



Stabiliteitsprogramma van België 2001-2005

(Nederlandse versie)



Design by Ministry of Finance - Treasury - Internet/intranet team - Brigitte Degeest

Inhoud

Krachtlijnen van het stabiliteitsprogramma 2001-2005	p. 3
1. De budgettaire realisaties in de periode 1997-2000	p. 5
2. Het meerjarenprogramma 2001-2005	p. 13
3. De belangrijkste beleidslijnen van het meerjarenprogramma	p. 22
4. Een langetermijnvisie op de openbare financiën	p. 29
5. Opvolging van het stabiliteitsprogramma	p. 33
Bijlagen	p. 34

Contacten

Inhoud : **Kabinet Minister van Financiën** (koenraad.vanloo@ckfin.minfin.be)

Website : <http://treasury.fgov.be/interstabnl>
Ministerie van Financiën – Administratie van de Thesaurie – Cel Internet/intranet
(filip.pynckels@minfin.fed.be en brigitte.degeest@minfin.fed.be)



Krachtlijnen van het stabiliteitsprogramma 2001-2005

Van tekort naar overschot in 2001

Het begrotingsbeleid van de voorbije jaren stond overwegend in het teken van de sanering van de openbare financiën. Het terugdringen van het overheidstekort en de afbouw van de overheidsschuld waren voor België strikte voorwaarden om te kunnen toetreden tot de monetaire unie. Zoals blijkt uit tabel 1, waarin de evolutie van het vorderingensaldo en de overheidsschuld wordt weergegeven, is de regering er bij de opstelling van de begroting 2001 in geslaagd de situatie van begrotingstekorten om te buigen naar een begrotingsoverschot. Aldus wordt een historisch keerpunt gerealiseerd in de gezondmaking van de openbare financiën. Voor het eerst sinds 1950 zal de overheidsrekening in 2001 worden afgesloten met een overschot.

Voorzichtige actieve politiek

Dit nieuwe en gunstige begrotingsperspectief maakt het opnieuw mogelijk een actieve politiek te voeren. Maar er moet voorzichtig worden omgesprongen met deze herwonnen budgettaire vrijheid. De huidige periode van economische hoogconjunctuur is niet eeuwig, en bovendien zal de economische en maatschappelijke realiteit in de toekomst grondig verschillen van deze die we tot op heden kenden. Daarom moet het begrotingsbeleid duidelijk de vertaling zijn van maatschappelijke keuzen die de toekomst veilig stellen.

Beleidsprioriteiten 2001-2005

De regering heeft, samen met de begroting 2001, de belangrijkste beleidsprioriteiten vastgelegd in het stabiliteitsprogramma 2001-2005:

◆ **Versnelde afbouw overheidsschuld**

Door de geleidelijke opbouw van begrotingsoverschotten wordt de sanering van de overheidsfinanciën onverminderd verder gezet. Bij een trendmatige ontwikkeling van de economie wordt het vorderingenoverschot stelselmatig verhoogd van 0,2% van het BBP in 2001 tot 0,7% in 2005. Dit maakt een versnelde afbouw van de overheidsschuld mogelijk, wat niet alleen noodzakelijk is om de Belgische openbare financiën minder afhankelijk te maken van interestschokken, maar wat ook een essentiële voorwaarde is voor het opvangen van de

gevolgen van de vergrijzing in het komende decennium.

◆ **Ambitieuus beleid**

Het aanhouden van deze begrotingsnorm laat toe de komende jaren middelen vrij te maken voor een ambitieus beleid. Dit wordt vertaald in een nieuwe tewerkstellingsdynamiek, onder meer door een ingrijpende vermindering van de belasting op arbeid; een gemoderniseerde sociale zekerheid aangepast aan de nieuwe noden van de bevolking; een betere werking van de overheidsadministraties, justitie en veiligheid; maatregelen ter bevordering van duurzame ontwikkeling en mobiliteit.

**Tabel 1: Vorderingensaldo en de schuld van de gezamenlijke overheid
(in % BBP) ⁽¹⁾**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Vorderingensaldo	-4,3	-3,8	-1,9	-0,9	-0,7	-0,1	0,2	0,3	0,5	0,6	0,7
Bruto overheidsschuld	134,5	130,9	125,4	119,6	116,1	110,6	105,8	101,4	97,2	92,9	88,7

**Doelstellingen
vorderingensaldo**

Tabel 1 geeft voor de periode 2001-2005 de doelstellingen inzake vorderingensaldo weer. Zonder rekening te houden met eventuele opbrengsten uit de valorisatie van activa zou de schuldgraad tegen het einde van de legislatuur in 2003 gereduceerd worden tot onder het niveau van het BBP en tegen 2005 verder verminderd worden tot 88,7%. Bovendien laat dit beleid toe een belangrijke beleidsmarge te creëren die tegen 2005 oploopt tot 1,3% van het BBP.

Besluit

Aldus bewijst de regering dat er geen tegenstelling bestaat tussen een budgettair beleid gericht op de verdere afbouw van de schuld en een ambitieus en vernieuwend toekomstgericht beleidsproject.

De regering is ervan overtuigd dat zij bij de uitwerking van dit beleidsproject de steun van het Parlement en van de Belgische bevolking zal genieten.

¹ De in het voorliggende stabiliteitsprogramma opgenomen gegevens zijn deze gehanteerd bij de op 17 oktober door de regering goedgekeurde begroting 2001 en het daarin vervatte meerjarenprogramma 2001-2005. Daarbij werd uitgegaan van de op dat ogenblik beschikbare informatie. Ingevolge de herraming van de nationale rekeningen 1999 en de conjunctuur- en prijsontwikkeling in 2000 zal het nominale BBP in 2000 hoger uitvallen dan voorzien. In voorkomend geval kan er eveneens een wijziging optreden in de in BBP-% uitgedrukte cijfers inzake schuldgraad, ontvangsten, uitgaven en primair saldo.



1. De budgettaire realisaties in de periode 1997-2000

1.1. De uitvoering van de begroting 2000

**Twee jaar
voorsprong op
stabiliteits-
programma 2000-
2003**

De initiële begroting 2000 werd opgemaakt met een verwacht vorderingstekort van 1,0% van het BBP. Bij de opmaak van de begroting 2001 werd het vorderingstekort voor 2000 geraamd op 0,1% van het BBP. Het begrotingsevenwicht zou dus reeds in 2000 ei zo na gerealiseerd worden. Hiermee wordt ongeveer twee jaar vooruitgelopen op het geactualiseerd stabiliteitsprogramma 2000-2003 dat pas in 2002 een begrotingsevenwicht voorzag en dat zelf al duidelijk ambitieuzer was dan het eerste stabiliteitsprogramma 1999-2002.

**Oorzaken
opmerkelijke
begrotings-
prestatie 2000**

De opmerkelijke prestatie voor 2000 is toe te schrijven aan twee factoren.

- ◆ **Betere groei dan verwacht in 1999**

Het saldo voor 1999 bleek beter te zijn dan oorspronkelijk werd ingeschat. Bij de opmaak van het stabiliteitsprogramma 2000-2003 werd voor 1999 nog uitgegaan van een vorderingstekort van 1,1% van het BBP bij een BBP-groei van 1,7%. Volgens de Nationale Rekeningen 1999, die eind oktober 2000 werden gepubliceerd, bedraagt de BBP-groei 2,7%. Onder meer door de beter dan verwachte groei kon het vorderingstekort beperkt worden tot 0,7% van het BBP in plaats van de voorziene 1,1%.

- ◆ **Betere groei dan verwacht in 2000 en prioritaire aanwending meevallers voor schuldafbouw**

Ook voor 2000 ligt de groei gevoelig hoger dan oorspronkelijk geraamd. Bij de opmaak van de initiële begroting werd uitgegaan van een BBP-groei van 2,5%. De groeiramingen werden bij de begrotingscontrole opgetrokken tot 3,2%. De regering besliste echter, in overeenstemming met het in het stabiliteitsprogramma 2000-2003 aangegane engagement, de meevallers voortvloeiend uit de beter dan verwachte economische groei prioritair aan te wenden voor de verdere reductie van het overheidstekort. Zo bleef de regering werken met

een groei van 2,5% voor de raming van de fiscale en parafiscale ontvangsten. De economische groei in 2000 zal nog sterker uitvallen dan verwacht werd bij de begrotingscontrole. In het eerste kwartaal werd ten opzichte van de overeenstemmende periode van het voorgaande jaar een groei gerealiseerd van 5,3%, in het tweede kwartaal bedroeg de groei nog steeds 4,6%. Rekening houdend met een verdere vertraging in het tweede semester wordt voor het volledige jaar dan ook gerekend op een groei van 3,8%.

**Nagenoeg een
begrotings-
evenwicht in 2000**

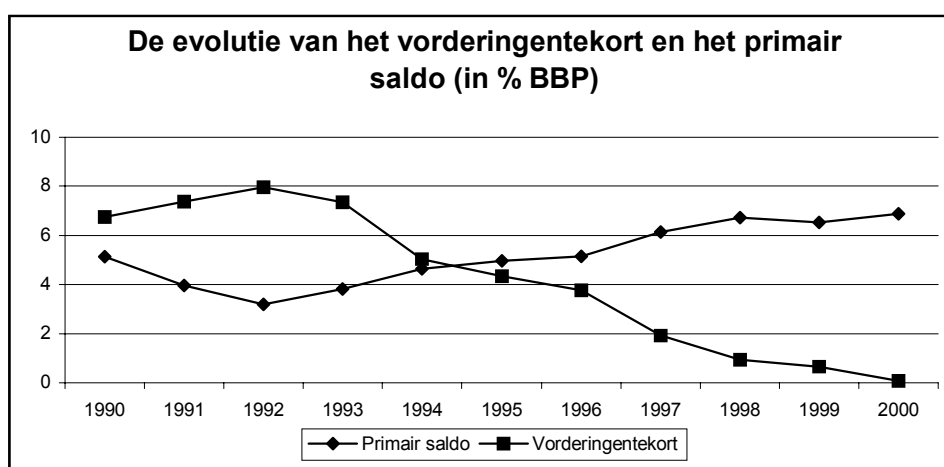
In deze omstandigheden was het engagement van de Belgische regering om de conjuncturele meevallers prioritair aan te wenden voor schuldafbouw van bijzonder belang. In 2000 zal nagenoeg het begrotingsevenwicht bereikt worden. Door de vermindering van de (para)fiscale heffingen op arbeid nemen de ontvangsten af met 0,5% van het BBP. Door het in de hand houden van de primaire uitgaven, die dalen met 0,9% van het BBP, stijgt het primair surplus tot een historisch hoog niveau van 6,9% van het BBP.

1.2. De belangrijkste evoluties in de periode 1997-2000 op het niveau van de gezamenlijke overheid

Sinds 1992 gestage vermindering vorderingstekort

Sinds 1992 is het vorderingstekort ononderbroken verminderd. Zelfs in 1999, toen de overheid geconfronteerd werd met de gevolgen van de dioxinecrisis, werd deze trend niet doorbroken. Zoals hoger reeds aangegeven, wordt voor 2000 uitgegaan van een quasi evenwicht. Het tekort, dat in 1992 nog 8,0% van het BBP bedroeg, zou dus in 7 jaar nagenoeg volledig zijn weggewerkt. Over dezelfde periode werd het primair saldo opgebouwd van 3,8% van het BBP in 1993 tot 6,9% in 2000.

Grafiek 1



Tabel 2 geeft de belangrijkste parameters voor de openbare financiën weer voor de periode 1997-2000. De gegevens worden hier voorgesteld volgens de ESR95-methodologie ⁽²⁾.

Tabel 2: Evolutie overheidsfinanciën					
(in % BBP)					
	1997	1998	1999	2000	Verandering 97/00
Ontvangsten	49,8	49,9	50,1	49,6	-0,2
(waarvan fiscale en parafiscale ontvangsten)	45,1	45,4	45,5	45,1	0,0
Primaire uitgaven	43,7	43,2	43,6	42,7	-1,0
Primair saldo	6,1	6,7	6,5	6,9	0,7
Interestlasten	8,0	7,7	7,2	7,0	-1,1
Vordingensaldo	-1,9	-0,9	-0,7	-0,1	1,8
(Stabiliteitsprogramma 2000-2003)			(-1,1)	(-1,0)	
Schuldgraad	125,4	119,6	116,1	110,6	-14,9

² De ontvangsten bevatten bijgevolg ook de toegerekende sociale premies, maar niet de BTW en de douanerechten die doorgestort worden aan de EU.

Globale evolutie overheidsfinanciën

Het vorderingstekort is over een periode van 3 jaar teruggebracht van 1,9% van het BBP in 1997 tot 0,1 % in 2000. Deze vermindering is voor ongeveer twee vijfde toe te schrijven aan de verbetering van het primair saldo. De dalende interestlasten nemen de resterende drie vijfde voor hun rekening.

Verbetering primair saldo

Het primair saldo, dat in 1997 reeds 6,1% van het BBP bedroeg, werd verder opgetrokken tot 6,9% in 2000. Hiermee ligt het ruim boven het in het initieel ingediende stabiliteitsprogramma voorziene referentiepeil van 6%.

De verbetering van het primair saldo is uitsluitend toe te schrijven aan de *daling* van het gewicht van de *primaire uitgaven* in percent van het BBP. Na een stijging van de ontvangstenratio in 1998 en 1999 wordt in 2000 deze trend doorbroken. De globale ontvangstenratio is gedaald tot onder het niveau van 1997.

De *fiscale en parafiscale* druk die in 1998 en 1999 cumulatief nog met ongeveer 0,4% van het BBP is gestegen, is in 2000 teruggebracht tot het niveau van 1997. Dat is vooral het resultaat van de vermindering van de lasten op arbeid.

De globale enveloppe voor de vermindering van de *sociale bijdragen* zou in 2000 met ongeveer 0,4% van het BBP toenemen.

Ook op het vlak van de *personenbelasting* werden een aantal maatregelen genomen (geleidelijke afschaffing van de crisisbijdrage, het herstel van de volledige indexering,...).

Beperkte daling interestlasten

De interestlasten kennen (in % van het BBP) nog een beperkte daling in 2000.

Deze is uitsluitend toe te schrijven aan de *vermindering* van de *schuldgraad*. Immers na jaren van een ononderbroken daling van de impliciete interestvoet is deze in 2000 lichtjes gestegen van 6,2% tot 6,3%.

De vermindering van de impliciete rente op de langlopende schuld werd tenietgedaan door de stijging van de interestvoeten op korte termijn.

1.3. De resultaten voor de verschillende entiteiten

Begrotingsevolutie per entiteit

Voor de analyse van de Belgische overheidsfinanciën wordt gewoonlijk een opsplitsing gemaakt tussen entiteit I en entiteit II. Entiteit I bevat de verrichtingen van de federale overheid en de sociale zekerheid, entiteit II groepeerde de verrichtingen van de Gemeenschappen en Gewesten en de lokale overheden.

Tabel 3: De begrotingsevolutie per grote entiteit (in % BBP) ⁽¹⁾

	1997	1998	1999	2000	Verandering 97/00
ENTITEIT I					
Ontvangsten	43,7	43,8	43,8	43,2	-0,4
(Exclusief getransfereerde fiscale ontvangsten) (2)	34,1	34,1	34,0	33,8	-0,3
Primaire uitgaven	38,4	38,0	38,3	37,1	-1,2
(Exclusief getransfereerde fiscale ontvangsten) (2)	28,7	28,4	28,5	27,7	-1,0
Primair saldo	5,3	5,7	5,5	6,1	0,8
Interestlasten	7,3	7,0	6,6	6,4	-1,0
Vorderingensaldo	-2,0	-1,3	-1,1	-0,2	1,7
ENTITEIT II					
Ontvangsten	17,4	17,5	17,9	17,5	0,0
Primaire uitgaven	16,6	16,5	16,8	16,7	0,1
Primair saldo	0,8	1,0	1,1	0,8	0,0
Interestlasten	0,8	0,7	0,7	0,6	-0,1
Vorderingensaldo	0,1	0,3	0,4	0,2	0,1

(1) Deze tabel geeft voor beide entiteiten de niet geconsolideerde ontvangsten en uitgaven weer. Hierdoor verschilt de som van de ontvangsten en de uitgaven van beide entiteiten van deze in tabel 2.

(2) Deze worden gevormd door de ingevolge de bijzondere financieringswet aan de Gemeenschappen en Gewesten doorgestorte personenbelasting en BTW en de in het kader van de veiligheidscontracten aan de RSZPPO getransfereerde BTW-ontvangsten.

Verbetering vooral bij entiteit I

De verbetering van het vorderingensaldo over de periode 1997-2000 met 1,8% van het BBP komt zo goed als volledig voor rekening van entiteit I. De verbetering van het vorderingensaldo van entiteit I is voor 0,8 % van het BBP toe te schrijven aan de verbetering van het primair saldo.

De *ontvangsten* (na afhouding van de aan andere overheden te transfereren fiscale ontvangsten) daalden over de beschouwde periode met 0,3% van het BBP.

Maar de primaire *uitgaven* liepen nog sterker terug, nl. met 1% BBP. Ongeveer 1/3 hiervan is toe te schrijven aan de evolutie van de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Aangezien entiteit I en meer bepaald de federale overheid het overgrote deel van de overheidsschuld beheert, manifesteert het omgekeerde sneeuwbaaleffect zich het sterkst op dit niveau.

Over de periode 1997-2000 daalden de *interestlasten* met 1,0% van het BBP.

Lichte terugval bij entiteit II

Nadat het vorderingenoverschot van entiteit II in 1999 een piek bereikte van 0,4% van het BBP, zou het in 2000 lichtjes teruglopen tot 0,2% van het BBP.

Dit reflecteert ten dele de *evolutie* van de ontvangsten van de *gemeenschappen en gewesten*. Na een sterke groei in 1999 kennen de door de federale overheid aan de gemeenschappen en gewesten over te dragen fiscale ontvangsten in 2000 slechts een beperkte toename, inzonderheid omdat de berekening van de doorstortingen aan deze entiteiten gebaseerd is op de economische parameters van het voorgaande jaar. Hierdoor wordt bij een vergelijkbare groei van de uitgaven voor een stuk ingeteerd op het in 1999 ontstane saldo.

Daarnaast is de afkalving van het vorderingenoverschot ook toe te schrijven aan de *evolutie bij de lokale overheden*. De begrotingen van de lokale overheden zijn erg gevoelig voor de zogenaamde electorale cyclus. Het jaar voorafgaand aan, en het jaar zelf van de gemeenteraadsverkiezingen worden steeds gekenmerkt door een stijging van de investeringsuitgaven en een daling van hun begrotingsoverschot.

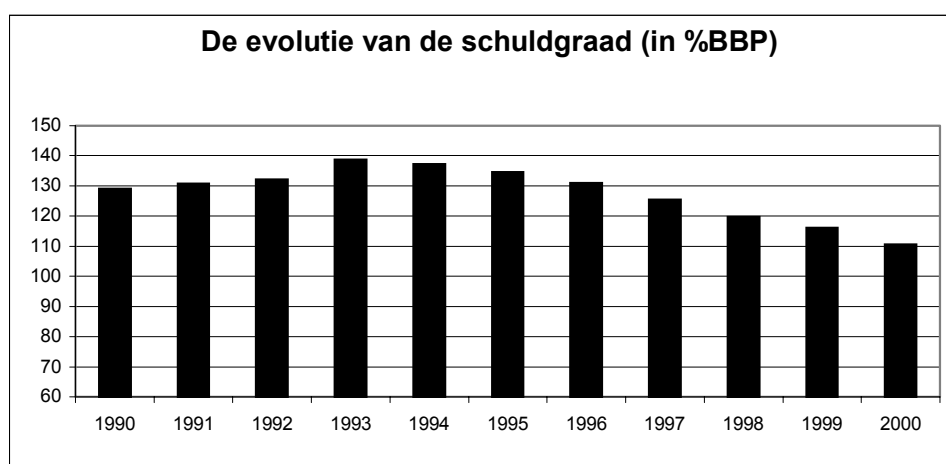
1.4. De daling van de schuldgraad ⁽³⁾

Stelselmatige afbouw schuldgraad

Gezien de hoge schuldgraad blijft het terugdringen ervan een prioriteit voor het begrotingsbeleid.

De schuldgraad bereikte met 138,8% van het BBP een maximum in 1993, daarna werd hij stelselmatig afgebouwd. In 2000 zou hij teruggebracht worden tot 110,6% van het BBP, dit is ongeveer 15 procentpunt minder dan in 1997.

Grafiek 2



Vereist primair saldo voor afbouw schuldgraad

Het aanhouden van een voldoende hoog primair surplus vormt het sleutelement in de politiek van afbouw van de schuldgraad.

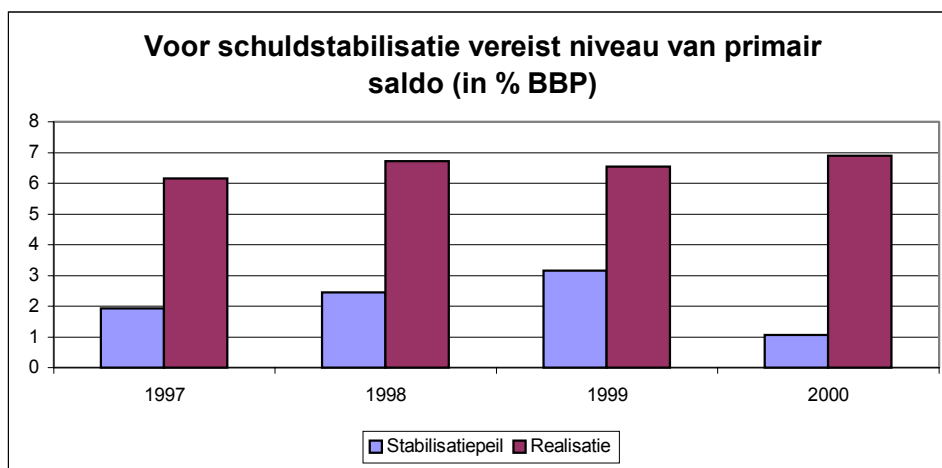
Op basis van de impliciete rentevoet en de nominale groei van het BBP kan het primair saldo berekend worden dat vereist is om de schuldgraad te stabiliseren.

Primair saldo periode 1997-2000

Grafiek 3 illustreert dat voor de periode 1997-2000 de waarde van het gerealiseerd primair overschot steeds gevoelig hoger ligt dan het voor de stabilisatie van de schuldgraad noodzakelijke niveau. Dit illustreert het belang dat gegeven wordt aan schuldafbouw.

³ Door het opnemen van de schulden van het Amortisatiefonds van de Leningen van de Sociale Huisvesting (Alesh) in de overheidsschuld, zijn de cijfers over de schuldgraad niet vergelijkbaar met deze uit het geactualiseerd stabiliteitsprogramma 2000-2003. Het effect op de schuldgraad van deze aanpassing evolueert van 3,3% van het BBP in 1990 tot 1,7% in 2000.

Grafiek 3



Omgekeerd sneeuwbaaleffect doet schuldgraad dalen

Tabel 4 illustreert dat de over de periode 1997-2000 gerealiseerde daling van de schuldgraad hoofdzakelijk te danken is aan het omgekeerde sneeuwbaaleffect (endogene wijzigingen) en dus rechtstreeks voortvloeit uit het strikt begrotingsbeleid. Slechts een beperkt deel is toe te schrijven aan andere factoren (privatiseringen, meerwaarden op verrichtingen van de Nationale Bank,...). Er moet beklemtoond worden dat de cijfers over de schuldgraad nog niet beïnvloed werden door de opbrengst van de UMTS-licenties. Deze zal pas in 2001 worden gerealiseerd.

Tabel 4: Determinanten van de schuldevolutie (in % BBP)

	1997	1998	1999	2000	Gecumuleerde verandering 97/00
Schuldgraad	125,4	119,6	116,1	110,6	
Wijziging van de schuldgraad		-5,8	-3,5	-5,5	-14,9
Waarvan:					
Endogene wijziging		-4,3	-3,4	-5,8	-13,5
Exogene wijziging		-1,6	-0,1	0,3	-1,4



2. Het meerjarenprogramma 2001-2005

2.1. Het begrotingsperspectief is gunstig

Verdere verbetering overheidsfinanciën

Het bereiken van een begrotingsevenwicht tegen uiterlijk 2002 vormde de centrale doelstelling van het stabiliteitsprogramma 2000-2003. Door de sterke heropleving van de conjunctuur sinds de tweede jaarhelft van 1999 en het voorzichtige begrotingsbeleid, is de regering erin geslaagd een voorsprong te nemen op het uitgestippelde begrotingstraject.

Onder normale economische omstandigheden zal er de komende jaren een verdere verbetering optreden van de situatie van de overheidsfinanciën. Deze verbetering is het resultaat van twee effecten:

- ♦ enerzijds zal, door het 'omgekeerde sneeuwbaaleffect', de daling van de schuldgraad aanleiding geven tot een verdere afname van de rentelasten, uitgedrukt in verhouding tot het BBP;
- ♦ anderzijds ligt de spontane uitgavenstijging bij ongewijzigd beleid normaliter lager dan de economische groei, en dit in tegenstelling tot de ontvangsten, waarvan de spontane evolutie nauwer aansluit bij de economische groei. Aldus zal ook in de toekomst het primaire saldo van de overheid een spontane toename vertonen.

Afweging objectieven

De realisatie van een quasi evenwicht dit jaar en een overschot volgend jaar impliceert dat het beleid op middellange termijn een evenwichtige afweging kan en moet maken tussen een drietal objectieven ⁽⁴⁾:

⁴ Objectieven aanbevolen door de afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" van de Hoge Raad van Financiën in haar verslag van juli 2000. Dit is een adviesorgaan dat jaarlijks een aanbeveling formuleert in verband met de begrotingsdoelstellingen op korte en middellange termijn.

- ◆ het onverminderd voortzetten van de verlaging van de schuldgraad om op deze wijze meer in het bijzonder de kosten van de vergrijzing op te vangen. Dit objectief moet worden nagestreefd ongeacht de noodzakelijk te nemen maatregelen die enerzijds gericht zijn op de verhoging van de tewerkstellingsgraad en anderzijds de beheersing van de evolutie van de uitgaven verbonden aan de vergrijzing;
- ◆ het inzetten van het begrotingsbeleid tot versterking van het groeipotentieel van de Belgische economie door een gerichte verhoging van de overheidsinvesteringen in menselijk (onderwijs en vorming) en fysisch kapitaal en door een verdere verlaging van de fiscale en parafiscale druk in het algemeen en deze die drukt op arbeid in het bijzonder;
- ◆ het beantwoorden van een aantal dringende maatschappelijke noden in het domein van de veiligheid, van het leefmilieu, van het openbaar ambt en mobiliteit.

Deze begrotingsobjectieven vormen tevens de keuzen die de federale regering heeft gemaakt voor het meerjarenprogramma 2001-2005. Aldus zal de afbouw van de overheidsschuld op versnelde wijze worden verder gezet, en wordt budgettaire ruimte vrijgemaakt voor een ambitieus en vernieuwend beleid.

2.2. Een scenario voor versnelde schuldafbouw ...

Geleidelijke opbouw begrotingsoverschot

De stelselmatige opbouw van het begrotingsoverschot tijdens de volgende jaren is sterk aan te bevelen. Het vormt niet alleen een buffer voor onvoorziene gebeurtenissen, zoals bijvoorbeeld een plotse renteschok, hogere olieprijs, enz. Het mag ook niet worden uitgesloten dat er in een bepaald jaar een terugval zou optreden in de economische groei. De opbouw van een overschot maakt het in deze omstandigheden mogelijk om de "automatische stabilisatoren" te laten spelen zonder dat er onmiddellijk een tekort hoeft te ontstaan.

Beleid gericht op versnelde schuldafbouw

Door de geleidelijke opbouw van begrotingsoverschotten wordt ook een versnelde afbouw van de overheidsschuld gerealiseerd. Ondanks de opmerkelijke verbetering van de openbare financiën in België gedurende de afgelopen jaren blijven deze bijzonder kwetsbaar door de nog steeds zeer hoge overheidsschuld. De schuldgraad bedraagt momenteel nog ongeveer 110 % van het BBP. Een beleid gericht op een versnelde vermindering van deze overheidsschuld is dan ook vereist.

Opbouw demografische reserve

De versnelde schuldafbouw is des te meer aangewezen wegens de onvermijdelijke budgettaire gevolgen van de vergrijzing, die vooral vanaf 2010 voelbaar zullen worden. Daarom is de opbouw van een "demografische reserve" via de oprichting van het Zilverfonds nodig.

Tabel 5 geeft de doelstellingen inzake vorderingensaldo van de gezamenlijke overheid weer, evenals de hieruit resulterende daling van de schuldgraad.

Tabel 5: Evolutie van het vorderingensaldo en de schuldgraad van de gezamenlijke overheid (in % BBP)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Primair saldo	6,1	6,7	6,5	6,9	6,8	6,6	6,4	6,3	6,2
wv. Entiteit I	5,3	5,7	5,5	6,1	5,7	5,7	5,7	5,7	5,6
Entiteit II	0,8	1,0	1,1	0,8	1,0	0,8	0,8	0,6	0,6
Rentelasten	8,0	7,7	7,2	7,0	6,6	6,3	6,0	5,7	5,5
wv. Entiteit I	7,3	7,0	6,6	6,4	6,0	5,8	5,5	5,3	5,1
Entiteit II	0,8	0,7	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4
Vorderingensaldo	1,9	0,9	0,7	0,1	0,2	0,3	0,5	0,6	0,7
wv. Entiteit I	2,0	1,3	1,1	0,2	0,3	0,0	0,2	0,4	0,5
Entiteit II	0,1	0,3	0,4	0,2	0,5	0,3	0,3	0,2	0,2
Bruto overheidsschuld	125,4	92,9	116,1	110,6	105,8	101,4	97,2	92,9	88,7

Engagement opbouw begrotingsoverschot

De regering engageert zich ertoe een begrotingsoverschot op te bouwen van 0,2% van het BBP in 2001, oplopend tot 0,7% van het BBP in 2005. Voor 2001 is hierbij geen rekening gehouden met de opbrengst van de verkoop van UMTS-licenties. Dit engagement geldt ook in gevallen van tegenvallende groei, behoudens gevoelige negatieve afwijkingen van de trendgroei of uitzonderlijke interestontwikkelingen.

De schuldgraad zal hierdoor verminderen van 110,6% van het BBP in 2000 tot 88,7% in 2005, hetzij een daling van gemiddeld 4,4 procentpunt per jaar. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de valorisatie van overheidsactiva, zoals de verkoop van overheidsparticipaties. Tegen het einde van deze legislatuur, in 2003, zal de schuldgraad alvast gedaald zijn onder het niveau van het BBP.

Begrotingsdoelstellingen gemeenschappen en gewesten

Inzake de begrotingsdoelstellingen van de gemeenschappen en gewesten zijn afspraken gemaakt, die verder geconcretiseerd worden in een nieuwe overeenkomst ⁽⁵⁾.

Gelet op de uitzonderlijke stijging van hun ontvangsten in 2001 worden de budgettaire doelstellingen van de gemeenschappen en gewesten aangepast opdat deze een gezamenlijk overschot van 0,3% zouden realiseren in 2001.

⁵ De afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid" van de Hoge Raad van Financiën heeft in haar verslag voor de Gemeenschappen en Gewesten voor 2001 een positief vorderingensaldo ten belope van 0,3 pct. van het BBP aanbevolen. Ingevolge het mechanisme van de Financieringswet zouden de middelen van de Gemeenschappen en Gewesten in 2001 een sterke groei kennen, gevolgd door een quasi stabilisatie in 2002.

Gezien de "electorale cyclus", waaraan de begrotingsresultaten van de lokale besturen onderhevig zijn, lijkt het redelijk om voor hen uit te gaan van een overschot van 0,2% in 2001.

Voor de Entiteit II in haar geheel geeft dit een vorderingenoverschot van 0,5%, hetgeen overeenstemt met de aanbevelingen van de Hoge Raad van Financiën. Gecombineerd met het beperkt tekort van 0,3% van het BBP voor Entiteit I wordt in 2001 op het niveau van de gezamenlijke overheid een overschot gerealiseerd van 0,2% van het BBP.

2.3. ... met ruimte voor een ambitieus en toekomstgericht beleid

Noden van de samenleving

Naast de noodzaak van een versnelde afbouw van de overheidsschuld dient voldoende aandacht besteed te worden aan de huidige en toekomstige noden van de samenleving.

Concreet heeft de federale regering gekozen om, naast het opvangen van de extra-uitgaven verbonden aan de vergrijzing, rekening te houden met:

- ◆ een meer arbeids- en milieuvriendelijke fiscaliteit;
- ◆ het intensifiëren van een actief werkgelegenheids-beleid;
- ◆ een aangepaste financiering van Gemeenschappen en Gewesten;
- ◆ een modernisering van de sociale zekerheid gekoppeld aan bijkomende inspanningen ter bestrijding van de armoede;
- ◆ de verbetering van de publieke dienstverlening;
- ◆ stimuleren van het gemeenschappelijk vervoer onder meer via bijkomende investeringen in het openbaar vervoer;
- ◆ en de uitbouw van de internationale samenwerking.

De uitdaging van het begrotingsbeleid voor de komende jaren bestaat erin deze doelstellingen met elkaar te verzoenen binnen de beschikbare budgettaire marges. De federale regering heeft hierover fundamentele keuzen gemaakt, die in het volgend hoofdstuk worden toegelicht.

Hypothesen budgettaire marge

Bij de berekening van de budgettaire marge op het niveau van de federale overheid en de sociale zekerheid is uitgegaan van de volgende hypothesen:

- ◆ overeenkomstig het goudhamsterprincipe is voor 2001 gerekend met een *toename van het BBP* ten belope van 2,5 %; ook voor de daarop volgende periode is rekening gehouden met een reële groei van het BBP van 2,5 %, hetgeen ongeveer overeenstemt met de trendgroei van de Belgische economie; de inflatie werd voor 2001 geraamd op 1,6% en 1,5 % voor de daarop volgende periode;
- ◆ de *raming van de rentelasten* is gebaseerd op de "forward rates" van september 2000; deze gaan uit van een stijging van de lange termijnrente (met de rente op overheidsobligaties OLO-10 jaar als referentie) van 5,7 % eind 2000 tot 6,2 % eind 2005; over dezelfde periode zou de korte termijnrente (met de rente op schatkistcertificaten 3 maand als referentie) stijgen van 5,3% tot 5,9 %;
- ◆ er is rekening gehouden met alle door de regering *reeds genomen maatregelen*, onder meer de herindexering van de belastingschalen en de initieel vooropgestelde fasering met betrekking tot de afschaffing van de aanvullende crisisbijdrage;
- ◆ een *reële groei* op de middellange termijn van de *primaire*

uitgaven van de departementen en van de sociale zekerheid van 1,5 %.

Primaire uitgaven streng beheersen

Bij de berekening van de budgettaire marges voor entiteit I is, zoals vermeld, uitgegaan van een reële groei van de primaire uitgaven van de departementen en de sociale zekerheid van 1,5% per jaar. De regering stelt deze uitgavenevoluitie dan ook als streefcijfer voor de komende jaren voorop. Wegens de spontane dynamiek van sommige uitgaven moet dit objectief als ambitieus bestempeld worden. Het streng in de hand houden van de primaire uitgaven vormt een essentiële voorwaarde voor het veiligstellen van de budgettaire marges.

Tabel 6: Begrotingsdoelstellingen en -marges voor Entiteit I

	2001	2002	2003	2004	2005
Vorderingensaldo (in pct. van het BBP)	-0,3	0,0	0,2	0,4	0,5
Beschikbare marge (in pct. van het BBP)	0,2	0,4	0,8	0,9	1,3
Beschikbare marge na maatregelen m.b.t. begrotingsjaar 2001 (in miljarden BEF tegen prijzen van 2001)	0	23	64	93	140

Zoals uit tabel 6 blijkt, lopen de beschikbare marges op van 0,2% van het BBP in 2001 tot 1,3% van het BBP in 2005.

2.4. Een structureel scenario

Goudhamsterprincipe om budgettaire veiligheidsmarge aan te houden

Sinds de tweede jaarhelft van 1999 is de algemene macro-economische context erg gunstig voor het begrotingsbeleid. In juni 2000 raamde het Federaal Planbureau de groei voor 2001 op 3,1%. In zijn herfstvooruitzichten gaat de Europese Commissie uit van een groei van 3,3%.

De regering wil echter niet het risico lopen dat het uitgestippelde begrotingsbeleid gedwarsboemd wordt door een tegenvallende conjunctuur.

Daarom werd bij de begrotingscontrole 2000 het zogenaamde "goudhamsterprincipe" ingevoerd. Dit principe houdt in dat men uitgaat van een *behoedzame inschatting van de parameters*. Deze benadering, waarbij een budgettaire veiligheidsmarge wordt aangehouden, laat toe onverwachte tegenvallers op te vangen zonder dat onmiddellijk het bereiken van de vooropgestelde begrotingsdoelstellingen in het gevaar komt. Bovendien leidt deze methode ertoe dat de gunstige effecten van een betere dan verwachte conjunctuur aangewend worden voor een verbetering van het saldo.

Structurele begrotingsraming 2001

In toepassing van het goudhamsterprincipe werd bij de opmaak van de begroting 2001 uitgegaan van een raming van de fiscale en parafiscale ontvangsten bij een economische groei van 2,5% in plaats van de door het Federaal Planbureau geraamde 3,1%. Dit impliceert dat indien de groei in 2001 inderdaad zou oplopen tot 3,1% het saldo 0,3% gunstiger zou uitvallen dan voorzien. Dit heeft voor gevolg dat het overschot voor de gezamenlijke overheid in 2001 zou oplopen tot 0,5% van het BBP en tot 1,0% in 2005.

Structurele begrotingsraming meerjarenprogramma

Ook voor de opmaak van het meerjarenprogramma en de raming van de budgettaire marge binnen de begrotingsnormering is de regering uitgegaan van een trendgroei van 2,5%. De gebruikte trendgroei ligt dus (althans voor de periode 2001-2002) lager dan de raming van de Europese Commissie ⁽⁶⁾. Aangezien volgens de ramingen van de Europese Commissie de outputgap in 2000 gedicht wordt en vanaf 2001 gewerkt wordt met een trendgroei, geven de in tabel 5 opgenomen saldi ook de structurele evolutie weer.

⁶ De door de regering gehanteerde trendgroei van 2,5% sluit aan bij de ramingen van het Federaal Planbureau dat de trendgroei op middellange termijn raamt op 2,5 à 2,6%. In zijn herfstvooruitzichten raamt de Europese Commissie de trendgroei voor 2001 en 2002 op respectievelijk 2,9 en 3,0%.

De regering houdt vast aan de opbouw van een structureel overschot. Dit betekent dat bij een hogere groei de extra-ruimte prioritair aangewend wordt voor de verbetering van het begrotingssaldo. In ieder geval zal het deel van de groei boven de 2,7% aangewend worden voor een snellere schuldafbouw.



3. De belangrijkste beleidslijnen van het meerjarenprogramma

Zilverfonds om extra-uitgaven pensioenen te betalen

3.1. Het Zilverfonds

Het begrotingsbeleid moet tijdens de komende jaren rekening houden met de onvermijdelijke *budgettaire gevolgen van de vergrijzing*, die zich vooral na 2010 zullen manifesteren.

Om de uitgaven verbonden aan de vergrijzing op te vangen, zonder de sociale bescherming in vraag te stellen en zonder dat daarvoor noch de belastingen, noch de sociale bijdragen moeten worden verhoogd, zal de regering de volgende jaren *begrotingsoverschotten opbouwen* en een demografische reserve voor de pensioenen aanleggen.

Het Zilverfonds wordt opgericht teneinde in de periode tussen 2010 en 2030 de uit de vergrijzing van de bevolking voortvloeiende *extra-uitgaven* van de diverse wettelijke *pensioenstelsels* te betalen. Door het opbouwen van begrotingssurplussen wordt tevens een versnelde afbouw van de overheidsschuld gerealiseerd.

De expliciete opbouw van reserves in het Zilverfonds bevestigt de wil van de regering om de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels te vrijwaren en zorgt voor een duidelijk identificeerbaar en dientengevolge door de bevolking gedragen project van versnelde schuldafbouw.

Aan het Zilverfonds zal in 2001 een substantieel startkapitaal ter beschikking gesteld worden, komende uit de opbrengst van de verkoop van UMTS-licenties.

3.2. Een arbeidsvriendelijke en milieuvriendelijke fiscaliteit

Algemene daling fiscale en parafiscale druk

Zoals voorzien in het regeerakkoord wenst de regering een gestadige daling van de fiscale en parafiscale druk tot stand te brengen over de duur van de legislatuur.

Maatregelen ter bevordering werkgelegenheid

In de begroting 2000 stonden de maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid centraal. Vanaf het tweede kwartaal van 2000 is een substantiële loonlastenverlaging doorgevoerd.

Het globale pakket van verlaging van de socialezekerheids-bijdragen neemt in 2000 toe van 80 miljard BEF (2 miljard EUR) tot 120 miljard BEF (3 miljard EUR), of circa 1,2% van het BBP. In 2001 loopt het totaal bedrag op tot ongeveer 150 miljard BEF (3,7 miljard EUR) of 1,5% van het BBP.

Geleidelijke afschaffing aanvullende crisisbijdrage

Vanaf de inkomsten van het jaar 2001 zal de regering de manier waarop de geleidelijke afschaffing van de aanvullende crisisbijdrage in de voorheffing wordt doorgerekend aanpassen.

Aldus zal deze geleidelijke afschaffing sneller tot uiting komen in het beschikbaar inkomen van de particulieren.

Meerjaren-programma hervorming personenbelasting

De regering heeft een meerjarenprogramma goedgekeurd voor de hervorming van de personenbelasting met volgende vier krachtlijnen:

1. *een verlaging van de fiscale druk op arbeid* via de toekenning van een belastingkrediet, het aanpassen van de forfaitaire beroepskosten, de wijziging van de barema's en de afschaffing van de hoogste tarieven van 52,5% en 55%. Het eerste onderdeel, dat de facto tot een aanzienlijke opwaardering van het minimumloon leidt, kadert in de inspanningen van de regering om de (her)integratie op de arbeidsmarkt te bevorderen en richt zich op werknemers met een inkomen in de buurt van het minimumloon. De andere onderdelen beogen de verlaging van de fiscale druk op de andere inkomens zonder het principe van de progressiviteit in vraag te stellen;
2. *de neutraliteit ten opzichte van de samenlevingsvorm*, via een verhoging van het belastbaar minimum ten gunste van getrouwde koppels, de overgang van een logica van cumul naar een individualisering van de belastingvermindering voor sommige vervangingsinkomens (inz. gepensioneerden), de decumul van de niet-beroepsinkomens voor gehuwden. Tevens wordt de toepassing van het huwelijksquotiënt uitgebreid naar de personen die een samenlevingscontract afsluiten;

3. *er zal beter rekening worden gehouden met de kinderlast.* Voortaan zal de belastingvermindering voor kinderen ten laste binnen bepaalde grenzen terugbetaalbaar zijn voor belastingplichtigen die deze niet volledig kunnen benutten. Ook zal het grensbedrag van de bestaansmiddelen voor kinderen ten laste van alleenstaanden verhogen en zal de aanvullende vermindering voor kinderen ten laste van sommige éénoudergezinnen uitgebreid worden tot alle éénoudergezinnen;

4. *de vergroening van de fiscaliteit.* In het licht van het verslag dat de Hoge Raad van Financiën dient op te stellen over de vereenvoudiging en vergroening van het fiscaal stelsel door de hergroepering van de aftrekmogelijkheden in een beperkt aantal korven, zal de regering beslissingen nemen om energiebesparingen in de woonsector te bevorderen.

Strijd tegen fiscale fraude

De regering zal de strijd tegen de fiscale fraude opvoeren. Zo werd een Regeringscommissaris belast met het uitwerken van een actieplan inzake de vereenvoudiging van de procedures en de strijd tegen de fiscale fraude.

Impact belastinghervorming

De impact van de geplande belastinghervorming stijgt progressief van 10 miljard BEF (0,25 miljard EUR) tot 80 miljard BEF (2 miljard EUR) in 2005. Daarna zal de hervorming op kruissnelheid komen vanaf 2006, waardoor de geraamde budgettaire impact zal oplopen tot 134,5 miljard BEF (3,3 miljard EUR). De cijfers in bovenstaande tabel houden geen rekening met de afschaffing van de aanvullende crisisbijdrage, waardoor de belastingdruk in de periode 2001-2003 jaarlijks met ongeveer 10 miljard BEF (0,25 miljard EURO) of 0,1% van het BBP wordt verlaagd.

3.3. Het intensifiëren van het actief werkgelegenheidsbeleid

Gericht actief werkgelegenheidsbeleid

Door een geheel van maatregelen streeft de regering ernaar de werkgelegenheidsgraad, die momenteel lager ligt dan het gemiddelde in de ons omringende landen, gevoelig te verhogen. Een zo hoog mogelijke participatie in het arbeidsproces is niet alleen de beste garantie om op langere termijn de kosten van de vergrijzing op te vangen en de financiering van de sociale zekerheid te waarborgen. Het is bovendien een erg doeltreffend wapen in de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting.

De huidige economische conjunctuur is uitermate gunstig voor de creatie van werkgelegenheid. Terwijl met het doorvoeren van een substantiële algemene lastenverlaging vanaf het tweede kwartaal 2000 een stevige werkgelegenheidsimpuls gegeven is, dient het intensifiëren van het actief werkgelegenheidsbeleid gedurende de komende jaren op een meer gerichte wijze te gebeuren om voldoende efficiënt te zijn.

In het bijzonder houdt dit in dat men jongeren met een te lage scholingsgraad, langdurig werklozen, bestaansminimum-trekkers en armen die al jaren leven aan de onderkant van de samenleving, inschakelt. Vandaar de grote zorg voor een assertief tewerkstellingsbeleid en de uitbouw van een moderne sociale economie met aantrekkelijke jobs en de strijd tegen werkloosheidsvallen. Daarnaast mogen oudere werknemers niet zomaar aan de kant geschoven worden. Hun inbreng en participatie aan de arbeidsmarkt blijft essentieel.

Maatregelen ter bevordering werkgelegenheid

De regering neemt zich voor het actief werkgelegenheidsbeleid te intensifiëren via verschillende pistes:

- ◆ in het kader van het overleg over een nieuw interprofessioneel akkoord voor de periode 2001-2002 stelt de regering middelen ter beschikking van de sociale partners om *verschillende systemen van arbeidsduurvermindering financieel te ondersteunen* (verlaging wekelijkse arbeidsduur tot maximaal 38 uur, vrijwillige overgang naar de vierdagenweek, het invoeren van een "tijdsparrekening",...);
- ◆ een tweede reeks van maatregelen is erop gericht de *werkgelegenheidsgraad bij oudere werknemers op te krikken* onder meer door het verlagen van de sociale lasten voor werknemers ouder dan 58 jaar, het ondersteunen van de verbetering van de arbeidsvoorwaarden voor werknemers ouder dan 45 jaar,...;
- ◆ *ook het levenslang leren wordt gestimuleerd*. Zo zal de regering een fonds creëren om steun te verlenen aan opleidingen over de nieuwe informatie- en communicatietechnologieën.

3.4. Investeren in menselijk kapitaal en versteving van de federale staatsstructuur

Uitbouw van de kennismaatschappij

De Europese top van Lissabon heeft terecht de klemtoon gelegd op de uitbouw van een kennismaatschappij als voorwaarde voor een duurzame hoge groei.

Onderwijs en permanente vorming zijn sleutelementen voor de toekomstige economische ontwikkeling. In de Belgische federale staatsstructuur zijn de gemeenschappen bevoegd voor het onderwijs. In het bestaande financieringssysteem worden de middelen die door de federale overheid worden overgedragen aan de gemeenschappen ter financiering van het onderwijs enkel gekoppeld aan de inflatie (en een denataliteitsfactor).

Herfinanciering gemeenschappen en gewesten

En deel van de op het federale niveau beschikbare marge werd dan ook aangewend om de budgettaire middelen van de gemeenschappen stelselmatig te verhogen. Volgens de uitgewerkte regeling zouden hun middelen tegen 2005 ca. 0,3% van het BBP hoger liggen dan in het huidig systeem. Bovendien worden op langere termijn deze middelen gekoppeld aan de economische groei rekening houdend met de reële ontvangsten en de evolutie van de BNP-bijdrage aan de Europese Unie die door de federale overheid worden betaald

Meer fiscale autonomie voor gemeenschappen en gewesten

Tegelijkertijd heeft de regering geopteerd voor een versterking van de beleidsmogelijkheden en financiële verantwoordelijkheid van de deelentiteiten via een uitbreiding van hun fiscale autonomie.

Zo zullen de *gewesten* binnen een vooraf bepaalde marge, teneinde schadelijke fiscale concurrentie te vermijden, in de personenbelasting de bevoegdheid krijgen om algemene forfaitaire of procentuele aanpassingen (kortingen of verhogingen) door te voeren of algemene aftrekken, verbonden aan de uitoefening van hun bevoegdheden, toe te staan.

3.5. Sociale zekerheid en armoedebeleid

Uitbouw van de actieve welvaartstaat

De regering heeft de vaste wil België uit te bouwen tot een actieve welvaartstaat. Een actieve welvaartstaat wil voorkomen dat mensen uit de boot vallen en tracht er voor te zorgen dat iedereen, zowel vrouwen als mannen, met de verzekering van een hoog niveau van sociale bescherming, een creatieve bijdrage kan leveren aan de samenleving en hij of zij dit kan verzoenen met de kwaliteit van zijn of haar persoonlijk leven.

Armoedebestrijding

De armoedebestrijding wordt verder gezet via een tweesporenbeleid.

Het eerste spoor is dat van de *tewerkstelling* via enerzijds een reeks van aangepaste programma's (jongerenbanenplan, lentedprogramma en samenwerkingsakkoord sociale economie) en anderzijds de invoering van een terugstortbaar belastingkrediet voor de laagste lonen.

Het tweede spoor bestaat in een *verhoging* van een aantal *uitkeringen* evenals het doorvoeren van een aantal andere *sociale correcties*.

3.6. Een betere publieke dienstverlening en mobiliteit

Middelen voor mobiliteit, communicatie met de burger en hervormingen overheid

Daarnaast heeft de regering de nodige middelen voorzien om de doeltreffendheid van de overheid te verhogen alsook de zorgzaamheid waarmee ze haar opdrachten uitvoert.

- ◆ De regering zal hiertoe de middelen die vrijkomen door de gunstige weerslag op de rentelasten ingevolge de verkoop van UMTS-licenties ten belope van maximaal 5 miljard BEF (0,12 miljard EUR) gebruiken voor volgende projecten: e-government en informatiemaatschappij ; mobiliteit, in het bijzonder investeringen in de NMBS, en communicatie naar de burger.
- ◆ Met het oog op een doordachte mobiliteit wenst de federale regering bijkomende middelen vrij te maken voor investeringen in openbaar vervoer. Zo worden vanaf 2001 de middelen die ter beschikking gesteld worden voor investeringen van de NMBS geleidelijk verhoogd ten belope van 1 miljard BEF in 2001, oplopend tot 10 miljard BEF (0,25 miljard EUR) bijkomend in 2010. Daarnaast zal de regering ook de nodige middelen ter beschikking stellen van een fonds dat moet instaan voor de financiering van een voorstadsnet rond Brussel (gewestelijk express net).
- ◆ De federale regering wil op een gecoördineerde manier een aantal inspanningen leveren om België een stap vooruit te laten zetten naar de informatiemaatschappij.
- ◆ Ook zijn de nodige middelen voorzien voor de hervorming van de politiediensten.

3.7. Internationale samenwerking

Verhoging budget ontwikkelings-samenwerking

Inzake ontwikkelingssamenwerking opteert de regering voor een geleidelijke en substantiële verhoging van de beschikbare middelen. Concreet wordt het budget jaarlijks met ongeveer 10 procent verhoogd.



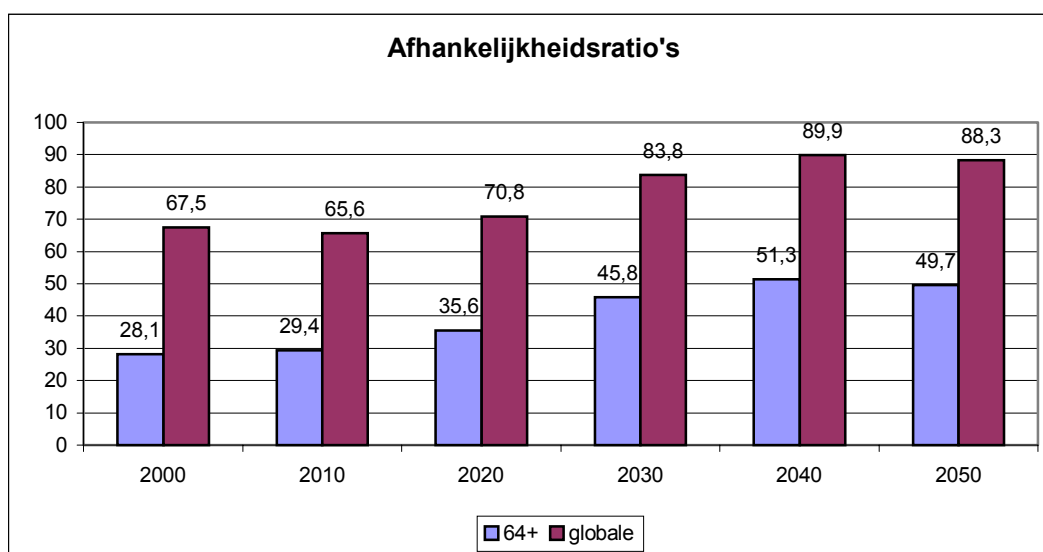
4. Een langetermijnvisie op de openbare financiën

Kadering van het begrotingsbeleid in langetermijnvisie

Het terugdringen van het overheidstekort en het wegwerken van de ontwrichting van de openbare financiën stonden jaren bovenaan de politieke agenda. Nu het budgettair evenwicht werd hersteld, breekt een nieuwe periode aan voor het budgettair beleid. Dit wil niet zeggen dat er geen uitdagingen meer zijn voor de begrotingspolitiek. Niettegenstaande de gunstige evolutie van de voorbije jaren blijft de schuldgraad hoog. Bovendien dient zich reeds een nieuwe uitdaging aan: het begrotingsbeleid moet nu anticiperen op de impact van de vergrijzing die vanaf 2010 zal optreden. Dit betekent dat het begrotingsbeleid moet kaderen in een langetermijnvisie.

Net zoals de overige Europese landen wordt ook België vanaf 2010 geconfronteerd met de gevolgen van een demografische evolutie die vooral gekenmerkt wordt door een gevoelige verhoging van de globale afhankelijkheidsratio, die de verhouding weergeeft tussen de bevolking jonger dan 19 en ouder dan 64 tot de bevolking op actieve leeftijd.

Grafiek 4



Bron: Europese Commissie

Verhoging afhankelijkheidsratio

Beschouwt men enkel de afhankelijkheidsratio van de bevolking ouder dan 64 jaar, dan stijgt deze lichtjes van 28,1% in 2000 tot 29,4% in 2010. Daarna bereikt de baby-boomgeneratie de pensioengerechtigde leeftijd en stijgt de afhankelijkheidsratio razendsnel tot boven de 50% in 2040. Dit wordt slechts in beperkte mate gecompenseerd door de daling van de afhankelijkheidsratio van de jongeren. Immers ook de globale afhankelijkheidsratio kent een analoge stijging van 67,5 tot 89,9%.

Deze ingrijpende wijziging van de demografische structuur van de bevolking zal uiteraard niet zonder gevolgen blijven voor de uitgaven van de overheid. Vooral de uitgaven voor pensioenen en gezondheidszorgen zullen onder druk komen te staan van de demografische verschuiving. Daartegenover staan een aantal uitgavencategorieën zoals kinderbijslagen, werkloosheid en onderwijs die gunstig zullen evolueren.

Onderstaande tabel vat de geraamde evolutie van de voornaamste categorieën van uitgaven samen die zullen getroffen worden door de demografische wijzigingen.

**Tabel 7: Evolutie van een aantal uitgavencategorieën
(in % BBP)**

	2000	2010	2020	2030	2040	2050	Verskil	
							2040-2000	2050-2000
Pensioenen	9,4	9,0	10,4	12,4	13,0	12,6	3,6	3,2
Gezondheidszorgen	6,2	7,0	7,7	8,4	8,9	9,2	2,7	3,0
Andere sectoren van de SZ	5,6	5,1	4,7	4,4	4,1	4,0	-1,5	-1,6
Onderwijs	4,3	3,8	3,7	3,9	3,9	3,9	-0,4	-0,4
Totaal	25,4	25,0	26,5	29,1	29,9	29,6	4,5	4,2

Bron: Federaal Planbureau

Evolutie uitgaven

Volgens deze recente ramingen zouden de aan de demografische ontwikkeling gekoppelde uitgaven tegen 2040 met ongeveer 4,5% van het BBP stijgen. Daarna zou de demografische druk op de uitgaven lichtjes afnemen. De uitgaven voor pensioenen zouden tegen 2040 met 3,6% van het BBP toenemen, deze voor de gezondheidszorgen met 2,7%. Daartegenover staat dat bij ongewijzigd beleid de uitgaven in andere sectoren van de sociale zekerheid (werkloosheid, kinderbijslag,...) zouden dalen met 1,5%. Gezien de vermindering van de bevolking op schoolgaande leeftijd zouden ook, zij het in beperkte mate, de uitgaven voor onderwijs dalen.

Uiteraard zijn bovenstaande cijfers erg gevoelig voor de

gehanteerde hypothesen, zowel wat de demografische of economische (groei, tewerkstelling,..) variabelen betreft, als wat het gevoerde sociale beleid betreft.

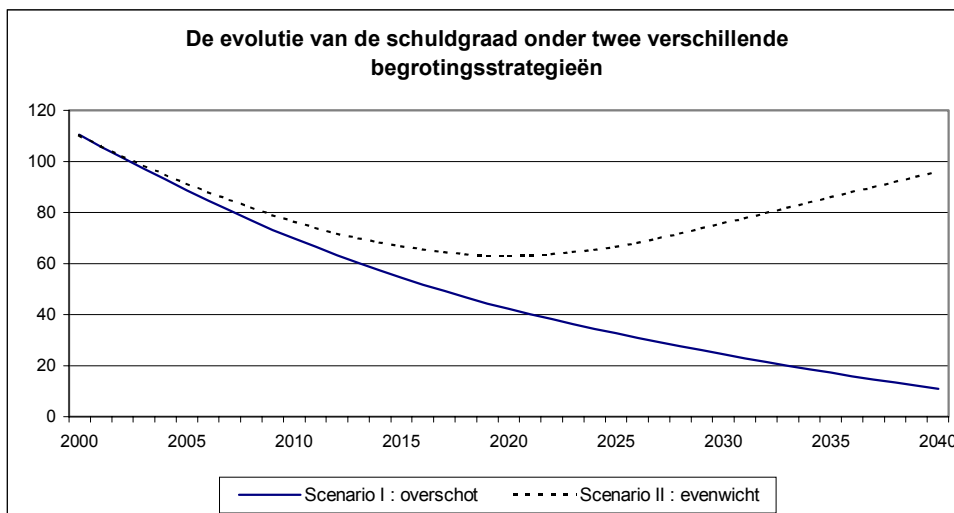
Alternatieve uitgavenscenario's

Het Federaal Planbureau onderzocht een aantal alternatieve scenario's waaruit blijkt dat afhankelijk van de hypothesen die men hanteert in verband met de evolutie van de productiviteit, de werkloosheid, de bevolking, de participatiegraad van de vrouwen of oudere werknemers, de extra-kost met horizon 2050 fluctueert tussen 2,8% en 4,7% van het BBP. Maar men kan niet negeren dat de vergrijzing het budgettaire beleid voor een belangrijke uitdaging stelt.

Een belangrijke budgettaire uitdaging

Deze uitdaging bestaat erin het budgettaire beleid zo af te stemmen dat de gevolgen van de vergrijzing kunnen opgevangen worden zonder grote schokken zoals een drastische verhoging van de fiscale druk, een drastische besparing op de primaire uitgaven of een oncontroleerbare stijging van de schuldgraad. Om dit te illustreren schetst grafiek 5 twee scenario's voor de overheidsfinanciën ⁽⁷⁾.

Grafiek 5



Scenario 1: verdere opbouw overschot

In scenario I wordt na 2005 het overschot verder opgebouwd tot 1%. Dit overschot wordt vervolgens aangehouden. Door de vermindering van de schuldgraad kennen de interestlasten een analoge daling. Dit betekent

⁷ Voor de economische groei werd uitgegaan van de hypothesen gebruikt bij de opmaak van het rapport van het "Economic Policy Committee" over de impact van de vergrijzing op de publieke pensioensystemen. Daarin werd uitgegaan van een reële groei van 2,5% voor de periode 2000-2004 die daarna door een daling van de productiviteit en de evolutie van de werkgelegenheid stelselmatig vermindert tot 1,2% in de periode 2025-2029. Inzake de impliciete rente op overheidsschuld werd verondersteld dat deze verder zou dalen tot 5,5% in 2012.

dat het primair saldo dat vereist is om het vorderingenoverschot te stabiliseren op 1% van het BBP eveneens daalt (van 6,2% in 2005 tot 1,7% in 2040). Onder de hypothese dat de ontvangsten en de primaire uitgaven die niet beïnvloed worden door de vergrijzing evolueren met het BBP, ontstaat er budgettaire ruimte om de kosten van de vergrijzing op te vangen zonder dat de afbouw van de schuldgraad wordt gestopt.

Scenario 2: budgettair evenwicht

In scenario II wordt niet verder gegaan dan een budgettair evenwicht. Vanaf 2010 worden de kosten van de vergrijzing bovendien volledig aangerekend op het saldo. Dit betekent dat er op termijn opnieuw een vorderingstekort ontstaat van meer dan 4% van het BBP en de schuldgraad gevoelig gaat stijgen.

Via de opbouw van een structureel begrotingssurplus schrijft de regering zich resoluut in in de filosofie van het overschotscenario, waardoor een voortdurende daling van de schuldgraad gewaarborgd wordt.

Aangepast budgettair beleid als element om de gevolgen van de vergrijzing op te vangen

De bovenstaande voorbeelden zijn eerder illustratief, er zijn immers tal van onzekerheden.

Maar er wordt aangetoond dat mits het voeren van een aangepast budgettair beleid het opvangen van de kosten van de vergrijzing geen onoverkomelijk probleem hoeft te zijn, en geen bedreiging hoeft te vormen voor de leefbaarheid van de openbare financiën op lange termijn.

Andere elementen in strategie opvangen vergrijzing

Het budgettair beleid is uiteraard slechts een element in de strategie om de gevolgen van de vergrijzing op te vangen. Andere elementen zoals het verhogen van de werkgelegenheidsgraad, het bevorderen van het groeipotentieel van de economie, het beheersen van de uitgaven in de sector van de gezondheidszorgen, het stimuleren van de uitbouw en het verbeteren van de toegankelijkheid van de tweede pensioenpijler zijn even cruciale elementen in een globale benadering.



5. Opvolging van het stabiliteitsprogramma

Hoge Raad van Financiën geeft jaarlijks advies

Zoals reeds in het initieel stabiliteitsprogramma 1999-2002 was voorzien, zal de Afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën elk jaar in het voorjaar een advies uitbrengen over de naleving van de doelstellingen van het geactualiseerd stabiliteitsprogramma.

Stabiliteitsprogramma's gemeenschappen en gewesten

Teneinde het budgettair beleid van de gemeenschappen en gewesten in te schrijven in de nationale stabiliteitsprogramma's stellen de gemeenschappen en gewesten elk jaar een meerjarig intern voortschrijdend stabiliteitsprogramma op waarvan de looptijd minstens overeenstemt met deze van het stabiliteitsprogramma van België.

In deze stabiliteitsprogramma's tonen de gemeenschappen en gewesten aan hoe zij voor elk van de betrokken begrotingsjaren de hoger vermelde doelstellingen zullen invullen. Net als voor de stabiliteitsprogramma's op het niveau van de gezamenlijke overheid zal de Afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën jaarlijks de uitvoering van deze stabiliteitsprogramma's aan een evaluatie onderwerpen.

Bijlage 1: Ontvangsten, uitgaven en vorderingensaldo van de gezamenlijke overheid (1) (in % van het BBP)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000(r)
Ontvangsten	46,6	46,9	46,4	48,6	48,8	48,7	49,4	49,8	49,9	50,1	49,6
Fiscale en parafiscale ontvangsten	42,2	42,3	41,8	43,9	44,4	44,1	44,7	45,1	45,4	45,5	45,1
Directe belastingen	15,7	15,3	14,7	15,9	16,3	16,7	16,7	17,2	17,6	17,2	17,2
Waarvan huishoudens	13,4	13,1	13,0	13,8	13,9	14,1	13,9	14,0	14,0	13,7	13,8
Waarvan vennootschappen	2,2	2,2	1,7	2,1	2,4	2,6	2,8	3,1	3,6	3,4	3,3
Indirecte belastingen	11,8	11,7	11,7	12,2	12,5	12,2	12,8	12,9	12,9	13,3	13,5
Werkelijke sociale premies	14,4	14,9	15,1	15,4	15,2	14,8	14,7	14,7	14,5	14,5	13,9
Kapitaalbelastingen	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Niet-fiscale en niet-parafiscale ontvangsten	4,4	4,6	4,5	4,7	4,5	4,5	4,7	4,7	4,5	4,6	4,5
Primaire uitgaven	41,5	43,0	43,2	44,8	44,2	43,7	44,3	43,7	43,2	43,6	42,7
Lopende uitgaven exclusief rentelasten	38,9	40,4	40,4	41,5	41,1	40,9	41,5	40,6	40,3	40,4	39,7
Beloning van werknemers	11,2	11,4	11,5	11,9	12,0	12,0	11,9	11,8	11,7	11,7	11,4
Intermediair verbruik en betaalde belastingen	2,9	3,0	2,8	2,9	2,8	2,8	2,9	2,9	2,9	3,1	3,1
Sociale uitkeringen	21,6	22,3	22,6	23,1	22,7	22,7	23,0	22,4	22,1	22,0	21,5
Subsidies aan bedrijven	1,7	1,7	1,6	1,6	1,5	1,5	1,6	1,4	1,5	1,5	1,5
Inkomensoverdrachten aan het buitenland	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,4	0,6	0,7	0,7	0,8	0,8
Overige inkomensoverdrachten	1,4	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4
Kapitaaluitgaven	2,5	2,6	2,8	3,2	3,1	2,8	2,7	3,0	2,9	3,2	3,0
Bruto-investeringen in vaste activa	1,7	1,7	1,8	2,0	2,0	1,8	1,6	1,6	1,5	1,8	1,7
Overige kapitaaluitgaven	0,8	0,9	1,0	1,3	1,1	1,0	1,1	1,5	1,3	1,4	1,2
Primair saldo	5,1	4,0	3,2	3,8	4,6	5,0	5,1	6,1	6,7	6,5	6,9
Rentelasten	11,9	11,3	11,2	11,2	9,7	9,3	8,9	8,0	7,7	7,2	7,0
Vorderingensaldo	-6,7	-7,4	-8,0	-7,3	-5,0	-4,3	-3,8	-1,9	-0,9	-0,7	-0,1

(1) Voor de berekening van bovenstaande gegevens werd uitgegaan van het BBP zoals geraamd in de Economische begroting van juli 2000. Het BBP voor 1999 zoals opgenomen in de in oktober 2000 gepubliceerde Nationale Rekeningen ligt iets hoger.

Bijlage 2: Ontvangsten, uitgaven en vorderingensaldo van de deelsectoren van de overheid (in % van het BBP)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000r
Federale overheid											
Ontvangsten (1)	18,9	18,4	17,7	18,5	17,8	17,7	17,8	17,9	18,1	17,7	18,2
Primaire uitgaven (1)	14,5	14,0	13,9	14,0	13,7	13,1	13,2	13,1	12,8	12,8	12,3
Primair saldo	4,4	4,4	3,8	4,5	4,2	4,6	4,6	4,8	5,3	4,8	5,9
Interestlasten	11,1	10,6	10,4	10,3	8,8	8,4	8,0	7,3	7,0	6,5	6,3
Vorderingensaldo	-6,8	-6,3	-6,6	-5,8	-4,6	-3,8	-3,4	-2,5	-1,7	-1,7	-0,5
Gemeenschappen en Gewesten											
Ontvangsten	11,4	11,6	11,7	12,4	12,5	12,7	13,0	13,2	13,4	13,7	13,3
Primaire uitgaven	11,7	12,3	12,5	13,0	13,0	13,2	13,1	13,1	13,0	13,1	12,9
Primair saldo	-0,3	-0,7	-0,8	-0,6	-0,5	-0,4	-0,1	0,2	0,5	0,6	0,4
Interestlasten	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
Vorderingensaldo	-0,4	-0,9	-1,0	-0,8	-0,9	-0,8	-0,4	-0,1	0,2	0,3	0,1
Lagere Overheden											
Ontvangsten	6,4	6,6	6,5	6,7	6,9	6,9	6,9	6,8	6,6	6,7	6,6
Primaire uitgaven	5,6	5,7	5,8	6,3	6,4	6,1	6,2	6,1	6,1	6,3	6,2
Primair saldo	0,8	0,9	0,7	0,4	0,5	0,8	0,7	0,7	0,5	0,5	0,4
Interestlasten	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4
Vorderingensaldo	0,2	0,3	0,1	-0,2	-0,1	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0
Sociale Zekerheid											
Ontvangsten	18,3	18,3	18,6	18,9	19,5	18,9	19,0	19,0	18,8	19,0	18,2
Primaire uitgaven	18,0	18,7	18,9	19,3	18,9	18,8	19,1	18,4	18,3	18,3	17,9
Primair saldo	0,3	-0,5	-0,4	-0,4	0,6	0,0	-0,1	0,5	0,5	0,7	0,3
Interestlasten	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Vorderingensaldo	0,2	-0,5	-0,4	-0,5	0,5	0,0	-0,2	0,5	0,4	0,7	0,2

(1) Exclusief de personenbelasting en de BTW die door de federale overheid worden geïnd en doorgestort aan de gemeenschappen en gewesten en de sociale zekerheid.