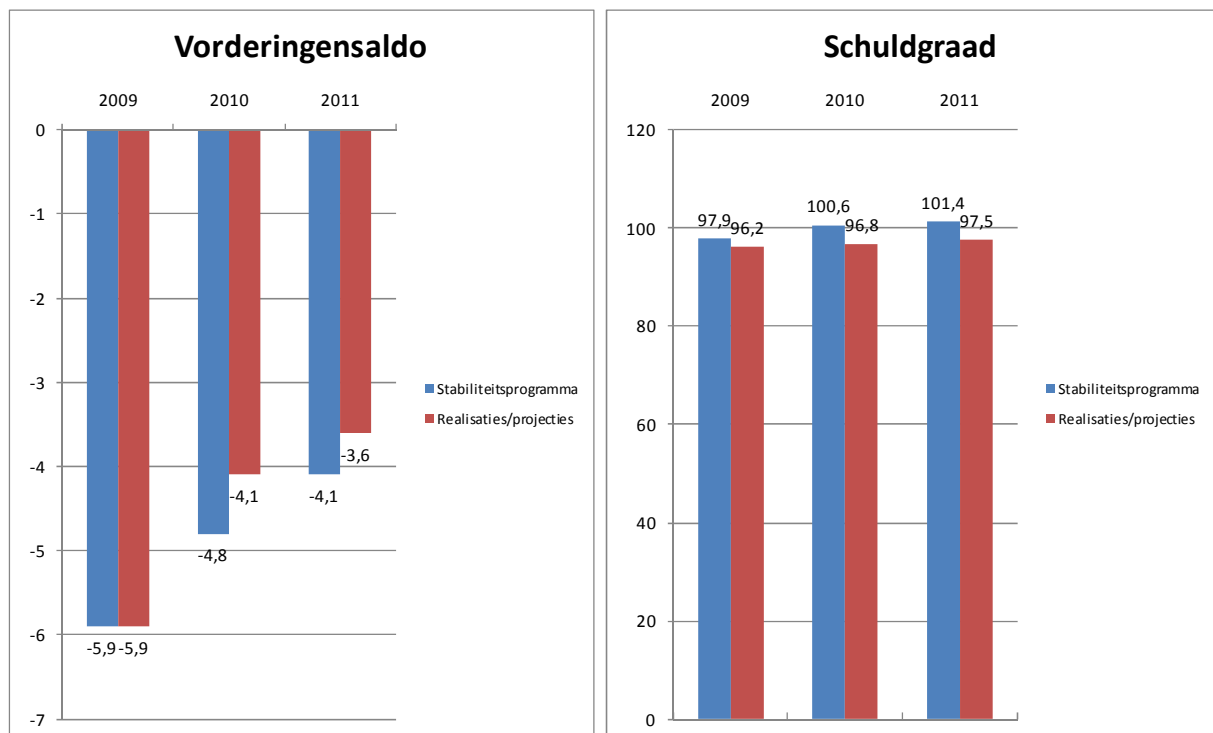
Sindsdien meent de Belgische overheid dat zij gunstig gevolg blijft geven aan de Europese aanbevelingen, en wel om volgende redenen:

- De begrotingsresultaten voor 2010 zijn duidelijk beter dan de doelstelling uit het stabiliteitsprogramma van 2010: aanvankelijk was het vorderingensaldo van de overheid geraamd op -4,8 % van het bbp en het is uitgekomen op -4,1 %. Zo heeft België een voorsprong van een jaar op de aanvankelijke doelstellingen.
- België heeft (op basis van de momenteel beschikbare gegevens), gelet ook op zijn actief beheer van de overheidsschuld, de kleinste stijging van de overheidsschuld binnen de eurozone. Die schuldgraad bedraagt 96,8% van het bbp in 2010, tegenover 96,2% van het bbp in 2009.

- De verbetering van het structureel saldo in 2010 schommelt tussen 0,8 % van het bbp en 1,3% van het bbp naargelang van de gebruikte methodologie.
- Voorts voorziet de begroting 2011 in een tekort van -3,6% van het bbp voor de gezamenlijke overheid, wat 0,5% van het bbp beter is dan gepland in het stabiliteitsprogramma van 2010. Dankzij die doelstelling kan de endogene schuldgraad worden gestabiliseerd. Bij de opmaak van de begroting 2011 ging de overheid uit van een tekort van -4,5% van het bbp in 2010. Het is dus niet uitgesloten dat de begrotingsresultaten in 2011 ook beter zouden uitvallen dan vooropgesteld.
- De regering houdt sterk vast aan haar toezegging om uiterlijk tegen 2012 aan de voorwaarden te voldoen die toelaten om een einde te maken aan de procedure bij buitensporige tekorten.

Grafiek 2: vorderingensaldo en overheidsschuld

(in % van het bbp)



Bronnen: stabiliteitsprogramma 2010, Instituut voor de Nationale Rekeningen (2011)

3.2 Begrotingsresultaten 2010

3.2.1 Het vorderingensaldo

Volgens de eerste ramingen van het INR van 31 maart laatstleden, zijn de begrotingsresultaten 2010 merkelijk beter dan de doelstellingen die de Belgische overheid in 2010 had vooropgesteld, namelijk een vorderingensaldo van -4,1% van het bbp tegenover -4,8% van het bbp zoals aanvankelijk voorzien.

Ten opzichte van 2009 (-5,9% van het bbp) verbetert het overheidssaldo aldus met 1,8 procentpunt in 2010, wat meteen een einde maakt aan de verslechtering van de Belgische overheidsfinanciën die in 2007 was ingezet. Bovendien lijkt deze verbetering beduidend gunstiger dan de gemiddelde verbetering binnen de eurozone (0% van het bbp)¹.

Tabel 5: Evolutie van het vorderingensaldo (in % van het bbp)

(In % van het bbp)

| | Vorderingensaldo als % van het bbp | | | | Verschil | |
|---------------------------------|------------------------------------|---------------------------------------|--|-------------------------------------|----------------------------|---|
| | 2009 | 2010 | | | Gerealiseerd 2010 vs. 2009 | Gerealiseerd 2010 vs. Stabiliteitsprogramma |
| | Gerealiseerd | Stabiliteitsprogramma Januari 2010 | NBB - Jaarverslag 2010 Raming (februari 2011) | INR Gerealiseerd (maart 2011) | | |
| Gezamenlijke overheid | -5,9% | -4,8% | -4,6% | -4,1% | 1,8% | 0,7% |
| * Entiteit I | -5,0% | -3,8% | -3,4% | -3,2% | 1,8% | 0,6% |
| + Federale overheid | -4,2% | -3,3% | -3,3% | -3,1% | 1,1% | 0,2% |
| + Sociale zekerheid | -0,8% | -0,5% | -0,2% | -0,1% | 0,7% | 0,4% |
| * Entiteit II | -0,9% | -1,0% | -1,1% | -0,9% | 0,0% | 0,1% |
| + Gemeenschappen en gewesten | -0,8% | -0,6% | -0,8% | -0,7% | 0,1% | -0,1% |
| + Lokale overheden | -0,1% | -0,4% | -0,4% | -0,2% | -0,1% | 0,2% |
| Schuld (definitie Maastricht) | 96,2% | 100,6% | 97,5% | 96,8% | 0,6% | -3,8% |

Bron: Instituut voor de Nationale Rekeningen, Nationale Bank van België

De evolutie van het vorderingensaldo in 2010 komt voornamelijk voort uit:

- 1) de gevoelige verbetering van de economische groei;
- 2) de tenuitvoerlegging van een meerjarenbegroting op het niveau van Entiteit I en besparingsmaatregelen op het niveau van de gefedereerde entiteiten;
- 3) een behoedzaam begrotingsbeleid;

- ¹ Europese Commissie (november 2010).

- 4) een neerwaartse herziening van het tekort van de lokale overheden als gevolg van de verbeterde kwaliteit van hun rekeningen.

Tabel 6: Evolutie van het vorderingensaldo in 2010 en van de economische groei

| <i>Als % bbp</i> | Economische groei | Vorderingensaldo 2010 |
|---|-------------------|-----------------------|
| Aanvulling stabiliteitsprogramma (september 2009) | 0,4% | -6,0% |
| Begroting 2010-2011 (oktober 2009) | 0,4% | -5,4% |
| Stabiliteitsprogramma (januari 2010) + begrotingscontrole (maart 2010) | 1,1% | -4,8% |
| Gerealiseerd (maart 2011) | 2,1% | -4,1% |

Volgens de eerste beschikbare ramingen van de nationale rekeningen bedroeg de economische groei 2,1%, terwijl in het stabiliteitsprogramma van januari 2010 een groei van 1,1% was vooropgezet. De Belgische overheid heeft dus duidelijk zijn toezegging waargemaakt om de gunstige gevolgen van de gunstigere economische groei aan te wenden om het tekort en de overheidsschuld af te bouwen.

Die verbetering van het economisch klimaat is niet het enige element dat heeft bijgedragen tot de grote daling van het vorderingensaldo, temeer daar in 2010 de economische groei voornamelijk getrokken werd door de buitenlandse vraag, die minder belastingontvangsten meebrengt.

Uit deze betere resultaten blijkt namelijk ook de behoedzaamheid die de regering aan de dag heeft gelegd bij het maken van haar ramingen en bij het opstellen van de meerjarenbegroting 2010-2011 in oktober 2009. De regering heeft gekozen voor een eerder behoudende aanpak, aangezien niet alle gekende onderbenuttingen van de uitgaven in de begroting werden meegerekend. Zo kon de regering onrechtstreeks buffers inbouwen waarmee ze eventuele ongunstige ontwikkelingen kan opvangen.

Zoals gedetailleerd uitgelegd in het stabiliteitsprogramma 2010, betreffen de voornaamste saneringsmaatregelen voor de overheidsfinanciën in 2010-2011:

- 1) aanzienlijke efficiëntiewinsten bij het overheidsapparaat. Die inspanningen werpen stilaan vruchten af; de maatregelen in verband met het federaal overheids personeel leiden tot een daling met 5% van het personeelsbestand over de periode 2008-2011;

voorts daalden in 2010 de uitgaven voor wedden met 0,3 % in reële termen voor de gezamenlijke overheid en met 1,8 % voor de federale overheid (zie punt 7.3.2);

- 2) besparingen in de gezondheidszorg en een controle op de uitgaven in deze sector; ondanks wettelijke groeionorm van 4,5 % in reële termen, bedraagt de reële groei in de gezondheidszorg 0,5 % in 2010;
- 3) een milieubewuste fiscaliteit. Hiertoe heeft de regering onder meer beslist de gebruikers van bedrijfsvoertuigen bewust te maken van de CO₂-uitstoot van de gekozen wagens (belasting van het voordeel in de personenbelasting en variabele aftrek in de vennootschapsbelasting, naargelang van de CO₂-uitstoot). Ook het cliquetsysteem voor diesel werd verlengd. Bovendien werden de buitenkanseffecten geschrapt in de maatregelen ter bevordering van energiebesparende investeringen (beperking van een aanzienlijk deel van de belastingvoordelen tot woningen van minstens 5 jaar oud);
- 4) een bijdrage van de financiële sector als antwoord op de steun die de Belgische overheid gedurende de financiële crisis heeft toegekend; deze bijdrage lijkt hoger uit te vallen dan wat aanvankelijk werd verwacht omdat de ontwikkeling van de deposito's gunstiger is (+26 miljoen in 2010 en +150 miljoen in 2011);
- 5) grote inspanningen om de sociale en fiscale fraude terug te dringen (zie hoofdstuk 7.3.1)

**Tabel 7: Samenvatting van de maatregelen genomen in de meerjarenbegroting
2010-2011 op het vlak van Entiteit I**

| <i>In miljoen EUR</i> | 2009 | 2010 |
|---------------------------|-------------|-------------|
| <u>Uitgaven</u> | | |
| Primaire uitgaven | | |
| Personeelsuitgaven | 100 | 100 |
| Andere | 100 | 100 |
| Sociale zekerheid | | |
| Gezondheidszorg | 956 | 1093 |
| Andere | 107 | 141 |
| <u>Inkomsten</u> | | |
| Energiebelastingen | 376 | 531 |
| Taksen op tabak | 59 | 118 |
| Andere | 257 | 249 |
| <u>Andere</u> | | |
| Fiscale en sociale fraude | 172 | 365 |
| Financiële sector | 245 | 751 |
| Energie | 235 | 235 |
| Totaal | 2607 | 3683 |
| <i>als % van het bbp</i> | <i>0,8</i> | <i>1,0</i> |

Focus: Verbeterde kwaliteit van de rekeningen van de lokale overheden

De verbeterde begrotingsresultaten voor 2010 in vergelijking met de vorige ramingen wordt onder meer verklaard door een neerwaartse herziening van het tekort van de lokale overheden (van -1 313 miljoen EUR naar -612 miljoen). Deze herziening is een eerste concretisering van het samenwerkingsakkoord dat de federale Staat en de Gewesten in september 2009 hebben gesloten. Dit voorzag in de oprichting van een werkgroep met het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) en de Gewesten, die het toezicht uitoefenen op de lokale overheden, om de ESR95-regels toe te passen op de rekeningen van de lokale overheden.

Op basis van de nieuwe volledige gegevens van de toezichthouders van de lokale overheden over de rekeningen van de gemeenten in het land voor het jaar 2009 en van de Vlaamse

gemeenten voor de vorige jaren, heeft het INR de berekening van de investeringen van de gemeenten voor de periode 2004-2009 gewijzigd. Voorheen werden de investeringsuitgaven van de gemeenten voor deze periode geraamd op basis van vastleggingen in de rekeningen van het eigenlijke boekjaar. Op die manier vermeden de gemeenten weliswaar veelvuldige boekingen ingevolge de inaanmerkingneming van alle vastleggingen in de rekeningen van het globale boekjaar, maar die werkwijze zorgde ook voor een vertekening in de tijd aangezien de investeringen werden geboekt op het ogenblik waarop de overheidsopdracht werd ondertekend en niet op het moment waarop hij daadwerkelijk werd uitgevoerd. Voortaan worden de investeringen van de gemeenten geraamd op basis van de aanrekeningen in de rekeningen van het globale boekjaar.

In de komende maanden zullen het INR en de gewesten deze werkzaamheden voortzetten om de kwaliteit van de statistische gegevens van de rekeningen van de lokale overheden te verbeteren en zo te beantwoorden aan de vereisten van Eurostat in deze aangelegenheid.

Hoewel er sinds 26 april 2010 geen volwaardige federale regering is, toch blijven de overheidsfinanciën onder controle, onder meer dankzij een strikte opvolging van de evolutie van de uitgaven en de ontvangsten. De federale overheid tekende in 2010 een klein primair tekort op van 0,1% van het bbp, na een tekort van 0,8% in 2009.

Gelet op de nervositeit die momenteel heerst op de financiële markten, de procedure bij buitensporige tekorten die tegen België is ingezet en de nog steeds hoge schuldgraad, heeft de federale overheid op 7 mei 2010 beslist verschillende maatregelen ten uitvoer te leggen om zich ervan te vergewissen dat de Belgische overheidsfinanciën onder controle blijven:

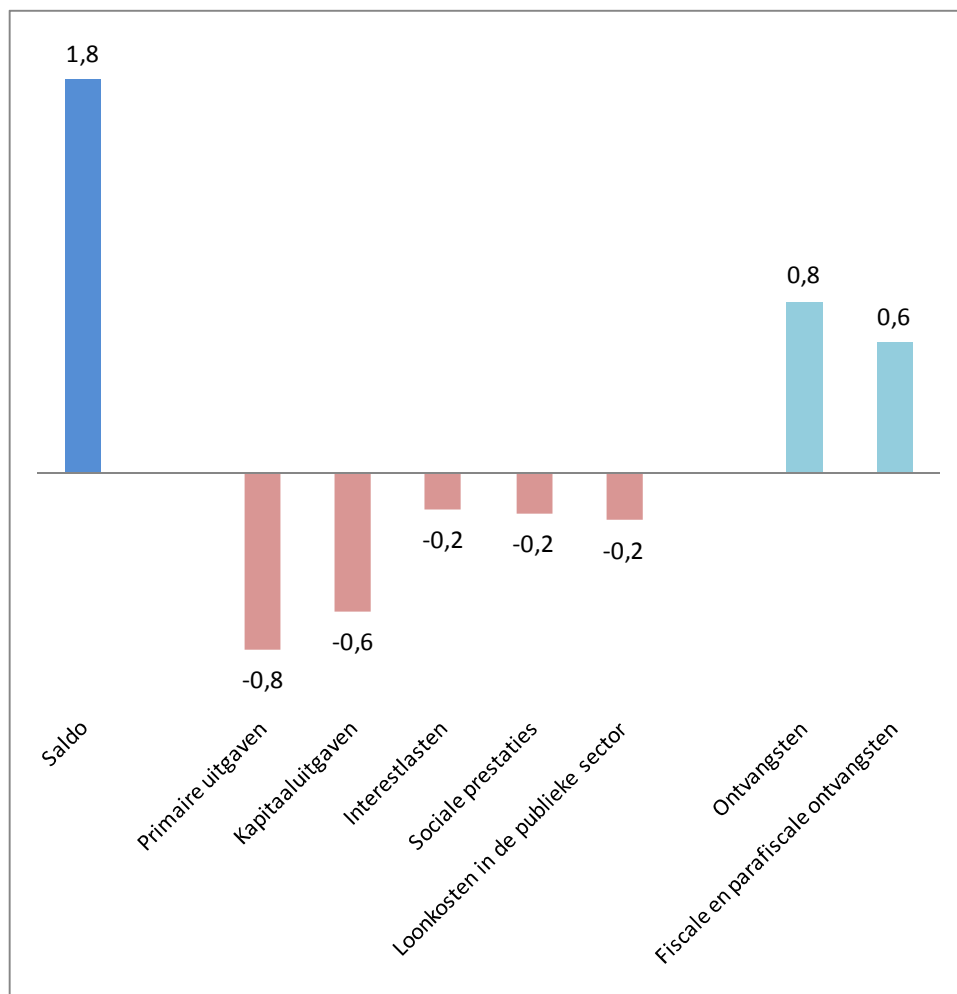
- oprichting van een monitoringcomité. Het is samengesteld uit vertegenwoordigers van de voorzitters van de FOD's Financiën, Sociale Zekerheid en Begroting. Het comité is bedoeld om regelmatig de begrotingsontwikkelingen op te volgen en daarover te rapporteren aan de minister van en de staatssecretaris voor Begroting en aan de regering.
- invoering van een procedure voor begrotingsdiscipline: volgens deze procedure moeten alle nieuwe uitgaven van de federale overheidsdiensten met een budgettaire kostprijs van meer dan 31.000 EUR zonder btw ter goedkeuring aan de Ministerraad

worden voorgelegd. Enkel de maatregelen die noodzakelijk zijn voor de goede werking van de departementen krijgen een gunstig advies. Deze procedure zorgt er dus voor dat de groei van de primaire uitgaven van de federale Staat wordt afgeremd.

3.2.2 Evolutie van ontvangsten en uitgaven

De verbetering van het saldo tussen 2009 en 2010 is het resultaat zowel van een daling van de uitgaven met (-1,0 % van het bbp) als van een stijging van de totale ontvangsten (+0,8% van het bbp).

Grafiek 3: Voornaamste factoren voor de verbetering van het saldo in 2010 (in % van het bbp)



Bron: Instituut voor de Nationale Rekeningen (2011)

De primaire uitgaven daalden met 0,8 procentpunt tot 49,6 % van het bbp in 2010. De rentelasten daalden dan weer met 0,2 procentpunt tot 3,4 % van het bbp, dankzij een sterke daling van de rentevoeten op de financiële markten en een actief schuldbeheer.

De lonen (-0,3 % van het bbp) en de sociale prestaties (-0,2 % van het bbp) waren goed voor de helft van de daling van de uitgaven. Deze resultaten wijzen erop dat de besparingsmaatregelen inzake personeel en de efficiëntiewinsten bij de overheid, samen met de controlemaatregelen inzake gezondheidszorguitgaven vruchten hebben afgeworpen.

De kapitaaluitgaven waren goed voor de andere helft. Ze daalden met -0,5 % van het bbp. In 2009 waren ze nog beïnvloed door de terugbetaling, op last van de rechtbank, van sommige belastingen die indertijd onrechtmatig waren geïnd enerzijds bij bedrijven die dividenden van filialen van buitenlandse filialen ontvingen en anderzijds bij gehuwde werklozen.

Tabel 8: Groei in reële termen van de primaire uitgaven *

| <i>Verskil met het voorgaande jaar in %</i> | 2009 | 2010 |
|---|-------------|-------------|
| Totaal primaire uitgaven | 7,2 | -0,2 |
| Lonen | 4,1 | -0,3 |
| <i>waarvan op federaal niveau</i> | <i>1,9</i> | <i>-1,8</i> |
| Sociale prestaties | 7,2 | 0,7 |
| <i>pensioenen</i> | <i>6,0</i> | <i>0,9</i> |
| <i>werkloosheid</i> | <i>19,5</i> | <i>-3,2</i> |
| <i>invaliditeit</i> | <i>8,6</i> | <i>6,0</i> |
| <i>gezondheidszorg</i> | <i>7,3</i> | <i>0,5</i> |
| <i>p.m. economische groei</i> | <i>-2,9</i> | <i>2,1</i> |

* gedesindexeerd aan de hand van de geharmoniseerde index van de consumptieprijzen

Bron: Instituut voor de Nationale Rekeningen

Met een daling van de primaire uitgaven in reële termen met 0,2%, beantwoordt België aan de Europese aanbevelingen, meer bepaald aan de Annual Growth Survey, die bepaalt dat, voor lidstaten tegen wie een procedure bij buitensporige tekorten loopt, de reële groei van de uitgaven lager moet zijn dan de groei van het bbp. In 2010 werd een verschil opgetekend van 2,3% tussen het groeipercentage van het bbp en de groei van de primaire uitgaven.

De ontvangsten van hun kant stegen met 0,8 % van het bbp tot 48,9 % van het bbp. De groei van de ontvangsten is te danken aan de evolutie zowel van de parafiscale en de fiscale ontvangsten (0,5 % van het bbp) als van de andere ontvangsten (0,2 % van het bbp), die voornamelijk toenemen als gevolg van betalingen door financiële instellingen ingevolge de interventies van de Staat tijdens de financiële crisis.

Tabel 9: Evolutie ontvangsten

| <i>Als % bbp</i> | 2009 | 2010 |
|------------------------------------|-------------|-------------|
| Totale ontvangsten | 48,1 | 48,9 |
| Fiscale en parafiscale ontvangsten | 45,2 | 45,7 |
| Directe belastingen | 15,2 | 15,6 |
| <i>Gezinnen</i> | 12,5 | 12,7 |
| <i>Bedrijven</i> | 2,7 | 2,9 |
| <i>Andere sectoren</i> | 0,1 | 0,0 |
| Indirecte belastingen | 12,6 | 12,9 |
| Kapitaalbelastingen | 0,7 | 0,7 |
| Sociale bijdragen | 16,8 | 16,5 |
| Andere | 2,9 | 3,2 |

De toename van de directe belastingen van de gezinnen is toe te schrijven aan de afschaffing op het niveau van het Vlaams Gewest van de in 2007 ingevoerde forfaitaire vermindering en het feit dat de kohieren personenbelasting een beperkter negatief saldo vertonen dan in 2010. De invloed op de ontvangsten van beide elementen werd slechts gedeeltelijk gecompenseerd door de impact van het op niveau van de federale overheid genomen maatregelen ter vermindering van de fiscale druk.

De ontvangsten aan vennootschapsbelastingen herstelden zich enigszins na het crisisjaar 2009, maar blijven toch lager dan het peil dat ze hiervoor bereikt hadden.

De toename van het gewicht van de indirecte belastingen in 2010 is onder meer toe te schrijven aan de gunstige ontwikkeling van de private consumptie en de aanzienlijke stijging van de ontvangsten aan accijnzen ingevolge het kliksysteem op diesel.

De interventies in de financiële sector brengen extra rentelasten mee aangezien de kapitaalparticipaties of de leningen aan financiële instellingen die overheidssteun kregen gefinancierd moesten worden. Waar in 2008 en 2009 het nettoresultaat, namelijk het verschil tussen de vergoedingen die voortvloeien uit die interventies en de desbetreffende rentelasten (buiten het fonds voor bescherming van de deposito's) licht negatief was, werd in 2010 een positief resultaat opgetekend van +252 miljoen EUR, of +0,1% van het bbp.

Tabel 10: Impact op het vorderingensaldo van de tegemoetkomingen en de staatswaarborgen aan financiële instellingen

| <i>In mio EUR, tenzij anders aangegeven</i> | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|------------|------------|------------|
| Dividenden | 53 | 121 | 192 |
| Premies garanties | 25 | 508 | 682 |
| Betaalde interesten | -96 | -655 | -622 |
| Andere | -10 | -7 | 0 |
| Impact | -27 | -33 | 252 |
| Impact als % bbp | 0,0 | 0,0 | 0,1 |
| <i>Beschermingsfondsen voor deposito's</i> | 25 | 93 | 251 |

Bron: NBB, Verslag 2010, Economische en financiële evolutie

3.2.3 Sterke verbetering van het structureel saldo

Om de overheidsfinanciën duurzaam te saneren moet het structureel vorderingensaldo absoluut worden teruggedrongen.

Volgens de methode van de Europese Commissie inzake cyclische effecten, zou het structureel tekort zijn teruggebracht van -3,4 % van het bbp in 2009 tot -2,6 % van het bbp in 2010, dus een verbetering met 0,8%, in overeenstemming met de Europese vereisten. Daar het economisch klimaat gunstiger is dan verwacht, werd de "output gap" opwaarts herzien, waardoor de cyclische component toenam. Deze wordt op 1,4 % van het bbp geraamd. De niet-structurele maatregelen zijn goed voor -0,1 % van het bbp.

Volgens de methode die het Europees Stelsel van Centrale Banken (ESCB) heeft uitgewerkt, wordt het structureel tekort geraamd op -3,5 % van het bbp in 2010 tegen -4,8 % van het bbp in 2009, wat een verbetering is met 1,3 % van het bbp. Dit is bijna twee maal hoger dan wat de Raad eist.

Het verschil tussen de resultaten uit beide methodes ligt er voornamelijk in dat de ESCB-methode rekening houdt met de samenstelling van de groei alsook met de specifieke cyclische dynamiek van de verschillende belastinggrondslagen. De door de Europese commissie gehanteerde methodologie gaat dan weer uit van een vaste elasticiteit van ongeveer 51% om het structureel saldo te berekenen. We gaven reeds eerder aan dat in 2010 de groei meer getrokken werd door de buitenlandse vraag, die minder belastingontvangsten meebrengt. Hierdoor valt het te begrijpen dat volgens de ESCB-methode het structureel saldo sterker verbeterd is.

Algemeen gezien mag men dan ook besluiten dat België de vereisten terzake voor 2010 nakomt.

3.2.4 Stoppen van het sneeuwbaaleffect

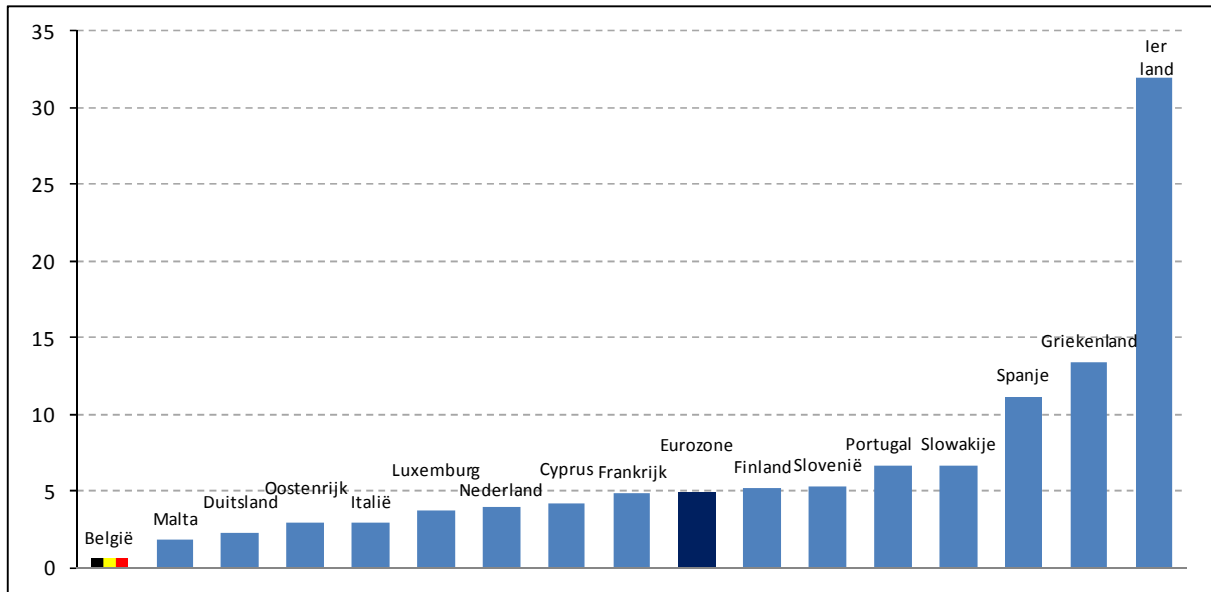
Na twee opeenvolgende aanzienlijke stijgingen van de schuldgraad, met 5,4 % van het bbp in 2008 en met 6,6 % van het bbp in 2009 (enerzijds ingevolge de steunmaatregelen voor de financiële sector ten belope van 6,35 % van het bbp en anderzijds door de economische crisis waardoor het bbp behoorlijk is gedaald en de overheidsfinanciën in belangrijke mate zijn verslechterd), is de toename van de schuldgraad in 2010 duidelijk vertraagd.

Volgens de momenteel beschikbare informatie zou België in 2010 een van de beperkste stijgingen van de overheidsschuld hebben opgetekend binnen de eurozone, namelijk 0,6 % van het bbp, waarvan 0,2 % van het bbp het gevolg is van de lening aan Griekenland in het kader van het Europese steunmechanisme. In de eurozone steeg de overheidsschuld gemiddeld met ongeveer 5 % van het bbp² in 2010.

- ² Europese Commissie (november, 2010)

Grafiek 4: Toename van de overheidsschuld in het eurogebied in 2010

(in % van het bbp)



Bron: Instituut voor de Nationale Rekeningen, Europese Commissie (2010)

Dit resultaat betekent een sterke verbetering in vergelijking met de aanvankelijke doelstellingen in het stabiliteitsprogramma 2010 (100,6 % van het bbp), en dit ondanks de lening aan Griekenland in het kader van het Europese steunplan voor dat land (0,2 % van het bbp), die toen nog niet gepland was.

In 2010 nam het sneeuwbaaleffect sterk af. Dit blijkt uit het gecorrigeerd nominaal verschil³, dat sterk is gedaald (van 5,8 % in 2009 tot -0,1% in 2010), onder meer dankzij de gevoelige herneming van conjunctuur en de daling van de impliciete rentevoet. Het primaire saldo dat vereist is om de schuldgraad te stabiliseren werd aldus sterk teruggedrongen (van 5,2 % van het bbp in 2009 tot 0,2 % in 2010). Door deze merkelijke verbetering van het primair saldo (van -2,3% van het bbp in 2009 naar -0,7% van het bbp in 2010) wordt de stijging van de endogene schuldgraad aldus sterk beperkt.

³ Het gecorrigeerd nominaal verschil is de verhouding tussen enerzijds het verschil tussen de impliciete rentevoet op de schuld en de nominale groei van het bbp en anderzijds de nominale groei van het bbp.

Tabel 11: Schuldgraad en zijn bepalende factoren

| In % bbp | | | | | | Jaargemiddelden | |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|--------------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2006-2008 | 2009-2010 |
| Verwezenlijkte schuldgraad | 88,1% | 84,2% | 89,6% | 96,2% | 96,8% | 87,3% | 96,5% |
| <i>Jaarlijks verschil (% bbp)</i> | -4,0% | -3,9% | 5,4% | 6,6% | 0,6% | -0,8% | 3,6% |
| Vereist primair saldo (VPRS) | -0,5% | -0,6% | 1,4% | 5,2% | 0,2% | 0,1% | 2,7% |
| Effectief primair saldo (EPRS) | 4,1% | 3,5% | 2,5% | -2,3% | -0,7% | 3,4% | -1,5% |
| (1) Endogene wijziging van de schuld (VPRS) - (EPRS) | -4,6% | -4,1% | -1,1% | 7,5% | 0,9% | -3,3% | 4,2% |
| (2) Verrichtingen buiten vorderingsaldo | 0,6% | 0,2% | 6,5% | -1,0% | 0,0% | 2,4% | -0,5% |
| Technische parameters | | | | | | | |
| Impliciete rentevoet "i" | 4,5% | 4,6% | 4,6% | 4,0% | 3,7% | 4,6% | 3,8% |
| Nominale groei van het bbp "n" | 5,1% | 5,3% | 3,0% | -1,7% | 3,5% | 4,4% | 0,9% |
| Reële groei van het bbp | 2,7% | 2,9% | 1,0% | -2,8% | 2,1% | 2,2% | -0,3% |
| Gecorrigeerd nominaal verschil "(i-n)/(1+n)" | -0,5% | -0,7% | 1,6% | 5,8% | -0,1% | 0,1% | 2,8% |

Bron: Instituut voor de Nationale Rekeningen

Deze zwakke toename is het resultaat van gunstiger begrotingsresultaten, van een sterkere toename van het nominale bbp, maar ook van een actief beheer van de overheidsschuld onder meer via swapverrichtingen.

De Schatkist annuleerde inderdaad in het tweede kwartaal van 2010 de renteswaps (receiver) die ze in 2009 was aangegaan om haar gevoeligheid aan de kortetermijnrente te verhogen. Het ging om een totaal notioneel bedrag van 15,0 miljard EUR. De sterk gedaalde swaprente had de marktwaarde van die posities opgedreven, en de schrapping van die swaps bracht dan ook in totaal 1,04 miljard EUR op (0,30 % van het bbp). In diezelfde periode annuleerde de Schatkist eveneens een aantal andere historische posities van hetzelfde type (receiver swaps) voor een totaal notioneel bedrag van 7,0 miljard EUR. Deze schrappingen brachten de Schatkist 1,12 miljard euro op (0,31% van het bbp).

In totaal daalde de schuld bijgevolg met 2,16 miljard EUR of 0,61% van het bbp als gevolg van de schrappingen van de swaps. Een deel van dat bedrag werd op het overheidstekort van 2010 toegerekend, maar het grootste deel wordt pas in 2011 en volgende toegerekend, naar rato van de resterende looptijd van de geannuleerde swaps.

De renteswaps hebben het overheidstekort daarnaast nog in positieve zin beïnvloed omdat de ontvangen coupons hoger waren dan de betaalde. Zo resulteerden de swaps die in 2009

aangegaan werden al in 2009 in een rentebesparing in economische termen van 185,8 miljoen EUR. In 2010 liep die besparing op tot 395,97 miljoen EUR.

3.3 Begroting 2011

3.3.1 Een vermindering van het tekort tot 3,6%

Naast de maatregelen die in oktober 2009 werden genomen in het kader van de meerjarenbegroting 2010-2011 heeft de Belgische regering op 24 maart 2011 de begroting 2011 goedgekeurd, die de tot dan goedgekeurde voorlopige kredieten en financiewet moet vervangen. Die begroting zal tegen midden april bij het Parlement worden ingediend. De doelstelling van de Belgische overheid inzake vorderingensaldo is een tekort van 3,6 % van het bbp. Die doelstelling:

- 1) is 0,5 % van het bbp gunstiger dan die in het stabiliteitsprogramma van januari 2010;
- 2) moet het mogelijk maken de endogene overheidsschuld te stabiliseren;
- 3) is gunstiger dan wat de Hoge Raad van Financiën had vooropgesteld.

Het is niet uitgesloten dat de begrotingsresultaten nog beter uitvallen dan verwacht. De doelstelling van de Belgische overheid houdt immers geen rekening met de betere resultaten van 2010.

Op basis daarvan zou, in vergelijking met het in januari 2010 ingediende stabiliteitsprogramma, het tekort van de Belgische overheidsdiensten vanaf 2011 de drempelwaarde voor de procedure bij buitensporige tekorten dichter moeten benaderen. De Belgische regering is van mening dat ze zo haar Europese verplichtingen voor het jaar 2011 onverkort nakomt.

3.3.2 Maatregelen op het niveau van Entiteit I

De begroting op het niveau van Entiteit I stoelt op het rapport van het Monitoringcomité van 14 februari 2011⁴. De ramingen bij ongewijzigd beleid wezen op een vorderingensaldo van - 4,5 % van het bbp voor de gezamenlijke overheid en van -3,7 % voor Entiteit I.

Op federaal niveau besliste de regering, ondanks de lopende zaken, de nodige maatregelen te nemen om aan Europese eisen te voldoen. Daarbij legde ze klemtoon enerzijds op de beheersing van de uitgaven en anderzijds op de optimale inning van de overheidsinkomsten en op een verscherpte controle inzake sociale en fiscale fraude. De op het niveau van Entiteit I genomen maatregelen zijn goed voor 0,6 % van het bbp.

Tabel 12: Overzicht van de maatregelen genomen op het niveau van entiteit I in het kader van de begroting 2011

| <i>In miljoen EUR</i> | Maatregelen Entiteit I Begroting 2011 |
|---|--|
| Primaire uitgaven | 506 |
| Sociale zekerheid | 501 |
| <i> waarvan gezondheidszorg</i> | 252 |
| <i> fraude in de sociale zekerheid</i> | 78 |
| Fiscale uitgaven | 693 |
| <i> waarvan bankgeheim, regularisaties, transacties die strafrechtelijk vervolgbaar zijn</i> | 460 |
| <i> notionele interesten</i> | 50 |
| Niet-fiscale uitgaven | 592 |
| <i> waarvan bijkomende dividenden van financiële instellingen</i> | 422 |
| Effort total | 2.292 |
| Effort total (en % du PIB) | 0,6 |

Wat de primaire uitgaven betreft, heeft de Belgische overheid de klemtoon gelegd op de efficiëntiewinsten. Naast het feit dat de initiële kredieten werden opgesteld op basis van de voorlopige twaalfden en de benuttingsgraad ervan werd herzien op basis van die van de

- ⁴ www.begroting.be

vorige jaren, werd voor 2011 een vermindering van de kredieten van de ministeriële kabinetten met 10% beslist (6 miljoen EUR).

Wat de sociale zekerheid betreft, wordt ook daar de klemtoon gelegd op de beheersing van de uitgaven, inzonderheid in de gezondheidszorg. In die sector werden zowel in 2010 als in 2011 besparingsmaatregelen doorgevoerd, voornamelijk in de geneesmiddelensector en in sectoren met een grote uitgavengroei (klinische biologie en medische beeldvorming). Bijkomend zal in 2011, gelet op de heel gematigde groei van de gezondheidszorguitgaven in 2010, een bijkomende minderausgave van 252 miljoen EUR worden gerealiseerd, bovenop de 1.094 miljoen EUR beslist op 15 oktober 2010.

Er werden ook extra maatregelen beslist in het kader van de fraudebestrijding, onder meer om de schijnzelfstandigen aan te pakken, in de sector van de dienstencheques en op het vlak van de tijdelijke werkloosheid, waarbij met name de elektronische aangifte wordt veralgemeend. Wat de dienstencheques betreft, heeft de regering beslist de erkenningsvoorwaarden te verstrengen en een reeks maatregelen te nemen om inbreuken en fraude beter te bestrijden.

De Belgische overheid heeft bovendien inzake fiscale inkomsten twee belangrijke beslissingen genomen teneinde tot een billijker inning ervan te komen in een internationale context van toenemende informatie-uitwisseling en in het kader van de spaarrichtlijn: 1) de opheffing van het bankgeheim en 2) een regeling met betrekking tot minnelijke schikkingen (in strafzaken).

Het federaal Parlement besliste onlangs het bankgeheim op te heffen voor de inkomstenbelasting, en dit onder bepaalde voorwaarden teneinde de bescherming van de privacy te garanderen. Die maatregelen zouden de efficiëntie van de strijd tegen de fiscale fraude in ons land moeten verbeteren en het bovendien in staat stellen internationale sancties te vermijden door de aanwezigheid van een juridisch instrument om bankgegevens uit te wisselen met andere lidstaten met het oog op het vestigen van de inkomstenbelasting door die lidstaten. Die nieuwe beslissingen zouden er ongetwijfeld talrijke burgers moeten toe aanzetten in de komende maanden een regularisatie aan te vragen mits betaling van de verschuldigde belasting en van een boete.

Het federaal Parlement heeft ook een procedure goedgekeurd inzake minnelijke schikking in strafzaken. Meer bepaald voorzien die schikkingen in een reeks maatregelen die het systeem van verval van strafvordering uitbreiden mits betaling van een geldsom, de zogenaamde minnelijke schikking. Die minnelijke schikking is slechts mogelijk na betaling van de ontdoken belastingen of sociale bijdragen, interesten inbegrepen, en na akkoord van de fiscale of de sociale administratie. Dankzij deze maatregel zou de Belgische overheid de sommen die haar toekomen sneller en beter moeten kunnen recupereren.

Al die maatregelen, samen met de fiscale regularisaties en de maatregelen om de misbruiken op het vlak van de notionele interest tegen te gaan, zouden 510 miljoen EUR moeten opbrengen.

Bovendien ontvangt de federale Staat toenemende inkomsten vanwege de financiële sector als gevolg enerzijds van de stijging van de dividenden van bepaalde instellingen in een context van toenemende rentabiliteit en anderzijds van een verhoogde opbrengst van het waarborgsysteem voor deposito's gezien op de stijging van het volume ervan.

Tabel 13: Begrotingsimpact van de bijdragen van de financiële sector in 2011

| <i>In miljoen EUR</i> | Bijdragen financiële sector 2011 |
|----------------------------|-------------------------------------|
| Deelnemingen | 361,6 |
| Leningen | 425,1 |
| Garanties | 622,5 |
| Speciaal beschermingsfonds | 751,9 |
| Totaal | 2.161,1 |

Zoals verder in detail zal worden uiteengezet in hoofdstuk 7 alsook in het nationaal hervormingsprogramma heeft de Belgische regering bepaalde maatregelen aangenomen om het concurrentievermogen van de Belgische economie te verbeteren, de binnenlandse vraag te ondersteunen, de arbeidsmarkt flexibeler te maken en de terugkeer naar de arbeidsmarkt te vergemakkelijken voor personen met een handicap.

3.3.3 Maatregelen op het niveau van Entiteit II

Ook de gefedereerde entiteiten hebben ingrijpende besparingsmaatregelen genomen voornamelijk om de efficiëntie van de overheidsbesturen te verbeteren.

De drie volgende sub-secties hernemen de bijdragen van de respectievelijke gefedereerde entiteiten.

3.3.3.1 Waals Gewest en Franse Gemeenschap

« Reeds vanaf de zomer 2009 hebben de regeringen van Wallonië en van de Franse Gemeenschap tot een pakket maatregelen beslist om de evolutie van de primaire uitgaven van beide Entiteiten te beheersen.

Er werden ook maatregelen genomen om het rendement van bepaalde gewestelijke inkomsten te verbeteren. Het was de doelstelling van beide regeringen om Wallonië en de Franse Gemeenschap op een traject te plaatsen om tegen 2015 een evenwicht te bereiken en daarbij te zorgen voor de financiering van de beleidsverklaring van het Gewest en de Gemeenschap, inzonderheid het Marshall 2.Vert-plan.

Die maatregelen werden ingevoerd van bij de aanpassing van de begroting 2009 en uiterlijk in het kader van het opstellen van de begroting 2010. De voornaamste besparingsmaatregelen zijn recurrent over de volledige periode 2009-2015. Namelijk:

- vanaf 2009, een vermindering met 15 % van de uitgaven voor de werking van de ministeriële kabinetten alsook een daling van het aantal Ministers;
- bevrozing van de werkingsdotaties voor het Waals parlement en het parlement van de Franse Gemeenschap;
- bevrozing van de werkings- en/of investeringstoelagen voor de instellingen van openbaar nut en de RTB;
- afschaffing van een reeks nieuwe beleidsmaatregelen die werden overwogen toen de economische conjunctuur gunstiger was;
- vermindering met 3 % van de uitgaven voor het openbaar ambt;
- vermindering met 30 % van het communicatiebudget van Wallonië;
- bevrozing van de kredieten voor bepaalde primaire uitgaven.

Op het niveau van de Franse Gemeenschap werd de fasering van bepaalde meerjarenplannen voor uitgaven (herwaardering van de werkingsdotaties en –toelagen voor

onderwijsinstellingen, herfinanciering van de universiteiten, ...) herzien teneinde de impact ervan af te vlakken over de beschouwde periode.

Het gros van de maatregelen van de regeringen vormen structurele besparingen en hebben uitwerking gedurende de hele periode van onderhavig stabiliteitsprogramma.

Voorts hebben de regeringen van Wallonië en van de Franse gemeenschap beslist om in 2010 en in 2011 een deel van de extra inkomsten ingevolge het herstel van de economische activiteit te besteden aan de afbouw van de financieringsbehoefte, en dit ten belope van 100 en 222 miljoen EUR voor respectievelijk 2010 en 2011. »

3.3.3.2 Vlaams Gewest

« Het bewaren van gezonde overheidsfinanciën was en is één van de belangrijkste uitdagingen van de huidige Vlaamse regering.

Het terugdringen van de uitgaven van de globale Vlaamse overheid, met het oog op toekomstige beleidsruimte en om een gezond socio-economische weefsel in stand te houden en om vanaf 2011 opnieuw over een begroting in evenwicht te kunnen beschikken was en is één van de belangrijkste uitdagingen van de huidige Vlaamse regering.

Bij haar aantreden berekende de regering dat – gelet op de ingevolge de financieel-economische crisis teruggevallen ontvangsten - een structurele besparingsinspanning van ruim 2 miljard EUR nodig was gespreid over de periode 2009-2011, waarbij er in 2009 nog een tekort mocht zijn van 1 miljard EUR , in 2010 van 500 miljoen EUR en in 2011 een begroting in evenwicht.

Bij haar aantreden (juli 2009) is de regering gestart met een bewarende maatregel: uitgaven en engagementen mochten voor maximum 8/12 worden benut. Deze maatregel werd begin september (10/12) en begin oktober 2009 (11/12) versoepeld om eind oktober te worden opgeheven.

Eind oktober 2009 werden immers de begrotingsdocumenten (begrotingscontrole 2009 en begrotingsopmaak 2010) bij het parlement ingediend.

De vooropgestelde doelstelling – een begroting in evenwicht in 2011 - werd inmiddels gerealiseerd. Vanaf 2011 zal de Vlaamse begroting in evenwicht zijn.

Volgende besparingen werden in 2010 doorgevoerd:

- Selectieve verdeling indexprovisie : 100 miljoen EUR;
- Nulindexatie in 2009 en 2010 van niet-loongebonden kredieten : 120 miljoen EUR;
- Efficiëntieverhoging apparaat (2,5% op het loonaandeel en 5% op het functioneringsaandeel) : 133 miljoen EUR;
- Efficiëntiewinst facultatieve subsidies (5%) : 45 miljoen EUR;
- Besparing gereguleerde subsidies (2%) : 28 miljoen EUR;
- Communicatie en consultancybudgetten (-20%) : 8,5 miljoen EUR;
- Het selectiever maken van de jobkorting : 635 miljoen EUR;
- Punctuele maatregelen (zoals Hermesfonds, kabinetskredieten, herraaming van de rente, optrekken van de eigen ontvangsten van het Minafonds, verlenging van de afbetalingstermijn Aquafin, vertraging van de loonindexering...) : 150 miljoen EUR;
- Een beperkt aantal eenmalige maatregelen genomen, zoals de verkoop gronden VMM : 125 miljoen EUR, activeren van de aanwezige reserves bij de VMSW en het Woningfonds : 95 miljoen EUR.

Om het vooropgestelde begrotingsevenwicht in 2011 te behalen werden eerst en vooral de bij de regeringsformatie afgesproken besparingen doorgevoerd.

- nulindexatie van de niet-loongebonden kredieten in 2011;
- bijkomende besparing op apparaatkredieten van 1,5% voor het loonaandeel en van 2,5% voor het werkingsaandeel;
- bijkomende besparing op facultatieve subsidies van 5%;

- bijkomende besparing van 2% op de andere subsidies met uitzondering van een aantal welzijns- en sociale sectoren zoals gehandicaptenzorg, kinderopvang, jongerenwelzijn, thuiszorg, sociale en beschutte werkplaatsen en huursubsidies;
- bijkomende besparing op communicatie en consultancykredieten à rato van 10%.

Daarnaast werden nog een aantal punctuele besparingen ten bedrage van 376 miljoen EUR doorgevoerd.

Er werden geen besparingen doorgevoerd op investeringen.

Bovendien werd in 2011 de onderbenutting drastisch verlaagd tot 120 miljoen EUR, waardoor de begroting 2011 realistisch is opgesteld en het vooropgestelde begrotingsevenwicht zal worden gehaald.

Dank zij de doorgedreven besparingen en een aantal meevallers langs ontvangstenzijde konden reeds in de jaren 2010 en 2011 nieuwe beleidsmaatregelen worden getroffen ter versterking van het socio-economisch weefsel.

Besparingen zijn geen doel op zich. Besparingen zijn er om de toekomst te vrijwaren. Bij de regeringsformatie werd een groeipad uitgetekend met betrekking tot het te voeren beleid.

In 2010: 77,5 miljoen EUR.

In 2011: 150 miljoen EUR om naar het einde van de legislatuur in functie van de economische conjunctuur uit te komen op 1 miljard EUR of 1,4 miljard EUR.

Reeds in 2010 konden volgende extra uitgaven worden toegekend:

- 22,5 miljoen EUR provisie voor het werkgelegenheidsplan,
- 10 miljoen EUR extra voor kinderopvang,
- 22,5 miljoen EUR extra voor de sector personen met een handicap,
- 22,5 miljoen EUR extra voor investeringen.

Het in 2010 reeds aangezette nieuw beleid werd in 2011 verder opgebouwd en versterkt:

- Nieuw sociaal beleid (kinderopvang): verhoging met 10 miljoen EUR tot 20 miljoen EUR;

- Gehandicaptenzorg (wegwerken wachtlijsten)/welzijn: verhoging met 45 miljoen tot 67,5 miljoen EUR;
- Werkgelegenheids- en investeringsplan: verhoging met 7,5 miljoen EUR tot 30 miljoen EUR;
- Wonen: 12,9 miljoen EUR;
- Buitenlands beleid/toerisme: 4,1 miljoen EUR ;
- Landbouw/platteland: 3,8 miljoen EUR;
- Economie/fiscaliteit (kilometerheffing): 2,6 miljoen EUR;
- Vlaamse rand: 0,6 miljoen EUR;
- Cultuur: 0,9 miljoen EUR;
- Investerings: 7,5 miljoen EUR.

Voor kapitaalsparticipaties wordt 310 miljoen EUR ingeschreven. Daarbovenop komt nog 10 miljoen EUR voor kapitaalparticipaties IMEC en Vlaams Instituut voor Biotechnologie.

Voor de volgende jaren zijn volgende uitgavenverhogingen afgesproken:

2011: 150 miljoen EUR; 2012: 350 miljoen EUR; 2013: 600 miljoen EUR en 2014: 1 miljard EUR (1,4 miljard EUR).

Daarbovenop wordt over de gehele legislatuur 800 miljoen EUR vrijgemaakt voor kapitaalsinvesteringen.

Bij de aan gang zijnde begrotingscontrole 2011 zal voorgaande lijn worden aangehouden. De meevallers langs de ontvangstenzijde als gevolg van hogere bbp-groei (2% i.p.v. 1,7%) en inflatie (2,7% i.p.v. 2%) zullen in belangrijke mate worden aangewend om de nodige provisies aan te leggen en om verplichtingen van het verleden te honoreren en aldus de Vlaamse begroting verder te bufferen.

De Vlaamse begroting is gezond omwille van:

- De realistische raming van de nodige betaalkredieten en het aanleggen van de nodige provisies;

- Beperking opbouw (345 miljoen EUR in 2010, 133 miljoen EUR in 2011) en vanaf 2012 afbouw impliciete schuld;
- Terugdringen van de in de begrotingen geraamde onderbenutting van 456 miljoen EUR in 2010 tot 120 miljoen EUR in de begroting 2011.

Ook naar de komende jaren zal een orthodox begrotingsbeleid worden gevoerd. De sluitende meerjarenbegroting 2011-2014, ingediend in het Vlaams parlement op 30 april 2010, zal in dit licht worden geactualiseerd, zodat de Vlaamse begroting voor de jaren 2012-2014 ook verder structureel in evenwicht zal zijn. »

3.3.3 Brussels Hoofdstedelijk Gewest

« De begrotingsopmaak 2010 ging uit van een doelstelling van -312.509.000 euro. Hierbij werd o.m (niet exhaustief) op de zogenaamde “samendrukbare” uitgaven, de niet-organieke uitgaven, een besparing van 13% vooropgesteld t.o.v. 2009, een alternatieve financiering ten bedrage van 55 miljoen euro voor het investeringsprogramma van de MIVB uitgewerkt via het Belirisfonds en het schuldbeheer verbeterd teneinde een besparing van 10 miljoen EUR op de intresten te realiseren.

Uiteindelijk resulteert de voorlopige uitvoering van de begroting 2010 in een ESR tekort van - 259.849.296 EUR (52.659.704 EUR in min).

Vanuit socio-economisch perspectief staat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor volgende prioritaire uitdagingen. Een antwoord moet geboden worden aan de bevolkingsexplosie (stijging van het inwoneraantal met bijna 10 % tussen 2004 en 2010), aan de hoge werkloosheidsgraad van voornamelijk laaggeschoolden en aan de verarming van zijn inwoners. Desalniettemin werd bij de begrotingsopmaak 2011 eenzelfde begrotingsdoelstelling als deze van 2010 vooropgesteld. Hierbij werden de meeruitgaven tov 2010 maximaal gecompenseerd gebaseerd op het principe van een constant beleid behoudens wettelijke verplichtingen en wettelijk voorziene indexeringen. Prioriteit werd gegeven aan de afbouw van het encours, een impliciete schuld.

De regering engageerde zich daarenboven om dit tekort verder te beperken bij correcte financiering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De middelen van het Gewest moeten

niet alleen voldoende zijn om zijn inwoners een legitiem beleid te kunnen bieden maar ook om de diensten te financieren die het Gewest biedt aan het geheel van de Belgische en Europese bevolking.

Zo ook is de meerjarenbegroting sterk afhankelijk van de jaarlijkse herfinanciering van het Gewest. Het meerjarentraject is dan ook voorlopig en indicatief, gelet op de onzekere institutionele context. Dit traject zal sterk wijzigen in functie van de discussies die heden gevoerd worden op federaal niveau over de aanpassing van de bijzondere financieringswet en de correcte financiering van Brussel, hetgeen inhoudt dat, in functie van de wijzigingen, dit traject positief of negatief kan evolueren.

Tabel 14: Vorderingensaldo Brussels Hoofdstedelijk Gewest

| <i>In miljoen EUR</i> | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-----------------------|-------|--------|--------|--------|-------|------|
| Vorderingensaldo | 313,0 | -254,1 | -172,5 | -116,5 | -40,9 | 0,0 |

»

4 Traject 2011–2014

Aangezien er geen regering met volheid van bevoegdheden is, gaf de regering in lopende zaken er de voorkeur aan het advies van de Hoge Raad van Financiën in te winnen om het nieuwe saneringstraject voor de Belgische overheidsfinanciën voor te bereiden. Die Raad heeft op 16 maart 2011 zijn advies aan de federale regering overhandigd.

Gelet op de lopende zaken is het nieuwe traject dat de Belgische overheid in dit stabiliteitsprogramma voorstelt, gebaseerd op de aanbevelingen die de Hoge Raad van Financiën – een orgaan waarin ook de gefedereerde entiteiten zijn vertegenwoordigd – in zijn jongste advies heeft geformuleerd.

Er is sindsdien weliswaar nieuwe informatie beschikbaar, meer bepaald de verwezenlijkingen van de overheidsfinanciën 2010. Wij kunnen het voorgestelde traject dus als voorzichtig beschouwen. Het kan door de volgende volwaardige regering worden geactualiseerd.

4.1 Traject op middellange termijn van de Belgische overheidsfinanciën in lijn met de aanbevelingen van Europa

In het stabiliteitsprogramma van januari 2010 was voorzien dat België in 2012 zou voldoen aan de voorwaarden die toelaten om een einde te maken aan de procedure van buitensporige tekorten. De Belgische overheid had er zich voorts toe verbonden de overheidsfinanciën in 2015 opnieuw in evenwicht te brengen.

Intussen zijn de macro-economische vooruitzichten op korte termijn aanzienlijk verbeterd waardoor, zoals eerder aangegeven, het tekort in 2010 gevoelig is teruggelopen.

In die context heeft de Belgische overheid beslist het oorspronkelijke begrotingstraject bij te sturen om de afbouw van het overheidstekort te versnellen.

Dit nieuwe traject van sanering van de Belgische overheidsfinanciën op korte en middellange termijn blijft verankerd rond twee essentiële streefdata:

- in 2012 ambieert België geen voorwerp meer te zijn van een procedure bij buitensporige tekorten door zich een saldo van -2,8 % van het bbp als doel te stellen in plaats van -3,0 % zoals in het stabiliteitsprogramma van januari 2010;

- in 2015 wil de Belgische overheid nu een overschot van 0,2 % (structureel evenwicht) boeken teneinde nauwer aan te sluiten bij de doelstellingen op middellange termijn (MTO).

Tabel 15: Genormeerd vorderingensaldo voor de gezamenlijke overheid

| <i>Als % bbp</i> | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------|------|------|------|------|------|
| Stabiliteitsprogramma 2009-2012 (januari 2010) | -6,0 | -4,8 | -4,1 | -3,0 | -2,0 | -1,0 |
| Stabiliteitsprogramma 2011-2014 (april 2011) | -5,9 | -4,1 | -3,6 | -2,8 | -1,8 | -0,8 |
| Vershil | 0,1 | 0,7 | 0,5 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |

De nieuwe doelstellingen van de Belgische overheid voorzien aldus in een verbetering van het primair saldo van de overheidsdiensten met +1,0 % van het bbp in 2012, +0,9 % van het bbp in 2013, +1,0 % in 2014, of een gecumuleerde verbetering van 2,9 % over de periode 2012-2014 (zie tabel 28).

Gelet op de lopende zaken en de oprichting van het monitoringcomité heeft de federale regering beslist dat dit comité de evolutie van de ontvangsten en de uitgaven van Entiteit I op de voet volgt. Wat de gefedereerde entiteiten betreft worden op regelmatige tijdstippen begrotingscontroles uitgevoerd om zich ervan te vergewissen dat de respectieve begrotingsdoelstellingen daadwerkelijk worden gehaald.

De Belgische overheid verbindt zich ertoe de afbouw van het tekort te versnellen bij een gunstiger ontwikkeling van de macro-economische omgeving. Voorts zal de regering, indien zij vóór 2015 kan rekenen op vervroegde terugbetalingen van participaties in de financiële sector en op eventuele meerwaarden, die bedragen integraal te besteden aan de versnelde afbouw van de schuld.

De regering is van oordeel dat dit traject beantwoordt aan de aanbevelingen van de Europese Raad aangezien het ervoor zorgt dat de Belgische overheidsfinanciën uiterlijk in 2012 opnieuw in lijn zullen zijn met het Stabiliteits- en groeipact en aangezien de inspanningen evenwichtig verdeeld zijn over de gehele periode.

4.2 Verdeling van de inspanning onder de entiteiten

In een institutionele structuur zoals België waar heel wat bevoegdheden en financiële middelen gedecentraliseerd zijn, komt het erop aan de budgettaire saneringsinspanning optimaal te verdelen. Dit is trouwens een eis van de Europese Commissie.

Het is evenwel zo dat in de huidige politieke context, die wordt gekenmerkt door enerzijds de lopende zaken en anderzijds de institutionele onderhandelingen die er met name op gericht zijn de financiële stromen tussen de federale Staat en de gefedereerde entiteiten⁵ te herzien, de federale regering zich niet kan uitspreken over de verdeling van de inspanning tussen de beleidsniveaus. Ze kan in dat verband enkel verwijzen naar de aanbevelingen van de Hoge Raad van Financiën (HRF) terzake. De door de Hoge Raad voorgestelde verdeelsleutel komt overeen met het respectieve aandeel van elke entiteit in de totale primaire uitgaven van de overheid. Die sleutel bedraagt voor Entiteit I en II respectievelijk 65 en 35 %.

Tabel 16: Vorderingensaldo per entiteit voorgesteld door de Hoge Raad van Financiën

| <i>Als % bbp</i> | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|
| Gezamenlijke overheid | -4,6 | -3,7 | -2,8 | -1,8 | -0,8 |
| - Entiteit I | -3,4 | -3,2 | -2,5 | -2,0 | -1,6 |
| - Entiteit II | -1,1 | -0,5 | -0,4 | 0,2 | 0,8 |

Bron : Hoge Raad van Financiën (2011)

Voor de periode 2011-2012 beantwoordt de door de HRF voorgestelde verdeling van de inspanning aan de doelstellingen die de gefedereerde entiteiten zich in hun respectieve meerjarenbegroting hebben gesteld.

- ⁵ Bij deze onderhandelingen wordt onder meer bijzondere aandacht besteed aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest als gevolg van de door hem aangebrachte vaststelling van een structurele onderfinanciering ervan.

Voor 2013 stelt de HRF een bijkomende inspanning voorop van 0,1 % ten opzichte van het door de gefedereerde entiteiten bepaalde traject; die inspanning zou mogelijk worden gemaakt door de extra financiële middelen die dat beleidsniveau van de federale overheid zal ontvangen krachtens de bijzondere financieringswet ingevolge de betere economische parameters, en die nog niet integraal in rekening werden gebracht door de gefedereerde entiteiten.

Vanaf 2014 levert de door de HRF vooropgezette verdeling van de saneringsinspanning m.b.t. de overheidsfinanciën een groeiend asymmetrisch traject op, in die zin dat Entiteit I zich tevreden zou kunnen stellen met een tekort van 1,6 % terwijl Entiteit II begrotingsoverschotten zou moeten accumuleren ten belope van 0,8 % van het bbp in 2014. De HRF stelt dat die asymmetrie geenszins het resultaat is van een divergerend begrotingsbeleid van de verschillende beleidsniveaus, maar dat ze gewoonweg voortvloeit uit het feit dat 90 % van de vergrijzingskosten en 100% van de rentelasten van de historische overheidsschuld voor rekening van Entiteit I zijn.

Volgens de HRF is die schijnbare asymmetrie van de verwachte effectieve begrotingstrajecten ver van optimaal. Hij is van oordeel dat een duurzame sanering van de overheidsfinanciën onmogelijk is zonder een diepgaande hervorming van de huidige financieringsstromen en het institutionele kader. Dit is een van de grote uitdagingen van de lopende institutionele onderhandelingen. Deze herziening moet volgens de Hoge Raad van Financiën een hogere responsabilisering van de verschillende beleidsniveaus toelaten, net als een versterking van de budgettaire houdbaarheid van de federale overheid die het overgrote deel van de last van de overheidsschuld draagt, en een houdbare convergentie van de overheidssaldi.

Wat de lokale overheden betreft, voorzag het samenwerkingsakkoord van september 2009 tussen de federale Staat en de Gewesten (toezichhoudende overheid) op termijn in een strikte naleving van de Europese boekhoudnormen ESR95. Dit akkoord vond een eerste concretisering in de herziening door het INR van de rekeningen van de plaatselijke besturen (zie Focus pp. 14-15). Dankzij die nieuwe geharmoniseerde statistieken zouden de Gewesten in staat moeten zijn hun toezicht op de plaatselijke besturen te verbeteren. Zo heeft de Vlaamse regering, in het verlengde van het samenwerkingsakkoord, onlangs het “golden rule”-principe aangenomen waarbij wordt voorzien in een structureel evenwicht van de rekeningen van de lokale overheden over de hele duur van de gemeentelijke legislatuur (teneinde rekening te houden met de investeringscyclus van de lokale overheden).

Wat het Waals Gewest betreft; stelt artikel L1314-1 van de code voor lokale democratie en decentralisatie dat de uitgaven- en ontvangstenbegroting van de gemeenten in geen geval een gewoon of buitengewoon tekort noch een fictief evenwicht of een fictief overschot mag vertonen. Gelet op de investeringscyclus zou die norm moeten resulteren in een ESR-evenwicht op meerjarenbasis.

Wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, legt artikel 252 van de Nieuwe Gemeentewet een evenwicht, zowel in de begroting als in de rekeningen, op voor zowel de gewone als de buitengewone dienst. Dit evenwicht wordt door de lokale besturen strikt nageleefd met de hulp van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dat -met het akkoord van de Federale Overheid om deze operatie te neutraliseren- elk jaar 30 miljoen euro injecteert om het tekort van de gemeenten weg te werken. Dit budgettair principe en de hulp van het Gewest zouden de lokale besturen in staat moeten stellen over de duur van een gemeentelijke legislatuur naar het evenwicht te streven.

4.3 Structurele afbouw van het overheidstekort in lijn met de Europese aanbevelingen

In het kader van de procedure bij buitensporige tekorten, beveelt de Europese Raad de Belgische overheid aan het structureel tekort met gemiddeld 0,75 % van het bbp per jaar af te bouwen over de periode 2010-2012.

Het voorgestelde traject voorziet in een gecumuleerde structurele verbetering van het vorderingensaldo met 1,5 % over de periode 2010-2012.

Belangrijk hierbij is dat voor 2012 niet-structurele factoren het vorderingensaldo zullen beïnvloeden, terwijl ze in de methodologie van de Europese commissie niet als tijdelijke factoren in aanmerking worden genomen. Het betreft met name:

- het effect van de relatieve prijzen, die de overheidsfinanciën in 2012 ongunstig beïnvloeden, gelet op de versnelde inflatie in 2011; die uitgestelde effecten van de inflatie komen vooral tot uiting bij de overheidsuitgaven en de sociale uitkeringen alsook bij de ontvangsten inzake personenbelasting wegens de uitgestelde indexering van de belastingschalen;
- het effect van de electorale cyclus van de plaatselijke overheden ten belope van 0,2 à 0,3 % van het bbp; deze factor beïnvloedt hoofdzakelijk de investeringen van dit overheidsniveau.

Overigens, zolang de economische groei rond de potentiële groei schommelt, engageert de regering zich uitdrukkelijk om in 2012 aan de voorwaarden te voldoen die toelaten om een einde te maken aan de procedure van buitensporige tekorten.

Over de periode 2013-2014 zou de structurele verbetering van het vorderingensaldo 1,4 % bedragen, overeenkomstig de eisen van de Europese raad.

Tabel 17 : Samenstelling van het structureel vorderingensaldo

| In % bbp | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|------|------|------|------|------|------|
| 1. Bbp-groei tegen constante prijzen | -2,8 | 2,1 | 2,0 | 2,3 | 2,1 | 2,3 |
| 2. Werkelijk vorderingensaldo | -6,0 | -4,1 | -3,6 | -2,8 | -1,8 | -0,8 |
| 3. Rentelasten | 3,6 | 3,4 | 3,5 | 3,6 | 3,7 | 3,7 |
| 4. Eenmalige en andere tijdelijke maatregelen | -0,9 | -0,1 | 0,0 | -0,1 | 0,0 | 0,0 |
| 5. Potentiële bbp-groei | 1,4 | 1,5 | 1,6 | 1,6 | 1,7 | 1,8 |
| Bijdrage tot de potentiële groei | | | | | | |
| arbeid | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,4 | 0,4 | 0,4 |
| kapitaal | 0,3 | 0,3 | 0,4 | 0,5 | 0,4 | 0,5 |
| totale factorproductiviteit | 0,5 | 0,5 | 0,6 | 0,7 | 0,8 | 0,8 |
| 6. Output gap | -3,1 | -2,7 | -2,2 | -1,6 | -1,2 | -0,6 |
| 7. Cyclische component van de begroting | -1,7 | -1,4 | -1,2 | -0,8 | -0,6 | -0,3 |
| 8. Cyclisch gecorrigeerd vorderingensaldo (2-7) | -4,3 | -2,7 | -2,4 | -2,0 | -1,2 | -0,5 |
| 9. Cyclisch gecorrigeerd primair saldo (8+3) | -0,7 | 0,7 | 1,1 | 1,6 | 2,5 | 3,2 |
| 10. Structureel saldo (8-4) | -3,4 | -2,6 | -2,4 | -1,9 | -1,2 | -0,5 |

De structurele component van het vorderingensaldo is gebaseerd op een gemiddelde raming van de potentiële groei van 1,6 % over de periode 2010-2012 en van 1,8 % over de periode 2013-2015. Op te merken valt dat die macro-economische variabele lager blijft dan de potentiële groei vóór de financiële crisis, die rond 2 % schommelde. De financiële crisis heeft de potentiële groei inderdaad blijvend aangetast, onder meer via een daling van de kapitaalvoorraad en een stijging van de structurele werkloosheid, die zich uit in een verlies van menselijk kapitaal.

Die ramingen blijven evenwel heel onzeker, onder meer wegens de mogelijke impact van de economische en financiële crisis op de potentiële groei van de economie. Voorts hangt de mate waarin de daling van de potentiële groei ingevolge de financiële crisis en de vergrijzing van de bevolking structureel en permanent zal zijn, af van de maatregelen op het vlak van economisch beleid die de verschillende beleidsniveaus nemen en zullen nemen. In die context heeft de Belgische overheid de ambitie om enerzijds de werkgelegenheidsgraad blijvend op te trekken en anderzijds de maatregelen ter bevordering van R&D-uitgaven in het kader van de strategie EU2020 te versterken (zie nationaal hervormingsprogramma). Die maatregelen zouden het mogelijk moeten maken de potentiële groei van de Belgische economie duurzaam te ondersteunen.

Voorts blijft de Belgische overheid de ambitie koesteren om zo snel mogelijk de MTO te halen, namelijk 0,5 %, en aldus een deel van de vergrijzingskosten te prefinancieren. De MTO beperkt er zich dus niet toe louter het structureel evenwicht van de overheidsfinanciën te herstellen maar wel op een structurele manier overschotten te boeken. De Belgische overheid is immers van oordeel dat het van essentieel belang is de vergrijzingskosten een billijke manier te verdelen tussen de generaties teneinde te voorkomen dat de toekomstige generaties een onevenredig zware last moeten dragen.

4.4 Geleidelijke afbouw van de overheidsschuld in lijn met de toekomstige Europese richtlijnen

Na een aanzienlijke daling met 29,5 % van het bbp over de periode 1999-2007 is de schuldgraad onlangs fors toegenomen en opgelopen tot 96,8% in 2010 tegen 84,2% in 2007, waarbij meteen een einde werd gemaakt aan de ononderbroken daling sinds 1993. Behalve de endogene stijging van de schuldgraad in het kader van een daling van het bruto binnenlands product en beduidende verslechtering van de overheidsfinanciën in het kielzog van de economische crisis, is de toename van de schuldgraad ook te wijten aan het belang van de exogene factoren die de evolutie van de schuld bepalen in het kader van de interventies in de financiële sector die nodig waren om die sector te stabiliseren. Die factoren hebben een aandeel van 6,3 % van het bbp in de stijging van de schuldgraad.

Gelet op de hoge schuldgraad en bijgevolg de gevoeligheid van de Belgische economie voor plotse rentebewegingen, neemt de Belgische regering zich voor de schuldgraad zo snel mogelijk te stabiliseren. Gelet op de impact van sommige operaties om hulp te bieden aan Griekenland en Ierland in het kader van het Europees steunmechanisme is het in eerste instantie van belang de endogene schuldgraad terug te dringen en in tweede instantie de daling van de globale schuldgraad op gang te brengen.

In de komende jaren en gelet op de gehanteerde hypothesen, zou de endogene schuld zich in 2011 moeten stabiliseren met een minimale doelstelling van -3,6 % van het bbp inzake vorderingensaldo. De totale schuld zou evenwel blijven toenemen onder invloed van de 2de schijf van de lening aan Griekenland ten belope van 1,28 miljard (of 0,35 % van het bbp), overeenkomstig de verbintenissen die België is aangegaan in het kader van het steunmechanisme voor dit land alsook onder invloed van de hulp aan Ierland ten belope van 607 miljoen EUR, of 0,16 % van het bbp.

Vanaf 2012 zou de schuldgraad van de gezamenlijke overheid, volgens de EDP-definitie, moeten beginnen afnemen aangezien het niveau van het effectieve primair saldo hoger is dan het primair saldo dat nodig is om de schuldgraad te stabiliseren en omdat de exogene factoren relatief zwak zouden zijn. In 2015 zou de schuldgraad dus opnieuw onder de 90 % uitkomen en opnieuw het niveau van 2007 benaderen, met een schuldgraad van 88,4 %⁶.

- ⁶ Het Agentschap van de Schuld plant voor het ogenblik geen renteswap-operaties, zoals in 2009 en 2010 wel het geval was, aangezien de doelstelling inzake verlenging van de maturiteit van de portefeuille van schuldpapier normaal verwezenlijkt zal zijn met het emissieprogramma voor langetermijnpapier. In geval van een aanhoudende inflatoire druk zou de Schatkist niettemin wel payer swaps (waarbij zij de vaste rente betaalt en de vlottende ontvangt) kunnen instellen om het marktrisico (herzettingsrisico) te beperken. Mutatis mutandis kan ze bij een dreigende recessie receiver swaps afsluiten, wat overigens in de eerste helft van 2009 gebeurd is. Deze laatste posities werden ondertussen al weer afgebouwd.

Tabel 18: Schuldgraad

| <i>In % bbp</i> | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|--|------|------|------|------|
| 1. Schuldgraad | 96,8 | 97,5 | 96,5 | 95,1 | 92,2 |
| 2. Evolutie van de schuldgraad | 0,6 | 0,7 | -1,0 | -1,4 | -2,9 |
| | Bepalende factoren evolutie brutoschuldgraad | | | | |
| 3. Primair saldo | -0,7 | 0,1 | 0,7 | 1,8 | 2,9 |
| 4. Interestbetalingen | 3,4 | 3,5 | 3,6 | 3,7 | 3,6 |
| 5. Exogene factoren die de schuldgraad beïnvloedde | 0,1 | 0,8 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| <i>p.m. impliciet interestniveau</i> | 3,7 | 3,7 | 3,8 | 3,9 | 4,0 |
| <i>p.m. endogene schuld</i> | 96,7 | 96,7 | 96,3 | 94,9 | 92,0 |

Met een daling van 9,1 % van de overheidsschuld over de periode 2011-2015, wat dus staat voor een jaarlijkse gemiddelde daling van 2,3 %, beantwoordt België reeds ruimschoots aan de toekomstige Europese eisen in het kader van het preventief gedeelte van het stabiliteits- en groeipact. Voor België voorziet dit pact in een minimale jaarlijkse daling van de schuld met ongeveer 2 % van het bbp⁷

Tabel 19: Primair saldo vereist om de endogene schuldgraad te stabiliseren

| <i>In % bbp</i> | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------|------|------|------|------|
| Vereist primair saldo voor stabilisering endogene schuld | -0,2 | -0,3 | -0,4 | 0,1 | -0,2 |
| Genormeerd primair saldo | -0,7 | -0,1 | 0,7 | 1,8 | 2,9 |

Merk op dat die evolutie van de overheidsschuld in lijn is met de eerder bepaalde doelstellingen in termen van vorderingensaldo en berust op het feit dat de financiële instellingen in de periode 2011-2015 geen terugbetalingen uitvoeren. Gelet op de verbintenis van de Belgische overheid inzake de bestemming van een eventuele afbouw van de participaties in de financiële sector, zou de terugbetaling vanwege bepaalde financiële instellingen gedurende de periode 2011-2015 de Belgische schuld met eenzelfde bedrag doen afnemen.

In het kader van de financiële crisis heeft de Belgische regering de financiële sector waarborgen verleend teneinde te zorgen voor een normale werking ervan. Die waarborgen hebben, in tegenstelling tot de kapitaalparticipaties en leningen, geen enkele invloed op de geconsolideerde bruto schuld aangezien ze in de nationale rekeningen als contingente verbintenissen worden beschouwd en buiten balans zijn opgenomen. Die waarborgen, voor

⁷ Minimale afbouw met 1/20 van het verschil tussen de schuldgraad en 60% van het bbp. Voor België is dit dus $(96,8\% - 60\%) / 20 = 1,8\%$ van het bbp.

een totaal bedrag van 55,7 miljard EUR eind 2010, tegenover 92,4 miljard EUR in 2009, vormen een theoretisch maximumrisico. In 2011 zouden de waarborgen oplopen tot 41,2 miljard EUR, hetzij 11% van het bbp. Tot op heden diende geen enkele waarborg te worden geactiveerd. Om dit risico te beheersen wordt de evolutie van de verschillende onderlinge activa op de voet gevolgd en gecontroleerd door een monitoringcomité.

Tabel 20: Daadwerkelijke toekenning van staatswaarborgen aan de financiële sector

| <i>In miljard EUR</i> | Eind 2010 | 2011 (raming) |
|--------------------------|--------------|------------------|
| Dexia | 26,9 | 14,0 |
| FSA | 5,2 | 5,2 |
| Fortis Bank | 3,9 | 3,9 |
| RPI | 4,6 | 4,6 |
| KBC | 15,1 | 13,5 |
| Totaal | 55,7 | 41,2 |
| <i>als % van het bbp</i> | <i>15,9%</i> | <i>11,3%</i> |

5 Vergelijking met het stabiliteitsprogramma 2009–2012 en sensitiviteitsanalyse

5.1 *Versnelling van de trajecten ten opzichte van het vorige stabiliteitsprogramma*

Het saneringstraject van de overheidsfinanciën dat de Belgische overheid voorstelt in het kader van het stabiliteitsprogramma zorgt voor een versnelde afbouw van het tekort en van de overheidsschuld.

Tabel 21 vergelijkt de groeihypothese alsook de begrotingsdoelstellingen in de opeenvolgende stabiliteitsprogramma's.

Zoals hierboven uitgelegd heeft de regering er zich toe verbonden het traject te versnellen in een context die gunstiger is dan verwacht. Terwijl de economische groei op korte termijn opwaarts werd herzien (0,7 % gecumuleerd over de periode 2010-2011), gelet op de krachtigere en snellere heropleving van de economische activiteit zijn de groeivoorzichten op middellange termijn overwegend gelijklopend en schommelen ze rond 2,2 %.

Het herziene traject impliceert een verbetering van het vorderingensaldo met 0,5 % van het bbp in 2011 en 0,2 % over de periode 2012-2014 ten opzichte van het vorige stabiliteitsprogramma.

Die herziening van de begrotingsdoelstellingen uit zich ook in een versnelde afbouw van de schuldgraad, die in 2014 92,2 % zou moeten bedragen tegen 96,2 % in het vorige stabiliteitsprogramma. Die versnelde afbouw en de opbouw van begrotingsoverschotten op middellange termijn is essentieel, niet enkel om de markten gerust te stellen, maar vooral in de context van de vergrijzing van de bevolking.

Tabel 21: Vergelijking met het vorige stabiliteitsprogramma

| <i>In % bbp</i> | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-------------------------|-------|-------|-------|------|------|
| Bbp-groei | | | | | |
| vorige bijwerking | 1,7 | 1,7 | 2,2 | 2,1 | 2,2 |
| huidige bijwerking | 2,1 | 2,0 | 2,3 | 2,1 | 2,3 |
| verschil | 0,4 | 0,3 | 0,1 | 0,0 | 0,1 |
| Vorderingensaldo | | | | | |
| vorige bijwerking | -4,8 | -4,1 | -3,0 | -2,0 | -1,0 |
| huidige bijwerking | -4,1 | -3,6 | -2,8 | -1,8 | -0,8 |
| verschil | 0,7 | 0,5 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| Brutoschuldgraad | | | | | |
| vorige bijwerking | 100,6 | 101,4 | 100,6 | 98,6 | 96,2 |
| huidige bijwerking | 96,8 | 97,5 | 96,5 | 95,1 | 92,2 |
| verschil | -3,8 | -3,9 | -4,1 | -3,5 | -4,0 |

5.2 Sensitiviteitsanalyse

Zoals reeds aangegeven blijven de economische vooruitzichten onzeker in een context van aanzienlijke stijgingen van de olieprijs en het blijvende besmettingsrisico ingevolge de crisis in de eurozone.

In die context is het overeenkomstig de Code of Conduct van belang sensitiviteitsanalyses uit te voeren op de macro-economische parameters voor het traject dat in dit stabiliteitsprogramma is uitgetekend.

5.2.1 Afwijkingen in termen van bbp-groei

Er worden drie alternatieve scenario's onderzocht. De eerste twee stemmen overeen met een verslechtering van de economische omgeving in de periode 2011-2015. Het eerste scenario gaat uit van een vertraging van de economische groei met 0,5 procentpunt per jaar, of 2 % gecumuleerd over de beschouwde periode. Het tweede scenario onderzoekt de impact van een grotere afkalving van de economische groei, namelijk met 1 procentpunt op jaarbasis. Het laatste scenario gaat er daarentegen van uit dat in de periode 2011-2015 de groei van het bbp-product 0,5 procentpunt hoger ligt dan het gehanteerde scenario in het kader van het stabiliteitsprogramma. Gelet op de risico's voor de economie vindt de regering dit laatste alternatieve scenario minder waarschijnlijk.

Er moet hierbij worden opgemerkt dat men uitgaat van een constante elasticiteit van de overheidsfinanciën ten opzichte van het bbp (namelijk 0,54, waarvan 0,47 op de ontvangsten betrekking hebben en 0,07 op de uitgaven).

Tabel 22: Gevoeligheid van het vorderingensaldo voor groeischommelingen

| <i>En % PIB</i> | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------|------|------|------|
| Stabiliteitsprogramma | | | | |
| Reële BBP-groei | 2,0 | 2,3 | 2,1 | 2,3 |
| Vorderingensaldo | -3,6 | -2,8 | -1,8 | -0,8 |
| Negatieve afwijking met 0,5 procentpunt | | | | |
| Reële BBP-groei | 1,5 | 1,8 | 1,6 | 1,8 |
| Vorderingensaldo | -3,9 | -3,3 | -2,6 | -1,9 |
| Negatieve afwijking met 1,0 procentpunt | | | | |
| Reële BBP-groei | 1,0 | 1,3 | 1,1 | 1,3 |
| Vorderingensaldo | -4,1 | -3,9 | -3,4 | -3,0 |
| Positieve afwijking met 0,5 procentpunt | | | | |
| Reële BBP-groei | 2,5 | 2,8 | 2,6 | 2,8 |
| Vorderingensaldo | -3,3 | -2,3 | -1,0 | 0,3 |

De analyse toont in de eerste twee scenario's een stijging van het tekort met 1,1 % en met 2,2 % van het bbp in 2014 naargelang van de omvang van de economische vertraging. Die toename van het tekort valt te verklaren enerzijds door een daling van de belastinginkomsten gelet op de afnemende consumptie, de teruglopende investeringen en op de verslechtering van de arbeidsmarkt en anderzijds door een stijging van de uitgaven, meer bepaald op het vlak van werkloosheidsuitkeringen. Voorts, zolang de economische groei rond de potentiële groei schommelt (eerste sensitiviteitsscenario), verbindt de regering er zich uitdrukkelijk toe om in 2012 aan de voorwaarden te voldoen om een einde te maken aan de procedure bij buitensporige tekorten.

Indien daarentegen in de komende jaren de groei systematisch 0,5 procentpunt hoger ligt dan de ramingen en men de automatische stabilisatoren laat spelen, zou vanaf 2014 een overschot van 0,3 % van het bbp worden opgetekend (in plaats van een tekort van 0,8 %). Indien de groei de vooruitzichten zou overstijgen, blijft de federale regering bij haar vast voornemen om de automatische stabilisatoren te laten spelen en dat overschot aan te wenden om de overheidsschuld versneld af te bouwen.

5.2.2 Afwijkingen in termen van rentetarieven

In de huidige economische omgeving en gelet op de gevoeligheid van de overheidsfinanciën voor renteschommelingen, dringt een sensitiviteitsanalyse van de overheidsschuld ten opzichte van de rentetarieven zich op.

Een stijging van de rentetarieven op de markten tast de overheidsfinanciën via diverse kanalen aan. Eerst is er, gelet op de permanente herfinancieringsbehoefte, een rechtstreekse invloed op de rentelast, wat het saldo meteen zou aantasten. Voorts hebben renteverhogingen ook een ongunstige invloed op de economische activiteit – via het klassieke kanaal van de rentevoeten (consumptie en investeringen), en indirect op het saldo van de overheidsfinanciën. Het is bovendien ook zo dat de financiële instellingen, naargelang van de aard van de stijging van de rentevoeten (korte versus lange termijn), hun rentabiliteit kunnen zien afnemen (toenemen) in een context van een afplatting (stijging) van de rendementscurve.

Indien vanaf 1 maart zowel de korte- als de langetermijnrente met 100 basispunten zou stijgen over de hele periode 2011-2014, wordt de impact op de rentelasten van de federale overheidsschuld (namelijk meer dan 90 %), gelet op de gemiddelde maturiteit ervan, geraamd op: +0,41 miljard EUR in 2011 (0,11 % van het bbp) en + 1,75 miljard EUR in 2014 (0,43 % van het bbp).

Tabel 23: Gevoeligheid van de rentelasten voor een rentestijging met 100 basispunten rentevoet op de federale overheidsschuld

| <i>In % bbp</i> | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------|------|------|------|
| Vershil in interestlasten vergeleken met beschreven scenario | 0,11 | 0,28 | 0,38 | 0,43 |

De impact op het vorderingensaldo betreft uitsluitende de rechtstreekse invloed van een stijging van de rentetarieven op het vorderingensaldo. De indirecte potentiële impact van een dergelijke stijging op de economie en de overheidsfinanciën is niet vervat in deze gevoeligheidsanalyse.

5.2.3 Schommeling van de olieprijs

Gelet op de nervositeit op de oliemarkten ingevolge de gespannen politieke situatie in sommige Noord-Afrikaanse landen en op de relatief hoge gevoeligheid van de Belgische economie voor schommelingen van de energieprijzen, leek het ons essentieel de impact te analyseren van een sterkere stijging van de energieprijzen op de Belgische economie en de overheidsfinanciën.

De gevoeligheidsanalyse voorziet een verdubbeling van de energieprijzen. Die wijziging van de externe omgeving uit zich in wijzigingen van de invoerprijzen en de mondiale uitvoerprijzen.

Tabel 24: Impact van een verdubbeling van de olieprijs

| <i>Vershil in % in vergelijking met het basisscenario zonder olieschok</i> | t | t+1 | t+2 | t+3 | t+4 |
|--|------|-------|-------|-------|-------|
| Potentiële exportmarkt | -1,4 | -2,22 | -2,81 | -3,21 | -3,48 |
| Importprijs op de wereldmarkt | 9,14 | 10,06 | 11,44 | 11,87 | 12,09 |
| Exportprijs op de wereldmarkt | 3,05 | 4,11 | 4,83 | 5,11 | 5,16 |

Bron: Federaal Planbureau

De impact van een dergelijke stijging van de energieprijzen zorgt voor een aanzienlijke toename van de prijzen van de intermediaire consumptie en de particuliere consumptie, met 4,2 % in t+1 en 6,7 % in t+4. Die versnelling van de inflatie uit zich enerzijds in een afkalving van de winstmarges van de producenten en dus van de rentabiliteit van de bedrijven en de investeringen en anderzijds in een daling van de koopkracht en de consumptie. Het effect op de groei van het bbp ten opzichte van het basisscenario zou relatief groot zijn gelet op de energie-afhankelijkheid van de Belgische economie, namelijk -0,44 % na een jaar en -1,1 % na 4 jaar.

De gevolgen van een dergelijke schok voor de overheidsfinanciën zouden heel ongunstig zijn. Inderdaad, na een jaar verslechtert het vorderingensaldo met praktisch 2 % van het bbp en met bijna 3,1 % van het bbp na 4 jaar. Die verslechtering zou worden veroorzaakt enerzijds door de daling van de fiscale ontvangsten op korte termijn in een context van teruglopende activiteit en werkgelegenheid. Op middellange termijn evenwel zouden de inkomsten licht toenemen ten opzichte van het basisscenario gelet op de stijging van de prijzen en de lonen (stijging van de indirecte inkomsten en van de inkomsten inzake sociale bijdragen). Anderzijds zouden de uitgaven toenemen door de stijging van de lonen en de sociale prestaties ingevolge de indexering. Voorts zou de verslechtering op de arbeidsmarkt wegen op de werkloosheidsuitgaven, terwijl de toename van het tekort een stijging van de rentelasten zou veroorzaken.

Tabel 25: Impact van een verdubbeling van de olieprijs

| <i>Vershil in % t.o.v. het basisscenario</i> | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------|------|------|------|
| Bbp | -0,4 | -0,7 | -0,9 | -1,1 |
| Consumptieprijzen | 4,2 | 5,2 | 6,0 | 6,7 |
| Gezondheidsindex | 3,4 | 4,4 | 5,1 | 5,7 |
| Werkgelegenheid (in %) | -0,4 | -0,7 | -0,8 | -1,0 |
| Werkloosheid | 2,5 | 4,0 | 5,3 | 6,3 |
| Loonkost | 2,3 | 2,8 | 3,0 | 2,9 |
| Vorderingensaldo (als % van het bbp) | -1,9 | -2,3 | -2,7 | -3,1 |

6 Houdbaarheid van de overheidsfinanciën

6.1 Inleiding

Zoals de meeste West-Europese landen wordt België geconfronteerd met belangrijke veranderingen in de leeftijdsstructuur van zijn bevolking, onder meer door de daling van het aantal kinderen per vrouw en de aanzienlijke stijging van de levensverwachting. Een kleiner actief aandeel van de bevolking zal in de toekomst de sociale uitkeringen moeten financieren voor een toenemend aantal niet-actieve personen. Naast de pensioenen zijn het vooral de kosten voor gezondheidszorg die in belangrijke mate zullen toenemen.

De economische crisis heeft ertoe geleid dat het beleid in 2009 en 2010 in eerste instantie gericht is geweest op de korte termijnproblematiek. De houdbaarheid van de overheidsfinanciën op middellange en lange termijn is echter zeer belangrijk en vormt een aanzienlijke uitdaging voor de toekomst. De problematiek van de vergrijzing moet centraal staan bij het vastleggen van de prioriteiten van de verschillende overheden. De in de wet van 2001 tot waarborging van een voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot oprichting van een Zilverfonds (wet van 5 september 2001) opgenomen procedure staat hier garant voor. Deze wet bepaalt immers dat ieder jaar de Studiecommissie voor de Vergrijzing een raming publiceert van de kost van de vergrijzing en dat de overheid haar beleid ter zake toelicht.

6.2 De budgettaire gevolgen van de vergrijzing

6.2.1 Ramingen Studiecommissie voor de vergrijzing

Het meest recente rapport van de Studiecommissie dateert van juni 2010⁸. Hierin wordt de totale budgettaire kost van de vergrijzing berekend, een concept dat wordt bepaald als de variatie van alle sociale uitgaven over een gegeven periode. In het referentiescenario van de Studiecommissie (met een jaarlijkse productiviteitsgroei van 1,5% en een structurele werkloosheidsgraad van 8% op lange termijn) zouden de totale sociale uitgaven tussen 2009

- ⁸ Hoge Raad van Financiën, Studiecommissie voor de vergrijzing, *Jaarlijks verslag*, juni 2010.

en 2060 met 6,3% van het bbp toenemen. Van deze toename kan 4,7 procentpunt worden toegeschreven aan de stijging van de uitgaven voor pensioenen (van 9,7% tot 14,4% van het bbp), en 3,6 procentpunt aan de stijging van de kosten voor gezondheidszorgen. De uitgaven voor werkloosheid zouden onder de aangenomen hypothesen afnemen met 1,1% van het bbp (van 2,3% tot 1,2% van het bbp). Ook de kosten voor kinderbijslag worden verondersteld af te nemen, namelijk met 0,4 procentpunt van het bbp tussen 2009 en 2060 (een daling van 1,7% tot 1,3% van het bbp).

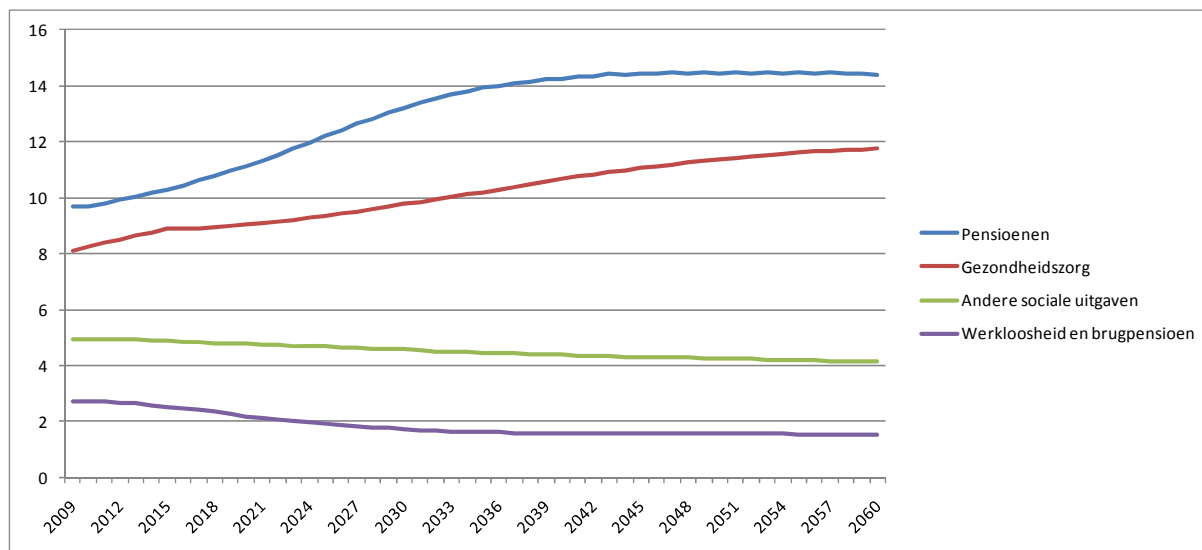
De totale sociale uitgaven zouden in 2060 31,8% van het bbp bedragen, ten opzichte van 25,5% in 2009. Dit is 0,1 procentpunt hoger dan de raming uit het vorige verslag voor dezelfde periode. Er dient wel te worden opgemerkt dat de budgettaire kosten van de vergrijzing in het vorige verslag 8,2% van het bbp bedroegen over de periode 2008-2060. Hierin zat een zeer sterke stijging van de sociale uitgaven ten opzichte van het bbp in 2009. Dit was onder meer een gevolg van de financiële en economische crisis waardoor het bbp in 2009 substantieel lager lag dan in 2008.

Op middellange termijn, van 2009 tot 2015, zouden de budgettaire kosten van de vergrijzing met 1,1% van het bbp toenemen. 0,6 procentpunt hiervan is toe te schrijven aan de pensioenen, en 0,8 procentpunt aan de kosten voor gezondheidszorg. De werkloosheidskosten zouden afnemen van 2,3% van het bbp tot 2,1% van het bbp.

Tabel 26: Budgettaire gevolgen van de vergrijzing

| Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing (in % bbp) | 2009 | 2015 | 2030 | 2060 | 2009-2015 | 2015-2060 | 2009-2060 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|------------|------------|
| Pensioenen | 9,7 | 10,3 | 13,2 | 14,4 | 0,6 | 4,1 | 4,7 |
| Werknemersregeling | 5,4 | 5,8 | 7,5 | 8,2 | 0,4 | 2,5 | 2,9 |
| Zelfstandigenregeling | 0,8 | 0,8 | 1,0 | 0,9 | 0,0 | 0,1 | 0,1 |
| Overheidssector | 3,5 | 3,7 | 4,7 | 5,2 | 0,2 | 1,5 | 1,7 |
| Gezondheidszorg | 8,1 | 8,9 | 9,8 | 11,7 | 0,8 | 2,9 | 3,6 |
| Acute gezondheidszorg | - | 7,4 | 8,0 | 8,7 | - | 1,3 | - |
| Langdurige gezondheidszorg | - | 1,5 | 1,8 | 3,1 | - | 1,6 | - |
| Arbeidsongeschiktheid | 1,5 | 1,6 | 1,5 | 1,4 | 0,1 | -0,2 | -0,1 |
| Werkloosheid | 2,3 | 2,1 | 1,4 | 1,2 | -0,2 | -0,9 | -1,1 |
| Brugpensioen | 0,4 | 0,4 | 0,3 | 0,3 | 0,0 | -0,1 | -0,1 |
| Kinderbijslag | 1,7 | 1,6 | 1,5 | 1,3 | -0,1 | -0,3 | -0,4 |
| Overige sociale uitgaven | 1,8 | 1,7 | 1,6 | 1,5 | -0,1 | -0,2 | -0,3 |
| Totaal | 25,5 | 26,6 | 29,2 | 31,8 | 1,1 | 5,2 | 6,3 |
| <i>p.m. Lonen van het onderwijzend personeel</i> | 4,3 | 4,1 | 4,1 | 4,0 | -0,2 | -0,1 | -0,3 |

Grafiek 5: Verwachte evolutie van de sociale prestaties (als % van het bbp)



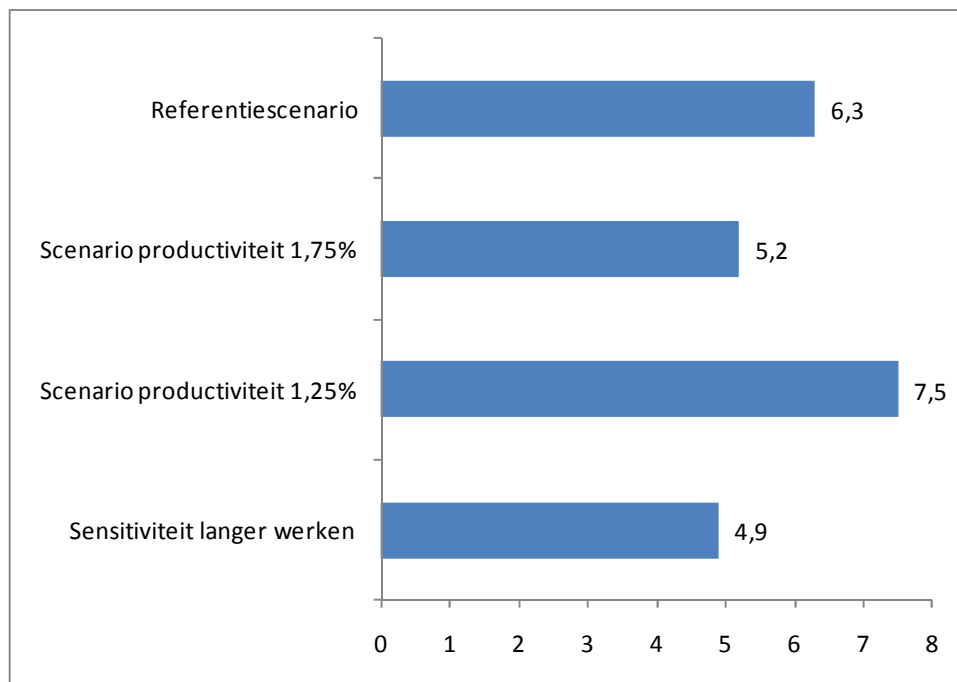
Bron: Studiecommissie voor de vergrijzing (2010)

Zoals aangegeven is het referentiescenario dat de Studiecommissie analyseert gebaseerd op een gemiddelde jaarlijkse productiviteitsgroei van 1,5%. Aangezien de onzekerheid als gevolg van de crisis groot blijft, heeft de Studiecommissie er net als vorig jaar voor geopteerd om 2 alternatieve scenario's te berekenen, namelijk een met een hogere productiviteitsgroei (1,75% per jaar) en een met een lagere productiviteitsgroei (1,25% per jaar).

In het scenario met een lagere productiviteitsgroei (1,25% gemiddeld jaarlijks vanaf 2015) wegen de sociale uitgaven zwaarder op een kleiner economisch draagvlak, waardoor de budgettaire kosten van de vergrijzing tussen 2009 en 2060 1,2 procentpunt hoger zouden liggen dan in het referentiescenario, wat zou neerkomen op een totale budgettaire kost van de vergrijzing van 7,5% van het bbp. De hogere uitgaven in procent bbp worden vooral bij de werknemerspensioenen opgetekend, omdat deze berekend worden over de volledige loopbaan en dus slechts geleidelijk aan beïnvloed worden door de lagere productiviteitsgroei. Het omgekeerde is waar voor het scenario met een hogere productiviteitsgroei op de lange termijn, namelijk 1,75%, waarin de budgettaire kosten van de vergrijzing 1,1 procentpunt lager zouden uitkomen (wat overeenkomt met een budgettaire kost van 5,2% van het bbp), ook hier hoofdzakelijk onder invloed van de werknemerspensioenen.

In het referentiescenario stijgt de effectieve uittredingsleeftijd uit de arbeidsmarkt met twee jaar over de projectiehorizon, namelijk van 59,7 jaar in 2008 tot 61,7 jaar in 2060. De Studiecommissie stelt een gevoeligheidsanalyse voor die uitgaat van een meer uitgesproken stijging, namelijk een bijkomend jaar ten opzichte van het referentiescenario, of een toename met 3 jaar van de effectieve uittredingsleeftijd van de beroepsbevolking tussen 2008 en 2060. In dit scenario dalen de budgettaire kosten van de vergrijzing met 1,4 procentpunt ten opzichte van het referentiescenario, via een stijging van de werkgelegenheidsgraad (in het bijzonder bij de 55-64-jarigen) en een vermindering van de werkloosheidsgraad. Vooral de kosten van pensioenen zullen in dit alternatieve scenario lager liggen dan in het referentiescenario: in plaats van een groei van 4,7% van het bbp zouden de kosten voor pensioenen slechts een groei van 3,9% van het bbp laten optekenen.

Grafiek 6: Sensitiviteit van de scenario's geanalyseerd door de Studiecommissie voor de vergrijzing



Bron: Studiecommissie voor de vergrijzing (2010)

6.2.2 Internationale vergelijking over de houdbaarheid van de openbare financiën

Een vergelijking met andere landen staat toe om de Belgische vergrijzingsproblematiek in het juiste perspectief te zetten. Volgens de analyse van de Europese Commissie zullen de vergrijzingsgerelateerde uitgaven in België toenemen met 6,6% tussen 2010 en 2060. Hiermee behoren we tot een tweede groep landen met Finland, Tsjechië, Litouwen, Slowakije, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland waarvoor de stijging van de vergrijzingskost meer gematigd is hoewel hij hoog blijft (tussen 4 en 7 procentpunt BBP).

Tabel 27: Toename van de vergrijzingskosten in de EU-landen

| In % bbp | Pensioenen | | Gezondheidszorg | | Langdurige gezondheidszorg | | Werkloosheid | | Totaal | |
|----------------------|------------|-------------|-----------------|-------------|----------------------------|------|--------------|-------------|----------|-------------|
| | Evolutie | | Evolutie | | Evolutie 2010- | | Evolutie | | Evolutie | |
| | 2010 | 2010 - 2060 | 2010 | 2010 - 2060 | 2010 | 2060 | 2010 | 2010 - 2060 | 2010 | 2010 - 2060 |
| België | 10,3 | 4,5 | 7,7 | 1,1 | 1,5 | 1,3 | 7,3 | -0,3 | 26,8 | 6,6 |
| Bulgarije | 9,1 | 2,2 | 4,8 | 0,6 | 0,2 | 0,2 | 3,0 | 0,2 | 17,1 | 3,2 |
| Tsjechië | 7,1 | 4,0 | 6,4 | 2,0 | 0,2 | 0,4 | 3,3 | 0,0 | 17,0 | 6,3 |
| Denemarken | 9,4 | -0,2 | 6,0 | 0,9 | 1,8 | 1,5 | 8,0 | 0,1 | 25,2 | 2,2 |
| Duitsland | 10,2 | 2,5 | 7,6 | 1,6 | 1,0 | 1,4 | 4,6 | -0,4 | 23,3 | 5,1 |
| Estland | 6,4 | -1,6 | 5,1 | 1,1 | 0,1 | 0,1 | 3,2 | 0,3 | 14,8 | -0,1 |
| Ierland | 5,5 | 5,9 | 5,9 | 1,7 | 0,9 | 1,3 | 5,3 | -0,2 | 17,5 | 8,7 |
| Griekenland | 11,6 | 12,5 | 5,1 | 1,3 | 1,5 | 2,1 | 3,8 | 0,1 | 21,9 | 16,0 |
| Spanje | 8,9 | 6,2 | 5,6 | 1,6 | 0,7 | 0,7 | 4,8 | -0,2 | 20,0 | 8,3 |
| Frankrijk | 13,5 | 0,6 | 8,2 | 1,1 | 1,5 | 0,7 | 5,8 | -0,2 | 29,0 | 2,2 |
| Italië | 14,0 | -0,4 | 5,9 | 1,0 | 1,7 | 1,2 | 4,3 | -0,2 | 26,0 | 1,6 |
| Cyprus | 6,9 | 10,8 | 2,8 | 0,6 | 0,0 | 0,0 | 5,8 | -0,6 | 15,5 | 10,7 |
| Letland | 5,1 | 0,0 | 3,5 | 0,5 | 0,4 | 0,5 | 3,3 | 0,3 | 12,3 | 1,3 |
| Litouwen | 6,5 | 4,9 | 4,6 | 1,0 | 0,5 | 0,6 | 3,5 | -0,4 | 15,1 | 6,0 |
| Luxemburg | 8,6 | 15,3 | 5,9 | 1,1 | 1,4 | 2,0 | 4,0 | -0,3 | 19,9 | 18,2 |
| Hongarije | 10,5 | 0,6 | 5,8 | 1,3 | 0,3 | 0,4 | 4,5 | -0,3 | 21,0 | 2,0 |
| Malta | 8,3 | 5,1 | 4,9 | 3,1 | 1,0 | 1,6 | 5,0 | -0,7 | 19,2 | 9,2 |
| Nederland | 6,5 | 4,0 | 4,9 | 0,9 | 3,5 | 4,6 | 5,6 | -0,2 | 20,5 | 9,4 |
| Oostenrijk | 12,7 | 1,0 | 6,6 | 1,4 | 1,3 | 1,2 | 5,2 | -0,2 | 25,7 | 3,3 |
| Polen | 10,8 | -2,1 | 4,1 | 0,8 | 0,4 | 0,7 | 3,8 | -0,6 | 19,1 | -1,1 |
| Portugal | 11,9 | 1,5 | 7,3 | 1,8 | 0,1 | 0,1 | 5,6 | -0,4 | 24,9 | 2,9 |
| Roemenië | 8,4 | 7,4 | 3,6 | 1,3 | 0,0 | 0,0 | 2,7 | -0,2 | 14,7 | 8,5 |
| Slovenië | 10,1 | 8,5 | 6,8 | 1,7 | 1,2 | 1,7 | 5,1 | 0,7 | 23,1 | 12,7 |
| Slovakije | 6,6 | 3,6 | 5,2 | 2,1 | 0,2 | 0,4 | 2,9 | -0,6 | 14,9 | 5,5 |
| Finland | 10,7 | 2,6 | 5,6 | 0,8 | 1,9 | 2,5 | 6,4 | 0,0 | 24,7 | 5,9 |
| Zweden | 9,6 | -0,2 | 7,3 | 0,7 | 3,5 | 2,2 | 6,6 | 0,0 | 27,1 | 2,7 |
| Verenigd Koninkrijk | 6,7 | 2,5 | 7,6 | 1,8 | 0,8 | 0,5 | 4,0 | 0,0 | 19,2 | 4,8 |
| Europese Unie (EU27) | 10,2 | 2,3 | 6,8 | 1,4 | 1,3 | 1,1 | 4,9 | -0,2 | 23,2 | 4,6 |
| Eurozone | 11,2 | 2,7 | 6,8 | 1,3 | 1,4 | 1,3 | 5,0 | -0,2 | 24,5 | 5,1 |

Bron: Diensten van de Europese Commissie en het *Economic Policy Committee*

6.3 De overheidsstrategie met betrekking tot de vergrijzing

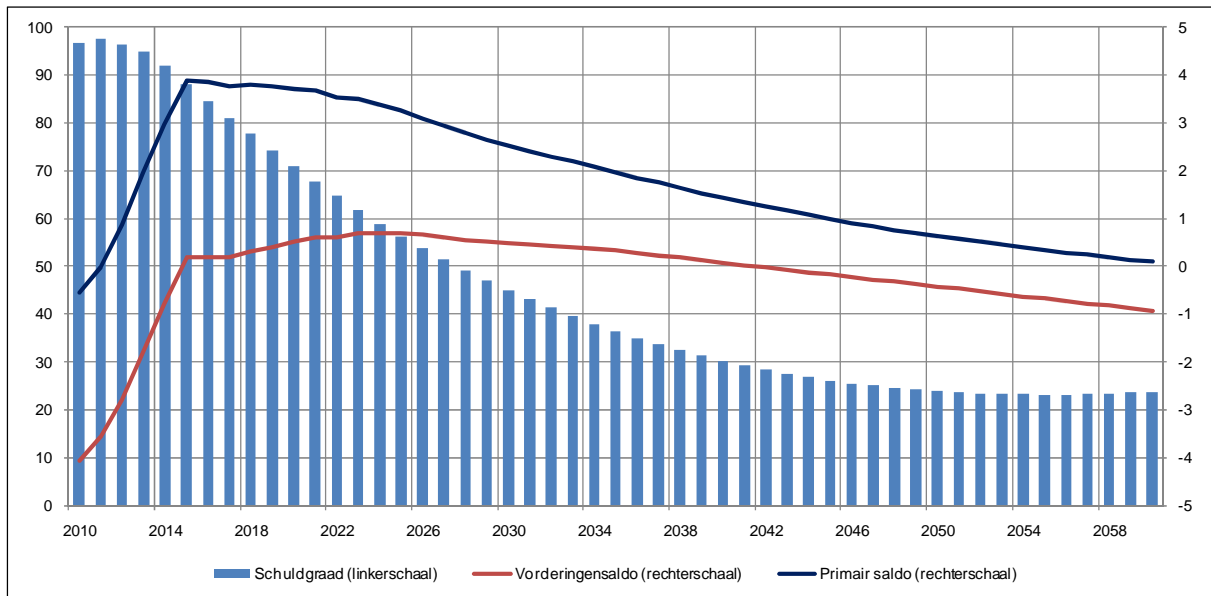
De vergrijzing van de bevolking is voor de Belgische overheid één van de belangrijkste uitdagingen van de komende decennia. Om deze uitdaging aan te gaan werd een strategie ontwikkeld die drie fundamentele beleidslijnen omvat. De eerste beleidslijn is budgettair, namelijk het afbouwen van de overheidsschuld. Een tweede beleidslijn is economisch, en omvat de verhoging van de werkgelegenheidsgraad en de stimulering van de economische activiteit. De derde beleidslijn betreft het voortbouwen aan een sterke en solidaire sociale zekerheid.

De overheidsstrategie met betrekking tot het begrotingsbeleid is erop gericht om de houdbaarheid⁹ van de openbare financiën te waarborgen. Daarom is een van de voornaamste doelstellingen het afbouwen van de schuldgraad zodat de toekomstige rentelasten kunnen dalen. De aldus gecreëerde ruimte kan dan onder meer worden gebruikt om de toenemende uitgaven voor sociale bescherming op te vangen. Voornamelijk door de impact van de wereldwijde financiële crisis en de onzekere economische situatie, heeft de regering ervoor geopteerd prioriteit te geven aan het ondersteunen van de economische groei en het behouden van het vertrouwen van consumenten en ondernemers.

Onder meer met het oog op de langetermijnhoudbaarheid van de openbare financiën werd in dit stabiliteitsprogramma een traject uitgewerkt waarbij een beperkt overschot wordt gerealiseerd tegen 2015. Op deze basis werd vervolgens een illustratief scenario gebouwd dat toelaat om in de periode 2015-2060 de bijkomende kost van de vergrijzing grotendeels op te vangen door de afbouw van het primair saldo zonder dat de schuldgraad te sterk gaat stijgen. De onderstaande grafiek bevat de belangrijkste kerngegevens van dit scenario waarbij na 2015 een beperkt overschot wordt opgebouwd, dat vervolgens vanaf 2025 stapsgewijs wordt afgebouwd. Op lange termijn worden beperkte tekorten gegenereerd zonder dat dit echter aanleiding geeft tot een onhoudbare schulddynamiek.

⁹ De Afdeling Financieringsbehoefte heeft het begrip houdbaarheid als volgt gedefinieerd: “Houdbaarheid moet dan gezien worden als een situatie waarbij de overheid bij een nagenoeg constant ontvangstenniveau de demografische druk op een deel van haar uitgaven kan opvangen zonder dat het aandeel van de andere primaire uitgaven in het bbp in de verdrukking komt en zonder dat het realiseren van een aantal normen op het niveau van de overheidsfinanciën in gevaar komt.”

Grafiek 7: Schuldgraad, vorderingensaldo en primair saldo op lange termijn (in % van het bbp)



7 Duurzame gezondmaking van de overheidsfinanciën, kwaliteit van de overheidsfinanciën en macro-economische uitdagingen

7.1 De grote lijnen van de begrotingssanering

De Belgische overheid heeft zich prioritair tot doel gesteld in de komende jaren een duurzame begrotingssanering te verwezenlijken. Die sanering is een noodzakelijke voorwaarde om een duurzame economische groei te ondersteunen. Immers, zonder consolidatie zouden de toename van het tekort en de overheidsschuld in de context van de vergrijzing van de bevolking en de terugkeer van het sneeuwbaaleffect zorgen voor een aanzienlijke stijging van de risicopremie en de rentetarieven op lange termijn, wat een domper zou zetten op de consumptie en de investeringen. In die context is een geloofwaardige strategie van consolidatie van de overheidsfinanciën met het oog op het terugdringen van de overheidsschuld van essentieel belang.

De Belgische overheid is voorts van mening dat die inspanning niet duurzaam kan zijn zonder structurele hervormingen in lijn met de doelstellingen van de strategie EU2020, het Euro Plus-pact en de recente besluiten van de Europese Raad van 23-24 maart.

Wat de uitgaven betreft zouden de krachtlijnen van de begrotingsinspanning de volgende zijn:

- een verhoging van de efficiëntie en de kwaliteit van de overheidsdiensten ;
- hervormingen van de arbeidsmarkt om de werkgelegenheidsgraad op te trekken en in het bijzonder de participatie van de doelgroepen op de arbeidsmarkt, overeenkomstig de doelstellingen van het nationaal hervormingsprogramma ;
- hervormingen om de efficiëntiewinsten in de gezondheidszorg te verhogen en daarbij de toegang tot kwalitatieve gezondheidszorg voor iedereen te behouden;
- beheersing van sommige uitgaven, onder meer inzake dienstencheques en tijdskrediet;
- een alomvattende hervorming van het pensioenstelsel teneinde de effectieve pensioenleeftijd te verhogen en de doeltreffendheid van het pensioenstelsel te

behouden; de federale regering zal die opdracht voortzetten en het proces bepalen om beslissingen te nemen teneinde ons pensioenstelsel de hervormen en te versterken. Om de effectieve pensioenleeftijd te verhogen zal België eveneens in oktober 2011 een evaluatie maken van het beleid om vervroegde pensionering (bijv. brugpensioen) te beperken en het blijven werken aan te moedigen in het kader van de maatregelen van het generatiepact;

- de complexiteit van de fiscaliteit terug te dringen en de transparantie ervan te verhogen;
- intensifiëring van de strijd tegen de sociale fraude, onder meer via verscherpte controles en kruising van databanken, wat thans mogelijk is dankzij de investeringen op dat vlak in de voorbije jaren;
- terugdringen van de uitgaven inzake rentelasten door het afbouwen van het tekort.

Wat de ontvangsten betreft, zullen de te nemen maatregelen worden geanalyseerd in het kader van een Europese convergentie. Vandaar dat

- het accent zal worden gelegd op groene fiscaliteit, die nog onder het Europees gemiddelde (in % van het bbp) blijft, onder meer om de actoren in de Belgische samenleving ertoe aan te zetten hun gedragingen te wijzigen en aldus de overgang naar een duurzame economie in de hand te werken.
 - De regering bestudeert de mogelijkheid om een belasting op nucleaire brandstof in te voeren. Hiertoe werd een studie besteld bij de Nationale Bank van België om de opportuniteit en de modaliteiten van een dergelijke belasting te onderzoeken.
 - De regering gaat ook de mogelijkheid na om een belasting op « first » en « business class »-vliegtuigtickets in te voeren. Er is hierover thans een overlegronde met de Gewesten aan de gang.

- Het accent zal worden gelegd op een passende bijdrage van de financiële sector om enerzijds de negatieve effecten van de financiële crisis op de overheidsfinanciën te compenseren en anderzijds de door de sector genomen risico's te beperken.
- De regering is van oordeel dat, gelet op het reeds hoge niveau ervan, de belasting op arbeid niet zal worden verhoogd.
- Een versterking van de inspanning om de strijd tegen de fiscale fraude en de verbetering van de inning verder te zetten.

Tabel 28 herneemt het vorderingensaldo van de gezamenlijke overheid waarvoor de Belgische overheid zich uitdrukkelijk engageert en waartoe ze de noodzakelijke maatregelen zal nemen. De verdeling vanaf 2012 in onderstaande tabel is louter illustratief en loopt geenszins vooruit op de concrete uitvoering van bovenvermelde maatregelen, waartoe de volgende regering zal beslissen.

Tabel 28: Begrotingsvooruitzichten voor de gezamenlijke overheid ⁽¹⁾

(In % van het bbp)

| | 2010 niveau | 2010 % bbp | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|--|---------------|------|------|------|------|
| | (in miljard EUR) | | | | | |
| | Vorderingensaldo van de subsectoren | | | | | |
| 1. Gezamenlijke overheid | -14,4 | -4,1 | -3,6 | -2,8 | -1,8 | -0,8 |
| 2. Federale overheid | -10,9 | -3,1 | -3,1 | -1,9 | -1,7 | |
| 3. Gemeenschappen en gewesten en lokale overheden | -3,2 | -0,9 | -0,5 | -0,4 | 0,2 | |
| 4. Sociale verzekeringsinstellingen | -0,3 | -0,1 | 0,0 | -0,5 | -0,3 | |
| | Gezamenlijke overheid | | | | | |
| 5. Totale ontvangsten | 172,2 | 48,9 | 49,8 | 49,6 | 49,9 | 49,9 |
| 6. Totale uitgaven | 186,6 | 53,1 | 53,4 | 52,4 | 51,7 | 50,7 |
| 7. Vorderingensaldo | -14,4 | -4,1 | -3,6 | -2,8 | -1,8 | -0,8 |
| 8. Interestbetalingen (EDP) | 12,0 | 3,4 | 3,5 | 3,6 | 3,7 | 3,6 |
| 9. Primair saldo | -2,4 | -0,7 | -0,1 | 0,8 | 1,9 | 2,8 |
| 10. Eenmalige en tijdelijke maatregelen | -0,3 | -0,3 | -0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| | Belangrijkste componenten van de ontvangsten | | | | | |
| 11. Totale belastingen | 103,0 | 29,3 | 29,6 | 29,5 | 29,5 | 29,5 |
| 11a. Belastingen op productie en invoer | 45,5 | 12,9 | 13,0 | 13,0 | 12,9 | 12,9 |
| 11b. Belastingen op inkomen, vermogen,... | 55,1 | 15,7 | 15,9 | 15,8 | 15,9 | 15,9 |
| 11c. Kapitaalbelastingen | 2,5 | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,7 |
| 12. Sociale bijdragen | 58,1 | 16,6 | 16,7 | 16,7 | 16,8 | 16,8 |
| 13. Inkomen uit vermogen | 3,0 | 0,9 | 1,1 | 1,0 | 1,0 | 1,0 |
| 14. Andere | 8,1 | 2,3 | 2,4 | 2,5 | 2,6 | 2,6 |
| 15. Totale ontvangsten | 172,2 | 49,1 | 49,8 | 49,6 | 49,9 | 49,9 |
| p.m. Gobale heffing | 163,1 | 46,4 | 46,9 | 46,9 | 47,0 | 47,0 |
| | Belangrijkste componenten van de uitgaven | | | | | |
| 16. Consumptieve bestedingen | 58,0 | 16,6 | 16,2 | 15,8 | 15,5 | 15,0 |
| 17. Sociale uitkeringen | 88,9 | 25,3 | 25,4 | 25,4 | 25,4 | 25,4 |
| 18. Interestlasten | 12,0 | 3,4 | 3,5 | 3,6 | 3,7 | 3,6 |
| 19. Subsidies | 8,7 | 2,5 | 2,5 | 2,1 | 2,0 | 2,0 |
| 20. Bruto-investeringen in vaste activa | 5,9 | 1,7 | 1,9 | 1,9 | 1,7 | 1,7 |
| 21. Andere | 13,1 | 3,6 | 3,9 | 3,5 | 3,4 | 3,0 |
| 22. Totale uitgaven | 186,6 | 53,1 | 53,4 | 52,4 | 51,7 | 50,7 |

- 1 De verdeling tussen de federale overheid enerzijds en de Gemeenschappen en Gewesten en de lokale overheden anderzijds voor de periode 2013-2014 hangt onder meer af van de resultaten van de staatshervorming waarover de besprekingen aan de gang zijn.

Het stabiliteitsprogramma is voor de periode 2011-2014 gebaseerd op de begroting 2011, die de federale regering op 24/03 heeft opgesteld. Die begroting is ingediend bij het Parlement. Bij de voorbereiding van die begroting ging de regering uit van een tekort van 4,5 % van het BBP voor 2010. Intussen heeft het INR op 31/03 zijn eerste ramingen van het overheidstekort gepubliceerd, in het kader waarvan het tekort inzake vorderingensaldo teruggebracht is tot -4,1 % van het BBP.

7.2 De macro-economische uitdagingen

De fundamentals van de Belgische economie zijn gezond.

- België tekende een gemiddelde groei van het bbp op van 1,6 % over de periode 2000-2010 tegen 1,4 % voor de eurozone. De groeiverwachtingen voor 2011 lijken ook hoger te liggen dan het gemiddelde van de eurozone (2 % tegen 1,7 %).
- In 2010 bereikte de werkloosheidsgraad in België 8,4 %, wat lager is dan het gemiddelde van de eurozone (10 %). In 2011 zou de werkloosheid opnieuw moeten afnemen tot 8,3 %.
- Inzake buitenlandse prestaties kan België vrij goede resultaten voorleggen in de Europese context. In 2008 was het saldo van de lopende verrichtingen van België bijna in evenwicht door het gecombineerd effect van de krachtige binnenlandse vraag en de verliezen inzake ruilvoeten ingevolge de stijging van de grondstofprijzen. In 2009 is dat saldo opnieuw positief en volgens de vooruitzichten zal dat ook in 2011 zo blijven. Voor de netto buitenlandse tegoeden, tekent België een nettosaldo op van meer dan 50 % van het PIB, wat beduidend hoger is dan het Europees gemiddelde.
- Wat de schuld van de privésector betreft, valt geen enkel onevenwicht waar te nemen:
 - de spaarquote van de gezinnen (in % van het beschikbaar inkomen) bedroeg 17,2% in 2010;
 - in 2010 bedraagt de schuldgraad van de gezinnen in België om en bij de 54 % van het bbp en die van de ondernemingen bijna 43 % van het bbp¹⁰.

- ¹⁰ België is een land waar vele dochterondernemingen van multinationals actief zijn die er vaak zelf hun financieel hoofdkwartier voor de rest van Europa hebben. Er zijn dan ook grote financiële kapitaal- en lening-flows tussen België en het buitenland. Voor een goed begrip van de economische realiteit is het noodzakelijk om hiermee rekening te houden. Zo zijn de intra-company leningen minder belangrijk om de macro-economische stabiliteit van een land te beoordelen. De bovenstaande analyse is dan ook gebaseerd op de geconsolideerde reeks statistieken van Eurostat. De niet-geconsolideerde reeks is voor meer lidstaten beschikbaar en wordt dan ook vaak gebruikt in internationale vergelijkingen. De analyses op basis van niet-geconsolideerde gegevens overschatten het macro-economisch risico dat gelieerd is met de bruto-schuldgraad van Belgische ondernemingen. Het verschil tussen geconsolideerde en niet-geconsolideerde gegevens is in België immers groter dan 100% bbp terwijl het in de eurozone gemiddeld 16% is.

Ondanks die gezonde fundamentals is de Belgische overheid zich bewust van bepaalde zwakheden van zijn economie, onder meer op het vlak van de arbeidsmarkt, de vergrijzingskosten (zie hoofdstuk 6 over de houdbaarheid van de overheidsfinanciën) en het concurrentievermogen.

In die context verbindt de Belgische regering er zich toe in de komende twaalf maanden een sluitend antwoord te bieden op de 4 prioriteiten die de Staatshoofden en de regeringsleiders hebben vooropgezet.

De maatregelen die de regering onlangs heeft genomen bieden trouwens al een gedeeltelijk antwoord op die prioriteiten.

7.2.1 Concurrentievermogen en arbeidsmarkt versterken

De regering heeft op 11 februari een principeakkoord bereikt over een pakket arbeidsmarktmaatregelen in het kader van de tweejaarlijkse onderhandelingen over de lonen in de privésector. Op 25 februari zijn de uitgewerkte teksten van dat akkoord in eerste lezing op de ministerraad verschenen. Op dit moment is het wetsontwerp ter goedkeuring in het parlement.

- De regering heeft een loonnorm opgelegd voor de hele private sector die de reële loongroei over de periode 2011-2012 beperkt tot 0,3%. De loonsverhoging wordt bovendien toegekend in 2012.
- België wordt gekenmerkt door een verschillende bescherming tussen arbeiders en bedienden. Er wordt een aanvang gemaakt met het wegwerken van verschillen in arbeidsrechtelijke regels tussen arbeiders en bedienden. Verschillende maatregelen zullen geleidelijk in werking treden, sommige reeds startend in 2011: arbeiders die ontslagen worden krijgen een ontslagpremie; ook bedienden zullen bij gebrek aan werk tijdelijk werkloos kunnen worden gesteld door hun werkgever. En vanaf 2012 worden de opzeggingstermijnen voor arbeiders langer, deze van hoogbetaalde bedienden korter. Voorts zal een beperkte belastingvrijstelling in werking treden voor de verloningen en/of uitkeringen die worden uitbetaald in het kader van een

gepresteerd en/of niet-gepresteerd ontslag vanaf 1 januari 2012. Deze vrijstelling zal tot een bedrag van 600 euro gaan in 2012 en 2013 en tot 1200 euro in 2014¹¹

- De werknemers die het minimumloon ontvangen genieten een netto verhoging van 120 EUR per jaar via een belastingkrediet ten belope van een vast percentage van de effectieve vermindering van de persoonlijke socialezekerheidsbijdragen. Om *tax spikes* te vermijden wordt de belastingsvermindering gradueel afgebouwd voor werknemers met een loon dat iets hoger ligt dan het minimumloon. De regeling geldt vanaf 1 april. Door deze maatregel is het mogelijk de werkloosheidsval te beperken en het zo gemakkelijker te maken voor werklozen om terug te keren naar de arbeidsmarkt.
- Er komt een evaluatie van het generatiepact voor oktober 2011. Op dit moment kunnen mannen na een loopbaan van 37 jaar en vrouwen na een loopbaan van 33 jaar op brugpensioen. Indien blijkt dat de werkgelegenheidsgraad voor 50-plussers niet 1,5 keer sneller gestegen is dan in de EU, bepaalt de wet dat de loopbaanvoorwaarde om op brugpensioen te kunnen verstrengd wordt tot 40 jaar. Indien de werkgelegenheidsgraad voor 50-plussers wel 1,5 keer sneller gestegen is dan in de EU, zou voor mannen vanaf 2012 de loopbaanvoorwaarde opgetrokken worden tot 38 jaar, en voor vrouwen vanaf 2012 de loopbaanvoorwaarde opgetrokken worden tot 35 jaar en vanaf 2014 tot 38 jaar.
- Het systeem van tijdelijke werkloosheid voor bedienden is permanent gemaakt. Daarnaast wordt er aan de sociale partners gevraagd om een responsabiliseringsmechanisme uit te werken voor bedrijven die het systeem van tijdelijke werkloosheid overmatig gebruiken.

In het kader van de begroting is een actieplan goedgekeurd dat de vrijwillige terugkeer van arbeidsongeschikten naar de arbeidsmarkt bevordert:

- De inhoudingen op de uitkering in geval van deeltijdse werkhervatting zullen worden aangepast zodat men een uitkering en een werkhervatting gemakkelijker zal kunnen combineren.

- ¹¹ Index de 2011

- De procedures voor de toegestane werkhervatting worden vereenvoudigd door het voorafgaand karakter van de toelating om het werk te hervatten, te schrappen en te vervangen door een toelating *a posteriori*.
- De financiële stimulans voor arbeidsongeschikten om een opleiding te volgen wordt verhoogd.
- De kwaliteit en de samenhang van de medische evaluatie van de arbeidsongeschiktheid wordt eveneens verbeterd.

Mededinging & Energiemarkt

- In het kader van de omzetting van de derde energierichtlijn, goed te keuren op ministerraad van 15 april, wordt de werking van de energiemarkt verbeterd. Voor de wijzigingen aan de indexeringsformules van elektriciteits- en gasleveranciers komt er een ex-ante controle door de CREG, voor prijswijzigingen ten gevolge van de indexeringsformule, die voortaan slechts om de drie maanden kunnen gebeuren, komt er een ex-post controle. Deze maatregelen zouden de volatiliteit van de energieprijzen moeten afremmen
- Om de stijgende inflatie het hoofd te bieden heeft de federale Regering bij de begroting 2011 beslist om het Prijsobservatorium extra bevoegdheden te geven om de prijsevolutie van bepaalde producten te monitoren. De mededingingsautoriteit kan daarbij onderzoeken vragen aan het Prijsobservatorium en steunen op de analyses van dat observatorium in het kader van haar onderzoeken naar inbreuken op de mededingingswetgeving.

7.2.2 De houdbaarheid van de overheidsfinanciën verzekeren

Zie hoofdstuk 6.

7.2.3 De financiële stabiliteit versterken

In de context van de financiële crisis die alle financiële centra en de wereldeconomie heeft aangetast heeft de regering zich voorgenomen enerzijds het financiële toezicht te hervormen en anderzijds in juridische instrumenten te voorzien om het globaal risico van de financiële sector terug te dringen.

Hervorming van het toezicht

De wetgever wilde lessen trekken uit de financiële crisis en de structuur van het financieel toezicht in België in dezelfde richting laten evolueren als de hervormingen in diverse Europese landen.

De wetgever heeft aldus gekozen voor het bipolaire controlemodel, « Twin Peak » genaamd. Sinds 1 april ziet de structuur van het toezicht op de financiële sector er als volgt uit:

- De Nationale Bank van België staat in voor de vrijwaring van de macro- en micro-economische stabiliteit van het financieel systeem. De NBB is dus voortaan belast met het individueel prudentieel toezicht op de financiële actoren. Hij zorgt er aldus voor dat, onder zijn toezicht, de financiële instellingen financieel gezond zijn dankzij eisen onder meer op het vlak van solvabiliteit, liquiditeit en rentabiliteit. De financiële instellingen die onder het prudentieel toezicht van de NBB vallen zullen door hem worden erkend.
- De FSMA (Financial Services and Markets Authority) - voorheen CBFA (Commissie voor het Bank-, Financie- en Assurantiewezen) – blijft haar traditionele opdracht vervullen van bewaakster van de goede werking, de transparantie en de integriteit van de financiële markten en van het onrechtmatig aanbod van financiële producten en diensten. Voorts zal zij ook toezien op de naleving van de gedragsregels voor financiële tussenpersonen teneinde te zorgen voor een eerlijke, billijke en professionele behandeling van de klanten.

Het Comité voor systeemrisico's en systeemrelevante financiële instellingen die sinds het laatste kwartaal van 2010 belast was met het toezicht op de zogenaamde systeemrelevante instellingen ruimt dus plaats voor een grondige hervorming van de structuur van het financieel toezicht in België.

Dat model heeft verschillende voordelen, waaronder het voorkomen van belangenconflicten tussen het microprudentieel toezicht en de bescherming van de consument. Meer fundamenteel maakt het mogelijk om het micro- en het macroprudentieel toezicht te verenigen zodat alle relevante informatie voor het bepalen van systeemrisico's binnen één instelling, de NBB, kan worden samengebracht. Die instelling is trouwens ook de kredietverlener in laatste instantie.

De FSMA – het vroegere CBFA - van haar kant krijgt nieuwe bevoegdheden inzake bescherming van de consument en financiële opleiding.

Versterking van de financiële regulering en het juridisch kader

Naast die grootschalige hervormingen heeft de regering - overeenkomstig de aanbevelingen van het IMF – in een nieuw juridisch kader voorzien waardoor ze kan interveniëren in geval van een ernstige financiële crisis die de financiële stabiliteit bedreigt. Dit kader zal het de regering voortaan mogelijk maken over te gaan tot handelingen inzake afstand, verkoop of inbreng van financiële instellingen met betrekking tot activa, passiva of meerdere activiteitsdomeinen, of effecten of aandelen uitgegeven door financiële instellingen al dan niet overeenkomstig een stemrecht. Overigens zal de Staat, wanneer hij een beroep wil doen op zijn bevoegdheden op het vlak van afstand van activa of effecten, de rechtbank van eerste aanleg moeten inschakelen die moet nagaan enerzijds of de akte van afstand wettelijk is en anderzijds of de vastgestelde vergoeding billijk is. Bovendien kunnen voortaan sancties worden genomen in geval van verspreiding van informatie of geruchten die valse of misleidende aanwijzingen over de situatie van een krediet-, verzekerings- of vereffeningsinstelling kunnen geven die de financiële stabiliteit ervan in het gedrang kunnen brengen.

De regering heeft voorts de richtlijn over het beloningsbeleid in de financiële sector omgezet teneinde het door die instellingen genomen risico te verminderen. De nieuwe reglementering voorziet met name in de oprichting van een beloningscomité overeenkomstig de desbetreffende Europese vereisten en in het feit dat de betaling van het variabele loongedeelte het eerste jaar niet meer dan 30 % mag bedragen.

7.3 De kwaliteit van de overheidsfinanciën

7.3.1 Fraudebestrijding

De strijd tegen de fraude is een strijd voor rechtvaardigheid en eerlijke concurrentie. Een volgehouden strijd tegen de fiscale en sociale fraude is ook de beste remedie tegen verhogingen van de belastingen en sociale bijdragen. Tijdens de voorbije jaren was fraudebestrijding geen sluitpost van de begroting, maar een effectieve aanpak met becijferde ontvangsten.

Binnen het regeerakkoord werd van meet af geopteerd voor een resolute aanpak van de fraude. Tijdens de huidige legislatuur werd voor het eerst een Staatssecretaris voor de Coördinatie van de fraudebestrijding benoemd. Om deze coördinatieopdracht waar te kunnen maken, kan hij een beroep doen op twee nieuw opgerichte organen: het College en het Ministerieel Comité voor de strijd tegen de fiscale en sociale fraude.

Het College is samengesteld uit de topambtenaren van de sociale, fiscale, economische, politie- en gerechtelijke diensten die betrokken zijn bij de strijd tegen de fraude. De samenstelling van het College garandeert dat kan gesteund worden op de expertise en de terreinkennis van het kruim van administratie, politie en gerecht.

Het tweede orgaan is het Ministerieel Comité voor de strijd tegen de fiscale en sociale fraude. Dat bestaat uit de premier, de staatssecretaris en de regeringsleden die vanuit hun bevoegdheden betrokken zijn bij de strijd tegen fraude. Het is en blijft de taak van elke minister om de fraude in zijn bevoegdheidsdomein aan te pakken.

De eerste twee werkjaren werd in de schoot van het College telkens een actieplan opgemaakt, samen bestaande uit meer dan 100 projecten en actiepunten. Deze plannen vertrekken vanuit gegevensuitwisseling als centrale basisvoorwaarde voor een efficiënte fraudebestrijding. De actiepunten bestrijken de hele keten van de fraudebestrijding. Ze gaan van een betere preventie en detectie over een strengere controle tot een efficiënter vervolgingsbeleid en afdoende bestraffing.

Elk actieplan streeft naar een maximale betrokkenheid van de bestaande actoren en waar nodig, naar een aanpassing van de bestaande structuren. Dit alles wordt dus gerealiseerd zonder nieuwe instellingen op te richten. Naast deze actieplannen werden nog specifieke projecten opgestart, al dan niet in thematische werkgroepen.

Zo werd uitvoering gegeven aan diverse aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie naar de grote fiscale fraudedossiers door de oprichting van een deskundigenwerkgroep bestaande uit leden van justitie, fiscus en politie.

Recent keurde het Parlement wetsvoorstellen goed met betrekking tot het bankgeheim en de minnelijke schikking. Deze laten toe dat zowel de fiscus als justitie slagkrachtig kunnen optreden tegen ernstige vormen van fiscale fraude.

De ontslagnemende regering had zich geëngageerd om tegen het eind van de regeerperiode structureel 1 miljard EUR te realiseren bij de fraudebestrijding. Uit de becijfering in het kader van de opmaak van de begroting 2011 blijkt dat dit doel ruimschoots binnen bereik is.

Tabel 29: Balans fraudebestrijding 2009-2011

| <i>In mio EUR</i> | 2009 | 2010 | 2011 |
|--------------------------|------|------|-------|
| Balans fraudebestrijding | 422 | 621 | 1.006 |

Teneinde deze resultaten naar de toekomst te kunnen bestendigen en zelfs te verbeteren werd samen met de federale administraties een visietekst uitgeschreven. Die bestaat uit 12 bouwstenen voor de verdere fraudebestrijding, die door het College voor de strijd tegen fiscale en sociale fraude werden goedgekeurd.

7.3.2 Goed en efficiënt bestuur

De regering heeft sinds 2008 een bijzondere inspanning geleverd om de efficiëntie en de doeltreffendheid van de federale administratie verder te versterken. Het feit dat in de periode 2008-2018 40% van de federale ambtenaren met pensioen vertrekt, biedt daarvoor een gunstig kader. De verschillende entiteiten van de federale overheid hebben sinds 2008 op selectieve wijze de ambtenaren vervangen die met pensioen (of om andere redenen) vertrokken. Tabel 30 geeft de evolutie weer van het aantal VTE's of Voltijdse Equivalenten van het Federaal Administratief Openbaar Ambt en de Bijzondere Korpsen.

Tabel 30: Evolutie Personeelsbestand federale overheid¹²⁾

| <i>In VTE</i> | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | Evolutie 2008-2011 | |
|-----------------------------|---------|---------|---------|---------|--------------------|-------------|
| | | | | | <i>in VTE</i> | <i>in %</i> |
| Personeel federale overheid | 141.728 | 138.767 | 137.079 | 133.972 | -7.756 | -5,47% |

Bron: <http://www.Pdata.be>

In 2009 heeft de regering 60 miljoen EUR (0,91%) op de personeelskredieten bespaard via het selectief vervangingsbeleid en heeft bovendien het gebruik van de voorziene personeelskredieten op 98% geplafonneerd. In 2010 is 0,7% bespaard op de personeelskredieten, alsook een extra vermindering van 100 miljoen EUR (\pm 1,55%) gerealiseerd. Specifiek voor de Openbare Instellingen van de Sociale Zekerheid heeft de regering in 2010 de globale middelen verminderd met 10 miljoen EUR. In 2011 bespaart de regering opnieuw 0,7% op de personeelskredieten en in de planning wordt rekening gehouden met het aanhouden van dit besparingsregime in 2012 en 2013.

Het personeelsbestand van het Federale overheid is in de periode 2008-2011 met 5,47% afgenomen. De afbouw van het leger neemt een groot deel van dit percentage voor zijn rekening. De maatregelen hebben geleid tot een inkrimping van het personeelsbestand, zonder dat de kwaliteit van de dienstverlening aan de samenleving in het gedrang komt.

¹²⁾ Federaal Administratief Openbaar ambt : Federale Overheidsdiensten (FOD), Programmatorische Overheidsdiensten (POD), Wetenschappelijke Instellingen (WI), Instellingen van Openbaar Nut (ION), Openbare Instellingen van Sociale Zekerheid (OISZ) en Bijzondere Korpsen : Leger, Rechterlijke Orde, Raad van de State, Federale Politie en Inspectie van Financiën.

Bijlage 1: Council recommendation of 2 December 2009

(1) Recognizing that Belgium's budgetary position in 2009 resulted from measures amounting to ½ % of GDP, which is an adequate response to the downturn in view of the limited fiscal room for manoeuvre and were broadly in line with the European Economic Recovery Plan principles, as well as the free play of automatic stabilizers, the Belgian authorities should put an end to the present excessive deficit situation by 2012.

(2) The Belgian authorities should bring the general government deficit below 3 % of GDP in a credible and sustainable manner by taking action in a medium-term framework. Specifically, to this end, the Belgian authorities should:

(a) implement the deficit-reducing measures in 2010 as planned in the draft budget for 2010, and strengthen the planned fiscal effort in 2011 and 2012;

(b) ensure an average annual fiscal effort of ¾ % of GDP over the period 2010-2012, which should also contribute to bringing the government gross debt ratio back on a declining path that approaches the reference value at a satisfactory pace by restoring an adequate level of the primary surplus;

(c) specify the measures that are necessary to achieve the correction of the excessive deficit by 2012, cyclical conditions permitting, and accelerate the reduction of the deficit if economic or budgetary conditions turn out better than currently expected;

(d) strengthen monitoring mechanisms to ensure that fiscal targets are respected.

(3) In addition, the Belgian authorities should seize opportunities beyond the fiscal effort, including from better economic conditions, to accelerate the reduction of the gross debt ratio back towards the reference value.

(4) The Council establishes the deadline of 2 June 2010 for the Belgian government to take effective action to implement the deficit-reducing measures in 2010 as planned in the draft budget for 2010 and to outline in some detail the strategy that will be necessary to progress towards the correction of the excessive deficit. The assessment of effective action will take into account economic developments compared to the economic outlook in the Commission services' autumn 2009 forecast.

Council opinion of July 2010 on effective actions

The Council examined a communication from the Commission assessing the action taken by Belgium, the Czech Republic, Germany, Ireland, Spain, France, Italy, the Netherlands, Austria, Portugal, Slovenia, Slovakia and the United Kingdom to bring their government deficits below the 3 % reference value set by the Treaty for the ratio of deficit to gross domestic product (GDP).

The Council shared the Commission's view that, according to the information currently available:

– those thirteen Member States had up to now acted in accordance with its recommendations;

– no additional step in the excessive deficit procedure is therefore necessary at this stage.

Belgium, the Czech Republic, Germany, Italy, the Netherlands, Austria, Portugal, Slovenia and Slovakia have been subject to an excessive deficit procedure since December 2009, as have Ireland, Spain and France since April 2009 and the United Kingdom since July 2008.

In the recommendations addressed to them on corrective action to be taken, the Council required Belgium and Italy to bring their deficits below the 3 % of GDP threshold in 2012 at the latest and the Czech Republic, Germany, the Netherlands, Austria, Portugal, Slovenia and Slovakia to do so in 2013.

Bijlage 2: Tabel Sectoriële balansen (Table 1d of the Code of Conduct)

| <i>% of GDP</i> | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------|------|------|------|------|
| 1. Net lending/borrowing vis-à-vis the rest of the world | 2,3 | 1,5 | 2,3 | 3,0 | 3,7 |
| of which: -balance of goods and services | | | | | |
| -balance of primary incomes and transfers | | | | | |
| -Capital account | | | | | |
| 2. Net lending/borrowing of the private sector | 6,5 | 5,2 | 5,1 | 4,8 | 4,5 |
| 3. Net lending/borrowing of general government | -4,1 | -3,6 | -2,8 | -1,8 | -0,8 |
| 4. Statistical discrepancy | -0,1 | -0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |

Bijlage 3 : Een aantal structurele indicatoren

Tableau 2

Solde des opérations courantes avec le reste du monde (pourcentages du PIB)

| | 2008 | 2009 | 2010e | 2011e |
|-------------|-------|-------|-------|-------|
| Belgique | 0,2 | 2,0 | 3,0 | 3,3 |
| Zone euro | -0,9 | -0,6 | -0,4 | -0,3 |
| Allemagne | 6,6 | 5,0 | 4,8 | 4,8 |
| France | -3,3 | -2,9 | -3,3 | -3,6 |
| Pays-Bas | 4,2 | 3,9 | 5,9 | 6,4 |
| Italie | -3,1 | -3,2 | -3,2 | -2,9 |
| Espagne | -9,5 | -5,1 | -4,6 | -4,5 |
| Grèce | -13,8 | -13,1 | -10,3 | -8,6 |
| Portugal | -12,1 | -10,5 | -10,1 | -10,0 |
| Irlande | -5,2 | -2,9 | -0,9 | -0,6 |
| Royaume-Uni | -1,5 | -1,3 | -1,8 | -2,0 |

Source: CE (Comptes nationaux).

Position extérieure nette, ensemble de l'économie (pourcentages du PIB)

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|-------------|-------|-------|--------|-------|
| Belgique | 25,6 | 18,1 | 33,2 | 50,6 |
| Zone euro | -8,4 | -10,0 | -8,4 | -8,6 |
| Allemagne | 13,5 | 17,8 | 19,3 | 20,9 |
| France | 8,0 | 4,9 | 14,3 | -4,2 |
| Pays-Bas | 27,4 | 38,4 | 44,4 | 42,8 |
| Italie | -2,5 | -0,4 | 0,7 | -6,8 |
| Espagne | -56,0 | -66,1 | -77,0 | -78,7 |
| Grèce | -84,2 | -96,5 | -107,6 | -90,2 |
| Portugal | -69,1 | -79,6 | -89,6 | -94,8 |
| Irlande | -24,7 | -5,3 | -19,5 | -58,4 |
| Royaume-Uni | -20,1 | -27,0 | -18,8 | -3,4 |

Sources: CE, BNB (Comptes financiers) - Note: différence entre le total des avoirs et le total des engagements des secteurs intérieurs.

Cours de change effectif réel basé sur les coûts salariaux unitaires - Ensemble de l'économie (indices 2000 = 100)

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010e | 2011e |
|-------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Belgique | 100,0 | 102,5 | 103,9 | 107,4 | 106,9 | 106,8 | 107,6 | 109,1 | 111,8 | 114,2 | 112,5 | 113,0 |
| Allemagne | 100,0 | 98,5 | 99,0 | 103,5 | 104,1 | 100,8 | 97,9 | 97,3 | 97,6 | 100,8 | 98,2 | 96,8 |
| France | 100,0 | 100,4 | 103,1 | 107,9 | 109,6 | 109,5 | 110,7 | 112,0 | 113,6 | 113,8 | 112,0 | 112,2 |
| Pays-Bas | 100,0 | 103,3 | 107,4 | 112,4 | 112,7 | 110,6 | 110,3 | 111,6 | 113,3 | 117,1 | 114,7 | 114,0 |
| Italie | 100,0 | 101,3 | 105,0 | 113,4 | 116,7 | 117,3 | 118,6 | 120,0 | 123,4 | 126,3 | 125,1 | 125,3 |
| Espagne | 100,0 | 101,2 | 103,2 | 108,2 | 110,9 | 112,3 | 114,7 | 118,0 | 121,6 | 119,2 | 116,6 | 116,3 |
| Grèce | 100,0 | 97,0 | 106,6 | 109,9 | 111,7 | 111,9 | 111,3 | 112,6 | 114,3 | 118,7 | 117,3 | 116,7 |
| Portugal | 100,0 | 101,5 | 103,7 | 108,9 | 109,7 | 111,3 | 111,0 | 111,2 | 113,1 | 115,6 | 115,7 | 116,4 |
| Irlande | 100,0 | 103,1 | 103,9 | 112,6 | 118,9 | 122,8 | 125,6 | 128,9 | 137,9 | 131,2 | 123,0 | 120,5 |
| Royaume-Uni | 100,0 | 99,5 | 100,5 | 97,4 | 102,8 | 102,2 | 103,7 | 106,6 | 92,4 | 83,7 | 83,4 | 83,5 |

Source: CE.

Tableau 4**Epargne privée**

(pourcentages du PIB)

| | 2008 | 2009 | 2010e | 2011e |
|-------------|------|------|-------|-------|
| Belgique | 23,4 | 25,7 | 25,7 | 25,7 |
| Zone euro | 19,7 | 21,0 | 21,5 | 21,6 |
| Allemagne | 23,4 | 22,7 | 24,5 | 24,9 |
| France | 18,3 | 19,7 | 20,2 | 19,8 |
| Pays-Bas | 20,4 | 22,3 | 24,3 | 23,8 |
| Italie | 17,2 | 17,7 | 17,7 | 18,2 |
| Espagne | 18,6 | 25,0 | 22,8 | 22,0 |
| Grèce | 12,4 | 15,3 | 13,1 | 15,8 |
| Portugal | 11,2 | 15,0 | 14,4 | 13,8 |
| Irlande | 18,2 | 19,1 | 18,5 | 19,6 |
| Royaume-Uni | 16,9 | 19,0 | 19,3 | 18,9 |

Source: CE.

Endettement des ménages

(pourcentages du PIB)

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|-----------|-------|-------|-------|-------|
| Belgique | 43,1 | 45,2 | 46,9 | 49,4 |
| Zone euro | 58,5 | 60,4 | 61,2 | 61,6 |
| Allemagne | 69,4 | 67,0 | 63,4 | 61,0 |
| France | 43,9 | 46,4 | 48,5 | 50,7 |
| Pays-Bas | 114,1 | 117,6 | 118,5 | 119,8 |
| Italie | 34,8 | 37,1 | 39,0 | 39,5 |
| Espagne | 71,9 | 79,3 | 83,4 | 84,0 |
| Grèce | 36,3 | 42,0 | 47,4 | 50,6 |
| Portugal | 84,9 | 89,8 | 94,2 | 95,8 |
| Irlande | 84,4 | 93,3 | 98,7 | 109,3 |

Source: CE.

Endettement des entreprises

(pourcentages du PIB)

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|-----------|------|------|------|-------|
| Belgique | 36,2 | 34,8 | 40,5 | 42,9 |
| Zone euro | 51,5 | 54,6 | 57,7 | 60,9 |
| Allemagne | 39,3 | 39,1 | 40,3 | 43,4 |
| France | 54,6 | 55,6 | 56,5 | 59,9 |
| Pays-Bas | 54,4 | 54,3 | 58,9 | 61,7 |
| Italie | 49,7 | 53,8 | 57,8 | 60,2 |
| Espagne | 65,0 | 78,5 | 87,5 | 90,5 |
| Grèce | 41,3 | 42,6 | 47,3 | 54,8 |
| Portugal | 75,0 | 78,4 | 85,4 | 95,5 |
| Irlande | 70,9 | 85,5 | 95,6 | 104,3 |

Source: BCE, CE et NBB (Comptes financiers et statistiques IFM).

Note: Emprunts auprès des IFM de la zone euro et titres de 766.

Tableau 5**Netto-activa positie, particulieren**

(procenten bbp)

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|-------------|-------|-------|-------|-------|
| Belgique | 222,0 | 224,8 | 212,1 | 180,6 |
| Zone euro | 139,2 | 141,9 | 134,8 | 109,4 |
| Allemagne | 117,5 | 121,5 | 123,7 | 115,4 |
| France | 126,0 | 132,2 | 133,0 | 117,0 |
| Pays-Bas | 174,7 | 172,8 | 169,8 | 122,3 |
| Italie | 198,7 | 197,1 | 188,5 | 165,1 |
| Espagne | 95,4 | 101,1 | 95,5 | 68,2 |
| Grèce | 108,0 | 102,2 | 92,9 | 55,1 |
| Portugal | 129,4 | 131,2 | 133,0 | 125,0 |
| Irlande | 83,5 | 82,4 | 64,4 | 44,5 |
| Royaume-Uni | 187,5 | 191,4 | 169,9 | 123,5 |

Bronnen: EC, NBB (financiële rekeningen).

Netto-activa positie, niet-financiële ondernemingen

(procenten bbp)

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|-------------|--------|--------|--------|--------|
| Belgique | -112,1 | -127,5 | -103,5 | -53,1 |
| Zone euro | -99,3 | -108,5 | -107,5 | -82,1 |
| Allemagne | -59,8 | -63,9 | -67,4 | -59,3 |
| France | -92,9 | -111,8 | -115,6 | -87,9 |
| Pays-Bas | -95,8 | -89,7 | -87,2 | -48,5 |
| Italie | -104,1 | -104,3 | -105,2 | -100,3 |
| Espagne | -124,6 | -143,5 | -157,3 | -138,3 |
| Grèce | -83,4 | -91,1 | -94,0 | -63,7 |
| Portugal | -143,0 | -157,3 | -170,6 | -163,4 |
| Irlande | -84,6 | -74,1 | -75,8 | -97,5 |
| Royaume-Uni | -140,0 | -152,5 | -130,6 | -74,5 |

Bronnen: EC, NBB (financiële rekeningen).